



Roj: **STS 4924/2014 - ECLI:ES:TS:2014:4924**

Id Cendoj: **28079130022014100538**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **2**

Fecha: **27/11/2014**

Nº de Recurso: **4520/2012**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **RECURSO CASACIÓN**

Ponente: **EMILIO FRIAS PONCE**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ CAT 11288/2012,**
STS 4924/2014

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a veintisiete de Noviembre de dos mil catorce.

Visto por la Sección Segunda de la Sala Tercera del Tribunal Supremo el presente recurso de casación núm. **4520/2012**, interpuesto por la Agrupación Provincial de Empresas Estibadoras de Buques de Tarragona, representada por el Procurador Doña Adela Cano Lantero, contra la sentencia de 8 de noviembre de 2012, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en el recurso contencioso administrativo número 290/2012, promovido contra el acuerdo plenario del Ayuntamiento de Tarragona de 21 de diciembre de 2011, que aprobó definitivamente la modificación de la Ordenanza Fiscal número 14, reguladora del Impuesto sobre Bienes Inmuebles para 2012.

Ha sido parte recurrida el Ayuntamiento de Tarragona, representado por la Procuradora Doña Rosa Sorribes Calle.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La sentencia impugnada desestima el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Agrupación Provincial de Empresas Estibadoras de Buques de Tarragona, contra el acuerdo de aprobación definitiva de la modificación de la Ordenanza Fiscal nº 14, reguladora del Impuesto sobre Bienes Inmuebles para 2012, del Ayuntamiento de Tarragona.

La modificación afectaba al párrafo 1º del apartado 3 del artículo 7, en relación al tipo de gravamen para los bienes inmuebles de naturaleza urbana de uso residencial, así como de los usos a los que no se aplique un tipo incrementado, que se fija en un 0,928 por ciento.

En la demanda se alegó la infracción de forma manifiesta del procedimiento legalmente establecido para acordar la modificación de Ordenanzas Fiscales, al haberse omitido a lo largo de su tramitación el acuerdo válidamente adoptado en la sesión de 16 de septiembre de 2011, "de anular el incremento del 41% del IBI practicado durante el 2011 a todas las empresas y negocios que sufrieron el referido aumento y resituar el mismo a los niveles anteriores", por lo que se solicitó la anulación de la modificación acordada para 2012 de Ordenanza y, subsidiariamente, que se ordene al Ayuntamiento de Tarragona que subsane la omisión en que incurrió, de forma que proceda a incorporar el acuerdo de 16 de septiembre de 2011 al texto definitivo de la Ordenanza Fiscal nº 14 del Ayuntamiento de Tarragona, y ello con efectos desde el 1 de enero de 2012.

El pronunciamiento desestimatorio se funda en la siguiente argumentación:

"Pues bien, cualquiera que sean los términos en que se pronuncia la moción aprobada (<< adoptar la resolución de anular...>>), no hay tal anulación, jurídicamente hablando, pues ello exigía seguir los trámites y publicaciones



establecidos en los artículos 15 a 19 del texto refundido de la LHL , omitidos por completo, al tiempo que, desde la misma perspectiva jurídica, nada impedía que, en el momento de seguirse tales trámites, se aprobara, tanto provisional como definitivamente, y se publicara, una modificación distinta o diferente, cual ha ocurrido en el presente caso, en el que nada se invoca acerca de la regularidad de tales trámites más allá de esta cuestión de la anterior moción.

En suma, no cabe compartir el alegado de la demanda de que la moción de 16 de septiembre de 2011 debió incurrirse en el procedimiento de modificación de la Ordenanza (que se omitió por completo para adoptarla), o que se debió incorporar al mismo. La conclusión jurídica correcta es, por el contrario, que tal moción no produjo efecto jurídico alguno, ni podía producirlo, al conllevar una modificación de una Ordenanza prescindiendo total y absolutamente del procedimiento para ello.

