



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

XIV LEGISLATURA

Serie B:
PROPOSICIONES DE LEY

29 de mayo de 2020

Núm. 87-1

Pág. 1

PROPOSICIÓN DE LEY

122/000056 Proposición de Ley de modificación 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.

Presentada por el Grupo Parlamentario VOX.

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día de hoy, ha adoptado el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia.

(122) Proposición de ley de Grupos Parlamentarios del Congreso.

Autor: Grupo Parlamentario VOX.

Proposición de ley de modificación 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.

Acuerdo:

Admitir a trámite, trasladar al Gobierno a los efectos del artículo 126 del Reglamento, publicar en el Boletín Oficial de las Cortes Generales y notificar al autor de la iniciativa.

En ejecución de dicho acuerdo se ordena la publicación de conformidad con el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 26 de mayo de 2020.—P.D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Carlos Gutiérrez Vicén**.

A la Mesa del Congreso de los Diputados

D. Iván Espinosa de los Monteros de Simón, D.^a Macarena Olona Choclán y D.^a Inés Cañizares Pacheco, en sus condiciones de Portavoz, Portavoz Adjunta y Diputada del Grupo Parlamentario VOX (GPVOX) respectivamente, al amparo de lo establecido en el artículo 124 y siguientes del Reglamento del Congreso de los Diputados, formulan la siguiente Proposición de Ley de modificación 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, para su discusión en la Comisión de Hacienda.

Palacio del Congreso de los Diputados, 18 de mayo de 2020.—**Inés María Cañizares Pacheco**, Diputada.—**Iván Espinosa de los Monteros de Simón y Macarena Olona Choclán**, Portavoces del Grupo Parlamentario VOX.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

PROPOSICIÓN DE LEY DE MODIFICACIÓN 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

Exposición de motivos

I

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, surge en cumplimiento de lo establecido en la disposición adicional quinta de la Ley 19/2003, de 4 de julio, que añadía una disposición adicional a la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, estableciendo que el Gobierno debía elaborar en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de esta ley el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

El plazo de esta habilitación fue ampliado a quince meses por la disposición final decimosexta de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, que modifica la disposición adicional decimotercera de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.

Esta habilitación tenía como finalidad dotar de mayor claridad al sistema tributario y financiero aplicable a las entidades locales, mediante la integración en un único cuerpo normativo de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, y de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, contribuyendo a aumentar la seguridad jurídica de la Administración tributaria y, especialmente, de los contribuyentes, sin incluir autorización para regularizar, aclarar y armonizar los textos legales a refundir.

II

Tras dieciséis años de vigencia de la norma, se hace necesario revisar los planteamientos de ésta, sobre todo en el ámbito de la exacción de determinados tributos, que han venido siendo considerados como no alineados con los principios constitucionales que rigen nuestro sistema tributario, y que su redacción original ha planteado cuestiones de inconstitucionalidad en algunos casos.

Otras cuestiones, como la actual crisis sanitaria, social y económica que está viviendo España en estos momentos, requieren del legislador que revise la proporcionalidad de la norma y la exigencia efectiva al contribuyente, como medida necesaria para evitar la vulneración de determinados principios constitucionales y para aligerar la carga fiscal de los españoles.

El sistema tributario español se basa, entre otros, en los principios de capacidad económica, entendido como la cantidad de ingresos o riqueza que una persona, física o jurídica, pone de manifiesto en su actividad ordinaria o profesional. Por lo tanto, los tributos deberán tener en cuenta esta capacidad a la hora de determinar lo que cada ciudadano debe pagar, así como el Principio de no confiscatoriedad, de modo que la tributación no podrá ser superior a la renta o patrimonio efectivamente gravado.

Si bien es cierto que el Estado y los otros entes públicos son los protagonistas de la actividad financiera, que tiene como objeto la obtención de ingresos para satisfacer gastos públicos encaminados a satisfacer el bien común, en la realización de estos objetivos, no se pueden nunca vulnerar los principios constitucionales enunciados; pues una exigencia del bien común es que los contribuyentes mantengan una efectiva capacidad económica que les permita hacer frente a sus necesidades, inversiones, proyectos vitales, ya sean personas físicas o jurídicas.

