

Respecto a la **plusvalía municipal** (Sentencia del Tribunal Constitucional del 16/febrero/2017), y la moción presentada por el PP de Canet.

### Materia objeto de pronunciamiento

Es muy simple: **el Impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (plusvalía municipal en términos cotidianos) es un tributo local que grava dicho incremento cuando se produce la transmisión de un inmueble** (aunque sólo grava la parte correspondiente al valor del terreno de naturaleza urbana sobre el que se asienta).

Para facilitar la liquidación y gestión del Impuesto a las entidades locales, el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales (y la normativa foral en su seguimiento) establece un **mecanismo muy simplificado que no tiene en cuenta el incremento real del valor**, sino que presume "iuris et de iure" que el incremento se ha producido y sobre el valor catastral aplica una fórmula que cuantifica la cuota tributaria, teniendo en consideración esencialmente los años en los que se había gestado la teórica plusvalía (y se entiende "teórica" porque era meramente presuntiva, ya el mecanismo legal no tenía en cuenta el valor inicial y final, sino tan sólo el valor catastral actual y los años de titularidad, **sin prever que pudiera no haberse incrementado el valor o disminuido éste**).

Hasta la crisis del llamado "pinchazo de la burbuja inmobiliaria" **esto no planteó problemas**, pues siempre se había incrementado el valor de los terrenos urbanos y el que el procedimiento liquidatorio fuera más o menos justo no suponía disfunciones graves. Las que podían existir (porque el inmueble fuera catalogado como bien histórico artístico o tuviera otras limitaciones a su valor potencial) eran resueltas con normas "ad hoc". **Pero con la crisis y la pérdida de valor generalizado en los inmuebles** -y con el gran número de las ejecuciones hipotecarias, en las que también se devenga el Impuesto pero cuyo precio suele ser inferior al de adquisición e incluso al valor de tasación, se produjeron casos dramáticos de pérdida, por ejemplo de la mitad del valor de adquisición del terreno, en la enajenación de éste, y sin embargo había que pagar este Impuesto sobre "el incremento del valor de los terrenos".

En los casos más lacerantes, y previo ejercicio de acciones judiciales por el contribuyente gravado, los Tribunales Superiores de Justicia (así, el de Cataluña o el de Castilla y León con sede en Valladolid) remediaron la palmaria injusticia tributaria, **resolviendo, con gran acierto, que en los casos en los que se acredita que no ha habido realmente incremento de valor (por diferencia entre el precio de adquisición y de enajenación) no se da el hecho imponible gravado por el tributo** y es por tanto un caso de no sujeción a éste.

Ahora, ante la cuestión planteada por un Juzgado de Guipúzcoa el Tribunal Constitucional **ha sentado el criterio de que -si se acredita que no ha habido incremento de valor- es constitucional exigir el Impuesto**, pues no hay capacidad económica a gravar.

Por fin, el Tribunal Constitucional ha puesto en su sitio jurídico lo que en el sentido común estaba fuera de lugar: si el Impuesto grava un incremento de valor y éste no ha existido, no debe tributarse, aunque el imperfecto procedimiento liquidatorio arroje una cuota a ingresar.

Ahora hay algunas cuestiones que debemos plantearnos para la eficacia general de esta decisión constitucional:

- ¿Afecta también a las liquidaciones giradas conforme al texto estatal (la sentencia solo afecta directamente a la norma foral)?
- ¿Se podrá pedir devolución de las liquidaciones ya ingresadas o sólo tendrá eficacia para las futuras?

Es más que previsible que el Tribunal Constitucional resuelva las numerosas cuestiones planteadas por otros Juzgados y Salas de lo Contencioso Administrativo y relativas específicamente al texto refundido de la Ley de Haciendas Locales, en el mismo sentido que la del Juzgado de Guipúzcoa y la norma foral.

**La eficacia del pronunciamiento, será obviamente para todas las liquidaciones futuras y para las pasadas que no están confirmadas por sentencia firme y respecto de las que se pueda reclamar la rectificación y devolución.** Para las demás (las confirmadas por sentencia firme y para las que haya transcurrido el plazo de cuatro años) empezará una probable larga batalla, semejante a la que hemos vivido recientemente con las cláusulas suelo, por la problemática actitud de los Tribunales respecto de los efectos retroactivos ("ex tunc") de la nulidad radical cuando entra en juego la razón de Estado.

Otro comentario sobre el particular, es el siguiente:

#### **SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE 16 DE FEBRERO DE 2017**

El hecho imponible del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana ("IIVTNU") se delimita en la normativa reguladora como la obtención de un incremento de valor experimentado por los terrenos urbanos durante un periodo de tiempo de hasta 20 años que se pone de manifiesto con **ocasión de su transmisión.**

El sistema de determinación de la base imponible previsto en la normativa consiste en una fórmula objetiva que da como resultado, en todo caso, una cuota positiva. