

---

**ASUNTO: MEMORIA FINAL DE MODIFICACIÓN DE LA ORDENANZA Nº 6, REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DE VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA.**

La presente memoria se emite en el marco de los objetivos de una política regulatoria orientada a la consecución de normas eficaces y eficientes que estimule el crecimiento económico y favorezca el bienestar social. Un marco que promueve una regulación que sea cada vez más simple y clara, y el cumplimiento de las normas debe ser lo menos costoso posible para las empresas y los ciudadanos.

Con fecha 11 de enero de 2024 se emitió por esta Tesorería y dirección de gestión tributaria Memoria de la iniciativa normativa para la modificación de la Ordenanza nº 6, reguladora del Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana.

Con fecha 15 de enero se dictamina favorablemente el expediente por el Tribunal Económico Administrativo.

Por su parte, la Intervención General del Ayuntamiento de Logroño, emite su informe de control financiero con fecha 25 de enero de 2024.

En consecuencia, se emite con esta fecha la memoria final una vez sustanciados los trámites previos a la aprobación del Proyecto de ordenanza por la Junta General. Las novedades respecto de la inicial se recogen en el apartado 5.1 en lo relativo al impacto presupuestario de la norma.

## **1. OPORTUNIDAD DE LA MODIFICACIÓN DE LA NORMA**

### **1.1. Motivación de la iniciativa normativa**

La modificación propuesta viene motivada por la aprobación del Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre, por el que se adoptan medidas para afrontar las consecuencias económicas y sociales derivadas de los conflictos en Ucrania y Oriente Próximo, así como para paliar los efectos de la sequía.

La citada norma contiene, en su artículo 24, la actualización de los importes de los coeficientes máximos a aplicar para la determinación de la base imponible del Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana, haciendo uso, de la previsión contemplada en el artículo 107.4. del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (en adelante, TRLRHL), de los importes de los coeficientes máximos a aplicar para la determinación de la base imponible del Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana.

El artículo 6 de la ordenanza fiscal que regula el Impuesto sobre el valor de los terrenos de naturaleza urbana en nuestro Ayuntamiento, en su nueva redacción dada para el ejercicio 2024, recoge la tabla de coeficientes elaborada sobre la base de los máximos previstos en el del artículo 107.4 del TRLRHL en la redacción que ahora ha sido objeto de modificación.

Más concretamente, tal y cómo se detallaba en la Memoria de la iniciativa normativa para la modificación de las ordenanzas fiscales y ordenanza general de precios públicos para el ejercicio 2024, de fecha 26 de octubre de 2023, la ordenanza se modificaba, en lo referido a la determinación de la base imponible, haciendo *“uso de la facultad prevista en el artículo 107.4 del TRLHL, que habilita al Ayuntamiento a establecer unos coeficientes inferiores a los fijados como máximos por la norma estatal. Se trata más concretamente de los coeficientes que aplican sobre el valor catastral, y que aplica únicamente en los casos en que se tribute por el método de estimación objetiva, proponiendo la reducción de esos coeficientes en un 2,5%, igual para todos los tramos de la tabla de coeficientes.”*

La aprobación de los nuevos coeficientes por la norma estatal supone que la tabla actualmente prevista en la ordenanza municipal supera, en alguno de sus tramos, los máximos fijados en la nueva redacción dada a la norma estatal.

La propia ordenanza contiene un mecanismo de adecuación para dar cumplimiento a esos máximos legales en caso de que concurra la circunstancia expuesta, señalando que se aplicará en su integridad la tabla de coeficientes aprobada por la norma estatal en tanto se apruebe la nueva ordenanza fiscal.

Se trata de una solución que sirve para dar cumplimiento al marco de máximos estatales, pero que produce una doble situación que resulta oportuno resolver de manera expresa:

- De un lado, la propia necesidad de aprobar una nueva ordenanza para reflejar estos coeficientes, cuestión que parece pertinente, aunque solo sea para clarificar el marco normativa aplicable.
- Del otro, la pérdida de los efectos pretendidos por la fijación de una tabla que situaba los coeficientes un 2,5% por debajo de los máximos estatales. Quedan sin virtualidad la medida de política fiscal que se pretendía implementar por esta entidad local.

## **1.2. Fines y objetivos perseguidos**

Las modificaciones pretenden, en coherencia con lo descrito en el apartado anterior, dos objetivos que podemos concretar como sigue:

- a) Modificar los tipos impositivos para la consecución de los objetivos de la política fiscal del actual equipo de gobierno.
- b) Ajustar la regulación de nuestra ordenanza al nuevo marco normativo estatal.