Todo ello, en definitiva, no es sino consecuencia de la naturaleza de toda moción, parlamentaria o no, carente de fuerza normativa o innovadora del ordenamiento jurídico positivo. Las mociones carecen de efectos jurídicos vinculantes, no son iur cogens, sino que limitan sus consecuencias a las políticas o a su fuerza moral (cfr. la STC 180/1991)."

SEGUNDO.- Contra la referida sentencia, la Agrupación Provincial de Empresas Estibadoras de Buques de Tarragona preparó recurso de casación y, una vez que se tuvo por preparado, fue interpuesto con la súplica de que se dicte sentencia casando y anulando la recurrida, declarando, asimismo, la nulidad del acuerdo municipal recurrido .

TERCERO.- Conferido traslado al Ayuntamiento de Tarragona, para el trámite de oposición, interesó sentencia que declare no haber lugar al recurso, desestimándolo íntegramente, y condenando a la parte recurrente al pago de las costas procesales.

CUARTO.- Para el acto de votación y fallo se señaló la audiencia del día 26 de noviembre de 2014, fecha en la que tuvo lugar la referida actuación procesal.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Emilio Frias Ponce,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Es objeto del presente recurso de casación la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 8 de Noviembre de 2012 , que desestimó el recurso contencioso administrativo promovido por la Agrupación Provincial de Empresas Estibadoras de Buques de Tarragona contra la modificación de la Ordenanza fiscal nº 14 del Impuesto sobre Bienes Inmuebles para 2012 del Ayuntamiento de Tarragona, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Tarragona de 29 de diciembre de 2011, que afecta al art. 7, apartado 3, párrafo 1º, fijando el tipo de gravamen en el 0,928 por ciento en relación a los bienes de naturaleza urbana de uso residencial así como de los usos a los que no se establece un tipo incrementado.

La Sala rechazó la pretensión de que se recogiese en la modificación aprobada el acuerdo del Pleno de la Corporación de 16 de Septiembre de 2011 que aprobó una moción sobre la anulación del incremento del tipo del 0,855 a un 1,12% fijado en la Ordenanza del ejercicio 2011, que representaba el 41% en relación con ciertos inmuebles urbanos de uso comercial, turístico, industrial y terrenos sin edificar, cuyos valores catastrales superasen las cifras de 499.563 euros, 928.827 euros, 139.630 euros y 240.460 euros, respectivamente, resituando el mismo a los niveles anteriores.

Para la Sala, tal moción no produjo efecto jurídico alguno, ni podía producirlo, al conllevar una modificación de una Ordenanza prescindiendo total y absolutamente del procedimiento para ello.

SEGUNDO.- En el recurso de casación se aducen cuatro motivos al amparo de los art. 88. 1 d) y uno al amparo del art. 88 .1 c) de la Ley Jurisdiccional .

En cuanto a los motivos del artículo 88. 1 d), se alega la infracción de las siguientes normas.

1) Los artículos 15 y siguientes de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y 9 de la Ley General Tributaria porque la sentencia impugnada ha dado por buena la modificación efectuada sobre la Ordenanza Fiscal, sin haberse respetado el procedimiento previsto para ello, al no incorporar el acuerdo de 16 de septiembre de 2011 válidamente adoptado que anuló el incremento del 41% del IBI practicado durante el 2011 respecto de determinados bienes inmuebles.

2) El art. 9.3 de la Constitución , al consentir la sentencia que el acuerdo impugnado no motive la falta de incorporación del acuerdo de 16 de septiembre de 2011 al expediente de modificación de la Ordenanza.



3) Los artículos 56 y 57 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, porque el citado acuerdo de 16 de septiembre de 2011 es válido y produce efectos.

4) El art. 62 de la Ley 30/1992, por haber prescindido el procedimiento de aprobación definitiva de la Ordenanza totalmente de incorporar el citado acuerdo.