III

La Ley Reguladora de las Haciendas Locales establece un sistema de recursos de las Haciendas locales adecuado a la realidad y a las necesidades de estas, a la vez que procede a una nueva ordenación del régimen presupuestario y de gasto público de los Entes locales.

La estructuración del sistema de recursos de las Entidades locales se hizo mediante la utilización de los mecanismos constitucionalmente previstos para ello, esto es, los tributos propios y la participación en los tributos del Estado, así como la oportunidad de modernizar y racionalizar el aprovechamiento de la materia imponible reservada a la acción tributaria local.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 87-1

29 de mayo de 2020

Pág. 3

En su día, la reforma del sistema de recursos de estas Entidades se llevó a cabo partiendo de las fuentes de financiación propias y tradicionales de las mismas, y actuando sobre ellas según su naturaleza y la necesidad de su reestructuración y adaptación al nuevo modelo lo que permite su clasificación, a estos efectos, en tres grupos diferenciados: Los recursos no tributarios, los recursos tributarios y la participación en tributos del Estado.

En el campo de los recursos tributarios, la reforma introdujo cambios tendentes a racionalizar el sistema tributario local, a modernizar las estructuras de los tributos locales y a perfeccionar el aprovechamiento de la materia imponible reservada a la tributación local, procurando, a la vez, facilitar la gestión del sistema diseñado.

Se llevaron a cabo las acciones de delimitación de la materia imponible reservada a la tributación local, y en función de tal delimitación, se crearon figuras impositivas más adecuadas para el mejor y más racional aprovechamiento de esa materia imponible, eliminando muchos tributos que incidían directa e indirectamente en la materia imponible sujeta a las nuevas figuras impositivas.

Esta triple actuación se tradujo con la promulgación de la Ley 39/1988 en la creación de tres grandes impuestos, a saber, el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el Impuesto sobre Actividades Económicas y el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

Asimismo, del conjunto de la reforma resultó la creación del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

El vigente Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, en su artículo 59, enumera aquellos tributos que son de implantación obligatoria para todos los Ayuntamientos y que se exigirán a los contribuyentes en todo caso, incluyendo las características propias de cada uno. Estos impuestos son el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el Impuesto sobre Actividades Económicas, y el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

Y en el mismo artículo, en su apartado 2, se establece que los ayuntamientos de manera potestativa podrán establecer y exigir el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras y el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, de acuerdo con esta ley, las disposiciones que la desarrollen y las respectivas ordenanzas fiscales.

IV

Este último tributo sobre Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana viene regulado en los artículos 104 al 110 inclusive del citado texto normativo, sobre los que, en los últimos años, ha habido distintos pronunciamientos de nuestro Tribunal Constitucional que ha considerado alguno de los artículos citados inconstitucionales. Ello debe hacer al legislador tomar en consideración dichos pronunciamientos y derogar o modificar estos preceptos para adecuar esta materia tributaria a la norma constitucional.

La Sentencia de 11 de mayo de 2017 del Tribunal Constitucional declara la inconstitucionalidad de los artículos 107.1, 107.2.a) y 110.4 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales según redacción del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (TRLRHL), referidos al sistema de cálculo de la base imponible del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana («IIVTNU») y a las facultades del Ayuntamiento para la comprobación del mencionado impuesto, en términos muy similares a los fallos de las Sentencias de 16 de febrero y 1 de marzo de 2017, relativas a la normativa reguladora del IIVTNU en los territorios forales de Guipúzcoa y Álava.

En este sentido, el TC, en Sentencia de 11 de mayo de 2017, declaró la nulidad parcial de los artículos 107 y 110 «en la medida en que someten a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor», es decir, en caso de existir pérdida patrimonial y no ganancia, lo que supuso un primer hito jurisprudencial. En esta Sentencia, el Tribunal Constitucional declara inconstitucionales y nulos los referidos artículos 107.1, 107.2.a) y 110.4 del TRLRHL, sin limitación temporal alguna, en la medida en que someten a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor.