## **1.3. Adecuación a los principios de buena regulación**

La modificación propuesta se adecua a los principios de necesidad y eficacia. La tramitación y aprobación de esta es el instrumento adecuado para garantizar su consecución.

De igual manera y en garantía del principio de seguridad jurídica, la iniciativa normativa se ha ejercido de manera coherente con el ordenamiento jurídico descrito dando lugar a un marco normativo más fácil de comprender por sus destinatarios.

No obstante, y respecto de este principio de seguridad jurídica, no pueden obviarse ciertas limitaciones a su adecuado cumplimiento, si atendemos a la forma en la que se produce la modificación del TRLRHL que motiva el cambio normativo que ahora proponemos. Una modificación difícilmente previsible en la fase de elaboración del expediente de modificación de ordenanzas fiscales para 2024, que hace complicado seguir unos adecuados principios de técnica normativa por parte del Ayuntamiento. Debe observarse, a este respecto, que la modificación se ha articulado a través de un Real Decreto-ley, instrumento normativo que difiere del expresamente previsto en el propio artículo 107.4 del TRLHL que, no olvidemos, se refiere a las leyes de presupuestos generales del Estado para la posible actualización de estos coeficientes.

#### **1.4. Análisis de alternativas**

Desde el punto de vista normativo, el artículo 106 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, con atención a los artículos 133.2 y 142 de la Constitución, concede facultades a las entidades locales para establecer y exigir tributos de acuerdo con lo previsto en la legislación del Estado reguladora de las Haciendas Locales, mediante la aprobación de la correspondiente ordenanza fiscal. Por tanto, el instrumento para la consecución de los objetivos indicados en los apartados anteriores es la modificación de las ordenanzas fiscales sin que se hayan contemplado soluciones no regulatorias.

Debe señalarse como posible alternativa a la ahora propuesta la de no tramitar esta modificación, y dejar que opere la presión que la propia ordenanza municipal contempla, aplicando de esta manera los coeficientes máximos aplicados por el Estado, la solución no parece del todo satisfactoria desde el punto de vista de técnica normativa, y tampoco lo es por coherencia con los objetivos de política fiscal perseguidos hace apenas un par de meses.

## **2. MARCO JURÍDICO**

### **2.1. Novedades introducidas por la propuesta de norma**

La cuestión objeto de modificación queda acotada a la tabla de coeficientes prevista en el artículo 6 de la vigente ordenanza fiscal, y su adecuación normativa y motivación responde a los mismos criterios apuntados en el expediente de modificación de las ordenanzas fiscales para 2024, que como ya hemos señalado se identifica con hacer uso de la facultad prevista en el artículo 107.4 del TRLHL, que habilita al Ayuntamiento a establecer unos coeficientes inferiores a los fijados como máximos por la norma estatal. Coeficientes que proponen con una reducción de estos en un 2,5%, igual para todos los tramos de la tabla de coeficientes.

Se ha establecido la tabla con tres decimales, redondeando al alza el porcentaje del 2,5%. Los resultados difieren según los tramos en función de este redondeo. La siguiente tabla muestra los coeficientes propuestos, y su reducción respecto de los máximos legales.

Periodo de generación	RDL 8/2023	OF 2024	VAR
Inferior a 1 año.	0,150	0,146	-2,67%
1 año.	0,150	0,146	-2,67%
2 años.	0,140	0,136	-2,86%
3 años.	0,140	0,136	-2,86%
4 años.	0,160	0,156	-2,50%
5 años.	0,180	0,175	-2,78%
6 años.	0,190	0,185	-2,63%
7 años.	0,200	0,195	-2,50%
8 años.	0,190	0,185	-2,63%
9 años.	0,150	0,146	-2,67%
10 años.	0,120	0,117	-2,50%
11 años.	0,100	0,097	-3,00%
12 años.	0,090	0,087	-3,33%
13 años.	0,090	0,087	-3,33%
14 años.	0,090	0,087	-3,33%
15 años.	0,090	0,087	-3,33%
16 años.	0,100	0,097	-3,00%
17 años.	0,130	0,126	-3,08%
18 años.	0,170	0,165	-2,94%
19 años.	0,230	0,224	-2,61%
Igual o superior a 20 años.	0,400	0,390	-2,50%

## 2.2. Engarce con el derecho nacional y de la Unión Europea

El artículo 12.1 del TRLHL señala que 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.