En relación al motivo del art. 88. 1 c), se aduce que la sentencia carece de la claridad y precisión necesarias para entender por qué se entienden desestimadas las pretensiones del demandante, incurriendo en incongruencia al no haberse pronunciado sobre todos los puntos del debate, en concreto, sobre el que se haya prescindido del procedimiento legalmente establecido para la aprobación de la modificación de la Ordenanza Fiscal de 2012 objeto de impugnación, ni sobre la arbitrariedad que supuso la no incorporación del Acuerdo del Pleno de 16 de septiembre de 2011 al expediente de modificación de la Ordenanza, lo que supone la vulneración de los artículos 209 y 218 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, de aplicación supletoria en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y por no haberse pronunciado de forma subsidiaria sobre la solicitud de que se ordenara al Ayuntamiento de Tarragona que subsanara la omisión en que ha incurrido, de forma que procediera a incorporar el acuerdo de 16 de septiembre de 2011 al texto definitivo de la Ordenanza Fiscal nº 14 y ello con efectos desde el 1 de enero de 2012.

TERCERO.- El Ayuntamiento de Tarragona se opone al recurso, solicitando, en primer lugar, la inadmisión de los motivos articulados en base al art. 88. 1 d) de la Ley Jurisdiccional por supuesta infracción del art. 9.3 de la Constitución y del art. 9 de la Ley General Tributaria, en cuanto que ninguna de las partes en el pleito invocaron tales preceptos, ni tampoco lo hizo la sentencia impugnada, limitando el art. 86.4 el recurso de casación a los supuestas infracciones de normativa estatal o comunitaria europea, siempre que hubieran sido invocadas oportunamente en el proceso o consideradas por la Sala sentenciadas.

A continuación, niega que la sentencia incurra en incongruencia omisiva, porque se pronunció expresamente respecto al único alegato expuesto en la demanda, manteniendo, por otra parte, que la recurrente no razona de qué manera la sentencia conculca los artículos 209 y 218 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, preceptos que, sin embargo, no son de aplicación supletoria en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, porque en la formulación de las sentencias dictadas por los órganos de la Jurisdicción hay que tener en cuenta los artículos 67 a 73 de la ley de la Jurisdicción, y en lo demás, la sentencia en el orden contencioso administrativo está regida por las disposiciones orgánicas generales, especialmente los artículos 244 a 267 de la ley Orgánica del Poder Judicial y, supletoriamente, conforme a lo dispuesto por la Disposición Final Primera de la Ley Jurisdiccional por la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Finalmente, no considera infringidos los preceptos denunciados, porque la moción aprobada por el acuerdo plenario no tiene efectos jurídicos vinculantes al expresar sólo una voluntad política, siendo patente que la voluntad política manifestada en la moción fue variada por el mismo órgano municipal, cuando aprobó la modificación de la Ordenanza impugnada, en la que se mantuvo el tipo de gravamen del 1,2% sobre los bienes de naturaleza urbana sin uso residencial, por lo que sólo afectó al tipo de los bienes con uso residencial o uso no sujeto a tipo de gravamen incrementado.

TERCERO.- Empezando por el último motivo, en cuanto a la normativa aplicable a la sentencia en el proceso contencioso administrativo, si bien es cierto que la ley de la Jurisdicción dedica a la sentencia la Sección 8ª, Capítulo I del Título IV, artículos 67 a 73, también lo es que no se ocupa de los aspectos formales, que se regulan por las normas orgánicas y procesales civiles, siendo supletoria conforme a lo dispuesto por la Disposición Final Primera, la Ley de Enjuiciamiento Civil, en particular los artículos 206 a 222, por lo que la cita de los artículos 209 y 218 de la misma resultan, en principio, posible.

Ahora bien, hay que reconocer que la recurrente no razona por qué la sentencia impugnada infringe el art. 209 de la Ley de Enjuiciamiento Civil que contiene las reglas sobre la forma y contenido de las sentencias, deteniéndose, exclusivamente, en el vicio de incongruencia, que resulta incardinable en el art. 218 de la misma ley y que pasamos a examinar.

Conforme a la jurisprudencia de esta Sala una sentencia es incongruente cuando omite resolver sobre alguna de las pretensiones o de las cuestiones planteadas en la demanda; se trata de la llamada incongruencia omisiva o ex silentio.