El Tribunal Constitucional (TC), en su sentencia de 31 de octubre de 2019, declara inconstitucional el artículo 107.4 del TRLHL, que establece las reglas para la determinación del porcentaje anual empleado para fijar la cuota del IIVTNU. En concreto, esta declaración afecta a los supuestos en los que, existiendo un incremento de valor de los terrenos transmitidos, la cuota a pagar es superior al incremento patrimonial obtenido por el contribuyente, dado que ello supondría tributar por una renta inexistente, virtual o ficticia, produciendo un exceso de tributación contrario a los principios constitucionales de capacidad económica y no confiscatoriedad.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Asimismo, el TC urge al legislador en esta sentencia a que adapte el impuesto a las exigencias constitucionales, recordándole que han transcurrido más de dos años sin que lo haya hecho y subrayando que el principio de seguridad jurídica exige claridad y certeza del ordenamiento jurídico, y debe generar en los ciudadanos legítima confianza y previsibilidad de efectos.

V

Por otro lado, se hace necesario considerar una flexibilización de la norma, de modo que los Ayuntamientos puedan acordar la aplicación de las bonificaciones aplicables a este tributo hasta del 100%, de manera potestativa en determinados supuestos.

El artículo 108, en su actual redacción, establece una limitación al porcentaje de bonificación que las ordenanzas fiscales de los Ayuntamientos podrán regular de hasta el 95% de la cuota íntegra del impuesto, que debería ampliarse al 100% en las transmisiones de terrenos, y en la transmisión o constitución de derechos reales de goce limitativos del dominio, realizadas a título lucrativo por causa de muerte a favor de los descendientes y adoptados, los cónyuges y los ascendientes y adoptantes ocasionadas con motivo del fallecimiento de miles de ciudadanos en esta pandemia.

En el mismo sentido, sería necesario la consideración de la aplicabilidad de esta bonificación de hasta el 100% para las transmisiones de terrenos, y en la transmisión o constitución de derechos reales de goce limitativos del dominio de terrenos sobre los que se desarrollen actividades económicas 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, que correspondería al Pleno de la Corporación y se acordaría, previa solicitud del sujeto pasivo, por voto favorable de la mayoría simple de sus miembros.

De igual modo, la Constitución establece que los poderes públicos deben proteger a la familia; y resulta incongruente que la reinversión de las ganancias en la vivienda habitual en el ámbito del IRPF esté exenta mientras que en el IIVTNU las familias hayan de tributar por el mero cambio de vivienda, ajustándose a sus necesidades.

VI

De cuanto se ha expuesto, parece evidente la necesidad de modificar 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, a fin de que se adapte el texto legal a las Sentencias del Tribunal Constitucional, se aumente la autonomía normativa de las entidades locales sobre los impuestos mencionados y se dote de mayor seguridad jurídica a los ciudadanos españoles.

En virtud de cuanto se ha expuesto, el Grupo Parlamentario VOX presenta la siguiente Proposición de Ley.

Artículo 1. Modificación del artículo 105 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.

Se añade una letra d) al apartado 1 del artículo 105.

«d) Por la transmisión de la vivienda habitual familiar del contribuyente, siempre que el importe total obtenido por la transmisión se reinvierta en la adquisición de una nueva vivienda habitual familiar dentro del plazo de dos años siguientes a la venta de la vivienda habitual objeto de gravamen.

A estos efectos, se considerará vivienda habitual de la unidad familiar aquella en la que haya figurado empadronado el contribuyente de forma ininterrumpida durante, al menos, los dos años anteriores a la transmisión o desde el momento de la adquisición si dicho plazo fuese inferior a los dos años.

Respecto al concepto de unidad familiar, se estará a lo dispuesto en la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, siempre que forme parte al menos un hijo.

Respecto de esta exención, no resultará de aplicación lo dispuesto en el artículo 9.2 de esta Ley.»

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Artículo 2. Modificación del artículo 107 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.

Uno. Se añade un tercer párrafo al apartado 1 del artículo 107, que pasará a tener la siguiente redacción:

«Artículo 107.

1. La base imponible de este impuesto está constituida por el incremento del valor de los terrenos, puesto de manifiesto en el momento del devengo y experimentado a lo largo de un período máximo de 20 años.

A efectos de la determinación de la base imponible, habrá de tenerse en cuenta el valor del terreno en el momento del devengo, de acuerdo con lo previsto en los apartados 2 y 3 de este artículo, y el porcentaje que corresponda en función de lo previsto en su apartado 4.