El artículo 15 del TRLHL dispone que las ordenanzas fiscales son el instrumento normativo que las Entidades Locales tienen a su disposición para la regulación de sus tributos, siempre dentro de los márgenes establecidos por la propia ley. En este precepto se distinguen dos tipos de ordenanzas fiscales, aquellas que regulan los elementos de las distintas figuras tributarias, y aquellas otras que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12.2 del TRLHL, regulan la gestión, liquidación, inspección y recaudación de los distintos tributos locales.

El artículo 12.2 del TRHL establece que a través de las 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.

### **2.3. Normas que quedarán derogadas como consecuencia de la entrada en vigor de las modificaciones.**

Con la entrada en vigor de las modificaciones quedarán sin efecto la tabla de coeficientes que ha sido sustituida por la nueva regulación.

### **2.4. Vigencia de la norma.**

Por lo que respecta a la vigencia de la norma propuesta se propone su vigencia indefinida en tanto no sea derogada por norma posterior.

### **2.5. Entrada en vigor.**

La entrada en vigor se fija, para dotar de mayor claridad a la norma, el día 1 de abril de 2024.

## **3. ADECUACIÓN DE LA PROPUESTA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS**

Las Entidades Locales ostentan potestad tributaria para establecer y exigir tributos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.1.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), potestad que deberá ser desarrollada de acuerdo con la Constitución y las leyes estatales porque el poder tributario originario corresponde al Estado mediante Ley.

El artículo 31 de la Constitución Española en su apartado tercero, establece el principio de reserva de ley en materia tributaria lo que significa que los elementos clave para la definición de las figuras tributarias locales se encuentran 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), siendo las ordenanzas fiscales, las normas reglamentarias que van a completar las previsiones legales desarrollando la ordenación de los tributos, con sujeción a la ley.

## **4. TRAMITACIÓN DE LA NORMA**

Se han previsto los siguientes trámites para la elaboración y aprobación de la norma:

- Elaboración del borrador del texto de la norma.
- Elaboración de esta Memoria
- Dictamen del Tribunal Económico Administrativo de Logroño.
- Informe de la Intervención General del Ayuntamiento de Logroño
- Elaboración de la memoria final.
- Aprobación del proyecto de ordenanzas por la Junta de Gobierno Local
- Informe de la Comisión informativa del Pleno
- Aprobación inicial por el Pleno del Ayuntamiento de Logroño
- Publicación del anuncio de exposición pública en el Boletín Oficial de La Rioja, así como del contenido del expediente en el portal de transparencia del Ayuntamiento de Logroño.

- Resolución de alegaciones y aprobación definitiva, si procede.
- Publicación definitiva en el Boletín Oficial de La Rioja.

Por lo que se refiere al trámite de consulta pública previa a la elaboración del proyecto previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se ha suscitado en ocasiones la controversia en torno a la necesidad de someter a la modificación de las ordenanzas fiscales municipales a este trámite de consulta pública.

Al respecto, se plantea mediante auto de 26 de enero de 2022 por el que se admite el recurso de casación 4791/2021, para la formación de jurisprudencia, la necesidad o no de su aplicación respecto a la modificación de las Ordenanzas Fiscales, y si su omisión como trámite previo a la aprobación inicial determina la nulidad de pleno derecho de la norma. La cuestión ha quedado resuelta por la Sentencia 108/2023, de 31 de enero de 2023.

## 5. IMPACTO DE LA NORMA Y CARGAS ADMINISTRATIVAS.

### 5.1. Impacto económico y presupuestario.

Desde el punto de vista presupuestario la norma tiene impacto en la medida en que afecta a las cuotas tributarias a liquidar en el Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana.

Dos son las variables que afectan a este impacto:

1. La nueva tabla de coeficientes máximos aprobada por el Estado tiene una variabilidad diferente en función de los tramos de años. Dado que no disponemos de información segmentada por tramos referida a las cuotas liquidadas en los últimos ejercicios, debemos partir de una comparativa que tenga como hipótesis que las cuotas liquidadas durante un determinado ejercicio se distribuyen equitativamente entre los diferentes tramos de años. Al último tramo debe asignarse un multiplicador estimando, que se ha fijado en 20 años.