Ahora bien, la exigencia de congruencia opera con menor intensidad cuando se la contempla desde la perspectiva de las alegaciones esgrimidas en apoyo de las pretensiones, de modo que no es necesario para la satisfacción del derecho a tutela judicial efectiva una contestación pormenorizada y explícita a todas y a cada una de ellas, pudiendo bastar, en atención a las circunstancias particulares concurrentes, con una respuesta global o genérica, aunque se omita respecto de líneas de defensa concretas no sustanciales.



Pues bien, habiéndose denunciado en la demanda que la aprobación definitiva de la ordenanza nº 14 era nula de pleno derecho al haber prescindido el Ayuntamiento de Tarragona totalmente en su procedimiento de incorporar el acuerdo válidamente adoptado de 16 de septiembre de 2011, solicitándose, de forma subsidiaria, la procedencia de la subsanación de la omisión, no podemos apreciar la incongruencia omisiva aducida por la parte recurrente, toda vez que la respuesta dada por la Sala, y que se transcribió en el primer antecedente de hecho, desde la perspectiva de la congruencia exigible a las resoluciones judiciales satisface suficientemente los parámetros exigidos por la jurisprudencia.

Cuestión distinta es que la respuesta sea o no conforme a Derecho, pero las supuestas infracciones han de denunciarse, como motivos de fondo, como en realidad ha efectuado la parte.

CUARTO.- En relación con los motivos articulados al amparo del art. 88. 1 d) de la Ley de la Jurisdicción, la parte recurrida opone la inadmisibilidad de los que se basan en la infracción de los artículos 9.3 de la Constitución y 9 de la Ley General Tributaria, por no haber sido invocados en el proceso ni considerados por la Sala sentenciadora.

Se apoya en la regla del art. 86.4 de la Ley Jurisdiccional, que obliga fundar el recurso contra sentencias dictadas por las Salas de lo Contencioso Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia en la infracción de normas de Derecho Estatal o Comunitario que sea relevante para el fallo e invocadas en el proceso o consideradas por la Sala.

Sin embargo, nada impide que frente al pronunciamiento que no se comparte se invoquen preceptos no considerados en la instancia con la finalidad de rebatir la ratio decidendi de la sentencia, y casar la resolución recurrida.

Problema distinto es el planteamiento de cuestiones nuevas con alteración de la causa pretendida en vía casacional, que resulta inadmisibile según reiterada jurisprudencia de esta Sala.

QUINTO.- Efectuada esta precisión, que impide apreciar, en principio, la inadmisibilidad que se pretende, pasamos a examinar los motivos del recurso.

En el primer motivo se alega la infracción de lo dispuesto en los artículos 15 y siguientes de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y 9 de la Ley General Tributaria.

Sostiene la recurrente que la modificación de las Ordenanzas Fiscales debió seguir el procedimiento establecido en el Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, (arts. 15 y siguientes), no habiendo tenido en cuenta el fallo dictado lo dispuesto en la citada normativa, al haber dado por buena la modificación de una Ordenanza en cuya tramitación no se adoptó decisión alguna ante el acuerdo de fecha 16 de septiembre de 2011, válidamente adoptado en sesión plenaria.

Por otra parte, justifica la infracción del art. 9 de la Ley General Tributaria en cuanto en ningún momento aparece que en la modificación acordada figure la nueva redacción de la Ordenanza modificada, al no haber publicado nunca el Ayuntamiento el texto íntegro de la norma, incorporando las modificaciones efectuadas, sino sólo dichas modificaciones.

La primera queja no puede ser compartida por la Sala, ya que el Ayuntamiento de Tarragona se atuvo estrictamente al procedimiento establecido para la modificación de la Ordenanza impugnada.