La base imponible será gravada únicamente en los casos en los que en la transmisión se ponga de manifiesto la generación de una ganancia patrimonial real calculada según las normas fijadas en los artículos 34 al 36 de la Ley 35/2006 del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas. Para las transmisiones efectuadas por personas jurídicas se atenderá para la determinación de la ganancia patrimonial, a las normas contables y a la Ley 27/2014 del Impuesto de Sociedades.»

Dos. Se modifica el apartado 4 del artículo 107, que pasará a tener la siguiente redacción:

«Artículo 107.

4. Sobre el valor del terreno en el momento del devengo, derivado de lo dispuesto en los apartados 2 y 3 anteriores, se aplicará el porcentaje anual que determine cada ayuntamiento, sin que aquel pueda exceder de los límites siguientes y sin que la cuota resultante de su aplicación en ningún caso sea superior al incremento patrimonial obtenido por el contribuyente calculado según las normas aludidas en el artículo 107.1.a).

- a) Período de uno hasta cinco años: 3,7.
- b) Período de hasta 10 años: 3,5.
- c) Período de hasta 15 años: 3,2.
- d) Período de hasta 20 años: 3.

Para determinar el porcentaje, se aplicarán las reglas siguientes:

1.^a El incremento de valor de cada operación gravada por el impuesto se determinará con arreglo al porcentaje anual fijado por el ayuntamiento para el período que comprenda el número de años a lo largo de los cuales se haya puesto de manifiesto dicho incremento.

2.^a El porcentaje a aplicar sobre el valor del terreno en el momento del devengo será el resultante de multiplicar el porcentaje anual aplicable a cada caso concreto por el número de años a lo largo de los cuales se haya puesto de manifiesto el incremento del valor.

3.^a Para determinar el porcentaje anual aplicable a cada operación concreta conforme a la regla 1.^a y para determinar el número de años por los que se ha de multiplicar dicho porcentaje anual conforme a la regla 2.^a, solo se considerarán los años completos que integren el período de puesta de manifiesto del incremento de valor, sin que a tales efectos puedan considerarse las fracciones de años de dicho período.

Los porcentajes anuales fijados en este apartado podrán ser modificados por las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.»

Artículo 3. Modificación del artículo 108 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Uno. Se modifica el apartado 4 del artículo 108, que pasará a tener la siguiente redacción:

«Artículo 108.

4. Las ordenanzas fiscales podrán regular una bonificación de hasta el 100 por ciento de la cuota íntegra del impuesto, en las transmisiones de terrenos, y en la transmisión o constitución de

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie B Núm. 87-1

29 de mayo de 2020

Pág. 6

derechos reales de goce limitativos del dominio, realizadas a título lucrativo por causa de muerte a favor de los descendientes y adoptados, los cónyuges y los ascendientes y adoptantes.»

Dos. Se modifica el apartado 5 del artículo 108, que pasará a tener la siguiente redacción:

«Artículo 108.

5. Las ordenanzas fiscales podrán regular una bonificación de hasta el 100 por ciento de la cuota íntegra del impuesto, en las transmisiones de terrenos, y en la transmisión o constitución de derechos reales de goce limitativos del dominio de terrenos, sobre los que se desarrollen actividades económicas 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.»

Artículo 4. Modificación del artículo 110 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.

Se modifica el segundo párrafo del apartado 4 del artículo 110, que pasará a tener la siguiente redacción:

«Artículo 110.

4. Los ayuntamientos quedan facultados para establecer el sistema de autoliquidación por el sujeto pasivo, que llevará consigo el ingreso de la cuota resultante de aquella dentro de los plazos previstos en el apartado 2 de este artículo. Respecto de dichas autoliquidaciones, el ayuntamiento correspondiente solo podrá comprobar que se han efectuado mediante la aplicación correcta de las normas reguladoras del impuesto, sin que puedan atribuirse valores, bases o cuotas diferentes de las resultantes de tales normas.

Este régimen de autoliquidación se podrá aplicar en la medida en que se sometan a tributación situaciones de existencia de incrementos de valor superiores al gravamen a imponer.»

Disposición final única. Entrada en vigor.

La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».