Periodo de generación	En vigor 2023	RDL 8/2023	VAR.
Inferior a 1 año.	0,14	0,150	7,14%
1 año.	0,13	0,150	15,38%
2 años.	0,14	0,140	0,00%
3 años.	0,15	0,140	-6,67%
4 años.	0,17	0,160	-5,88%
5 años.	0,17	0,180	5,88%
6 años.	0,16	0,190	18,75%
7 años.	0,12	0,200	66,67%
8 años.	0,1	0,190	90,00%
9 años.	0,09	0,150	66,67%
10 años.	0,08	0,120	50,00%

11 años.	0,08	0,100	25,00%
12 años.	0,08	0,090	12,50%
13 años.	0,08	0,090	12,50%
14 años.	0,09	0,090	0,00%
15 años.	0,1	0,090	-10,00%
16 años.	0,13	0,100	-23,08%
17 años.	0,17	0,130	-23,53%
18 años.	0,23	0,170	-26,09%
19 años.	0,29	0,230	-20,69%
Igual o superior a 20 años.	0,45	0,400	-11,11%
			<b>0,81%</b>

Según este análisis, que da un dato medio de un incremento que no alcanzaría el 1%, no cabría asignar un impacto significativo en términos presupuestarios a esta primera variable.

2.- En segundo lugar, el impacto de la reducción del 2,5% respecto del que sigue siendo válido el cálculo aportado en el expediente de modificación de ordenanzas fiscales para 2024. Se estimaba el impacto tomando la consideración de los ingresos previstos para este impuesto 2024, y que ascenderían a 3,5 millones de euros. Como ya hemos señalado la reducción en los coeficientes a aplicar operaría solo sobre aquellas liquidaciones que tributan por valor catastral, y no aquellas que lo hacen por incremento real. Según los datos de los últimos meses hemos estimado que un 40% de lo liquidado se hace por este método. De esta manera podemos aplicar la reducción prevista, un 2,5%, a esa porción de ingresos que se prevén liquidar.

Método BI	Cuotas estimadas	Modificación	Cuotas ajustadas	Variación
Incremento Real	2.100.000	1,000	2.100.000	
Valor catastral	1.400.000	0,975	1.365.000	
<b>Total</b>	<b>3.500.000</b>		<b>3.465.000</b>	<b>- 35.000</b>

En consecuencia, y a la vista del impacto presupuestario previsto, la aprobación de la modificación no va, a juicio de esta Tesorería, en detrimento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

Indicar en este punto la afirmación realizada por la Intervención General del Ayuntamiento de Logroño (IGAL), en su informe de control financiero, que señala al respecto que la cuestión que nos ocupa que *“Resulta evidente que la modificación de la Ordenanza Fiscal incide de lleno en la estabilidad presupuestaria y en la sostenibilidad financiera del Presupuesto Municipal; así como con la Regla de gasto, tal y como señala el apartado 4 del artículo 12 LOEPSF”*.

También con relación al impacto presupuestario, resulta pertinente apuntar en este apartado la aportación realizada en el Informe de la IGAL que analiza el impacto presupuestario desde otro punto de vista,

comparando, desde 2017, las previsiones, los Derechos reconocidos netos, los anulados por devoluciones de ingreso, el total derechos reconocidos netos y el porcentaje de ejecución presupuestaria, para lo cual aporta el siguiente cuadro:

EJERCICIO	PREVISIÓN	DCHOS RECONOCIDOS	ANULACIONES POR DEVOLUCIONES	DERECHOS RECONOCIDOS NETOS	PORCENTAJE EJECUCIÓN
2017	6.955.000,00	3.687.952,91	-14.459,54	3.673.493,37	52,82%
2018	6.235.000,00	7.438.242,60	-540.483,21	6.897.759,39	110,63%
2019	6.235.000,00	6.342.041,29	-560.514,10	5.781.527,19	92,73%
2020	8.240.000,00	5.344.691,83	-160.302,53	5.184.389,30	62,92%
2021	9.240.000,00	4.389.345,23	-209.317,87	4.180.027,36	45,24%
2022	7.300.000,00	2.300.650,17	-978.582,09	1.322.068,30	18,11%
2023	4.050.000,00	3.372.956,17	-326.524,20	3.046.431,97	75,22%
2024	4.030.900,00				

## 5.2. Cargas administrativas y análisis de otros impactos.

La propuesta de modificación no impone cargas administrativas adicionales a los contribuyentes. Tampoco conlleva otros impactos añadidos a los ya descritos.

## 6. EVALUACIÓN EX POST

La evaluación de las medidas normativas que ahora se proponen se efectuará con carácter anual con motivo de la elaboración de la memoria de la Tesorería y dirección general de gestión y tributaria, y con las cuentas anuales de recaudación, así como con los datos que se publiquen en el portal de transparencia con relación al resultado de la gestión tributaria y recaudatoria.

Logroño, a la fecha de la firma electrónica.

Antonio Ruiz Lasanta.

Tesorero y Director de Gestión Tributaria.