Problema distinto es si el acuerdo plenario de 16 de septiembre de 2011, que aprobó una moción propuesta por el grupo municipal de CIU en el sentido de que se rebajase el Impuesto sobre Bienes Inmuebles a las empresas de Tarragona que se habían visto afectadas por la aplicación del tipo de gravamen del 1,2 % a determinados inmuebles de naturaleza urbana sin uso residencial en virtud de la modificación del art. 7.3 de la Ordenanza aprobada para el ejercicio 2011, obligaba a mantener esta decisión en el procedimiento de modificación de la Ordenanza seguido en el año siguiente, que fijó el tipo de gravamen del 0,928 por ciento para los inmuebles de uso residencial y para los de usos a lo que no se les aplique un tipo incrementado, en cuanto dejó vigente el tipo de gravamen del 1,2 % sobre determinados bienes sin uso residencial.

En efecto, una cosa es la aprobación o modificación de la Ordenanza para 2012, que siguió cada uno de los trámites establecidos en los artículos 15 y siguientes del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, y otra distinta la pretensión ejercitada por la negativa a introducir en la modificación de la Ordenanza un acuerdo previo municipal que anuló el tipo impositivo incrementado que se había aprobado para el año 2011, al haber declarado el Pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el 21 de diciembre de 2011, inadmisibles las alegaciones presentadas en tanto que se referían al tipo de gravamen del 1,2%.



La segunda queja plantea la necesidad de publicar obligatoriamente el texto íntegro de la Ordenanza Fiscal cuando se modifica parcialmente, pero este submotivo debe desestimarse en la medida en que la cuestión indicada no fue planteada en el escrito de demanda, lo que explica la falta de pronunciamiento al respecto.

Este reproche si se efectuó, en cambio, en relación con la modificación de la Ordenanza aprobada para el año 2011, por otra sociedad, lo que fue objeto de recurso contencioso administrativo, que finalizó con la sentencia de 23 de septiembre de 2013 de esta Sala, que resuelve el recurso de casación 1770/2012 interpuesto por Silos de Tarragona S.A, contra la sentencia de 8 de marzo de 2012 de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña .

No está de más recordar lo que declaramos, rechazando la infracción aducida de los artículos 16 y 17 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales en relación con el art. 9.2 de la Ley General Tributaria de 2003 .

"El artículo 16 citado exige que los acuerdos de modificación de las ordenanzas fiscales contengan la nueva redacción de las normas afectadas y las fechas de su aprobación y del comienzo de su aplicación. Por su parte, el artículo 17.4 impone que el texto íntegro de las ordenanzas o de sus modificaciones habrán de ser publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia o, en su caso, de la Comunidad Autónoma uniprovincial. Y el artículo 9 de la Ley General Tributaria de 2003, que lleva por título "identificación y derogación expresa de las normas tributarias", dispone en el apartado 2 que las leyes y los reglamentos que modifiquen normas tributarias contendrán una relación completa de las normas derogadas y la nueva redacción de las que resulten modificadas.

Como se ve, de tales preceptos, que son los que la compañía recurrente invoca como infringidos, no se obtiene que, modificada una ordenanza fiscal, deba publicarse en los periódicos oficiales el texto consolidado resultante de la modificación, esto es, el contenido íntegro de la ordenanza una vez incorporadas las nuevas normas, bastando con dar publicidad a los concretos preceptos que han sido afectados por la nueva redacción. Así lo hemos dicho en la sentencia de 15 de enero de 2007 (casación 10607/04), en la que hemos afirmado que el artículo 17.4 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales distingue entre la aprobación de una nueva ordenanza fiscal y la modificación de la ya existente, exigiendo sólo la publicación del texto íntegro de la nueva ordenanza en el primer caso, pero no cuando se trata de una simple modificación, en que basta con la inserción del texto de la misma en los boletines oficiales (FJ 2º)."

SEXTO.- El segundo motivo se refiere a la infracción del art. 9.3 de la Constitución que garantiza la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, que, a juicio de la recurrente, habría sido vulnerado por no motivar el Ayuntamiento por qué no incorporó el acuerdo, no moción, como dice la sentencia recurrida, válidamente adoptado en sesión plenaria, al expediente de modificación de la Ordenanza.

Sostiene que si bien puede ser discrecional la decisión de adoptar uno u otro acuerdo, no cabe dejar al arbitrio de la propia Administración el cumplimiento de los acuerdos que, ella misma en este caso, haya adoptado, lo que implica que el citado Acuerdo de 16 de Septiembre de 2011 debería de haberse incorporado al expediente administrativo de modificación de las ordenanzas, y ello independientemente del Acuerdo que finalmente se hubiera podido adoptar.

De nuevo estamos ante una cuestión nueva que no fue abordada en la instancia, por lo que no puede ser planteada ni resuelta en casación.

SÉPTIMO.- El siguiente motivo plantea la vulneración de los artículos 56 y 57 de la ley 30/1992 .

El primero de los preceptos establece que los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo serán ejecutivos con arreglo a lo dispuesto en esta Ley.

Por su parte el art. 57 dispone que los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo se presumen válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa.

Para la recurrente el acuerdo de 16 de septiembre de 2011 es ejecutivo y válido y debe producir efectos desde la fecha en la que se dictó, al no disponerse en el mismo lo contrario ni estar supeditado en modo alguno a su notificación, publicación o aprobación superior. Por ello, en cuanto hace referencia a la modificación de una Ordenanza debe incardinarse necesariamente al procedimiento en virtud del cual se proceda a la modificación de la misma, porque la ordenación de los tributos locales por los Ayuntamientos sólo puede hacerse mediante ordenanza fiscal. En definitiva, una vez aprobada la propuesta de resolución presentada, que hasta ese momento podía tener únicamente efectos políticos o morales, deja de ser propuesta y pasa a ser un acuerdo válidamente adoptado que, como tal, ha de producir sus efectos en el mundo jurídico.

En cambio, según la parte recurrida, la moción aprobada no alcanzó la categoría de acto administrativo con efectos vinculantes.



Antes de resolver el debate que se suscita en el motivo, conviene recordar, de una parte, la normativa que regula las propuestas de resolución y las mociones y, de otra, la que afecta a las ordenanzas y su modificación.

A estos efectos, debemos traer a colación, en primer lugar, lo dispuesto en el art. 97 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, que define la proposición como "la propuesta que se somete al Pleno relativa a un asunto incluido en el orden del día, que acompaña a la convocatoria, en virtud de lo dispuesto en el art. 82.3 de este Reglamento...", y a la moción como "la propuesta que se somete directamente al Pleno al amparo de lo promovido en el art. 91.4 de este Reglamento".

Este último precepto establece que "En las sesiones ordinarias, concluido el examen de los asuntos en el orden del día y antes de pasar al turno de ruegos y preguntas, el Presidente preguntará si algún grupo político desea someter a la consideración del Pleno por razones de urgencia algún asunto no comprendido en el orden del día que acompañaba a la convocatoria y que no tenga cabida en el punto de ruegos y preguntas. Si así fuese, el Portavoz del grupo proponente justificará la urgencia de la moción y el Pleno votará, acto seguido, sobre la procedencia de su debate. Si el resultado de la votación fuera positivo se seguirá el procedimiento previsto en el art. 93 y siguientes de este Reglamento. Lo dispuesto en este apartado no será de aplicación, en ningún caso, a las mociones de censura, cuya tramitación, debate y votación se regirán por lo establecido en el artículo 108 de este Reglamento".

Por su parte, el art. 106 del Decreto Legislativo 21/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña, regula las propuestas de resolución en el art. 106, disponiendo que "1. Los grupos o un mínimo de tres miembros de la corporación pueden presentar al pleno propuestas de resolución para debate y votación. En el caso de que no se hayan constituido grupos, este derecho corresponde a todos los conceptos, individualmente. 2. Tienen que incluirse en el orden del día las propuestas presentadas antes de la convocatoria del pleno. Si la propuesta se presenta después, sólo puede procederse al debate y la votación mediante acuerdo previo del pleno que aprecie la vigencia, adoptado por mayoría absoluta."

Finalmente, el art. 13 del Reglamento Orgánico Municipal de Tarragona entiende por moción la propuesta de resolución o acuerdo presentada al Plenario después de la votación y aprobación.

De este conjunto normativo se colige que la iniciativa de los grupos municipales tendente al debate y votación de asuntos en el Pleno, en la medida que afecte a cuestiones de interés municipal, encuentra una distinción, según que la propuesta se presente antes o después de la convocatoria del Pleno, pues en el primer supuesto se está ante propuestas de resolución, mientras que en el segundo caso puede hablarse de mociones.

En cuanto a las Ordenanzas, el art. 56 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local señala en su art. 56 que la aprobación de las Ordenanzas locales se ajustará al procedimiento establecido en el art. 49 de la ley 7/1985, de 2 de abril, y que para la modificación de las Ordenanzas y Reglamentos deberán observarse los mismos trámites que para su aprobación. Esta última Ley de Bases, en su art. 107, exige para que comience a aplicarse las Ordenanzas Fiscales reguladoras de los tributos locales la publicación definitiva en el Boletín Oficial de la Provincia o, en su caso, de la Comunidad Autónoma Uniprovincial, exigencia que también viene impuesta en el art. 17.4 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Sentado lo anterior, no cabe desconocer que la propuesta sometida al Pleno en este caso afectaba a una Ordenanza Fiscal, y tenía por finalidad la anulación de la modificación del tipo impositivo aprobado en el año 2011 para determinados bienes inmuebles de uso no residencial, por lo que no bastaba con la adopción del acuerdo para la eficacia del mismo, al constituir la publicación un requisito esencial para que produjera efectos jurídicos.

En definitiva, en este caso como el acuerdo cuestionado no fue publicado, no podía aplicarse como norma jurídica vigente, ni podía servir de fundamento para ser incardinado, necesariamente al procedimiento iniciado para modificar la Ordenanza Fiscal que había de producir sus efectos en el ejercicio 2012.

Ante esta realidad, es patente que el acuerdo adoptado el 16 de septiembre de 2011 carecía de efectos vinculantes, por lo que no pueden estimarse infringidos los artículos 56 y 57 de la ley 30/1992 invocados que se refieren a la eficacia de los actos.

OCTAVO.- Las mismas razones nos lleva a desestimar el cuarto motivo, en el que se denuncia la vulneración del art. 62.1 e) de la Ley 30/1992, que establece que son nulos de pleno derecho los actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente.



Es cierto que la propuesta de volver a la situación anterior a la modificación del art. 7.3 de la Ordenanza Fiscal aprobado para 2011 respecto a los bienes inmuebles de naturaleza urbana sin uso residencial fue objeto de aprobación en su momento, pero no lo es menos que esta decisión no determinó el procedimiento de modificación de las Ordenanzas, iniciándose otro con posterioridad que afectaba a otros inmuebles con efectos para el ejercicio 2012, lo que implica que la decisión inicialmente adoptada no produjera jurídicamente efectos .

NOVENO.- Desestimado el recurso, procede imponer las costas a la parte recurrente, de conformidad con lo previsto en el artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional , si bien la Sala, haciendo uso de la facultad que le otorga el apartado 3 de este precepto, limita el importe máximo de las mismas a la cuantía de ocho mil euros.

En su virtud, en nombre de su Majestad el Rey, y por la autoridad que nos confiere el pueblo español.

FALLAMOS

Que debemos desestimar el recurso de casación interpuesto por la Agrupación Provincial de Empresas Estibadoras de Buques de Tarragona, contra la sentencia de 8 de noviembre de 2012, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña , con imposición de costas a la parte recurrente, con el límite máximo establecido en el último Fundamento de Derecho.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos D. Rafael Fernandez Montalvo D. Manuel Vicente Garzon Herrero D. Emilio Frias Ponce D. Joaquin Huelin Martinez de Velasco D. Jose Antonio Montero Fernandez D. Manuel Martin Timon D. Juan Gonzalo Martinez Mico **PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Magistrado Ponente Excmo. Sr. **D. Emilio Frias Ponce**, estando constituida la Sala en audiencia pública, de lo que, como Secretaria de la misma **CERTIFICO.**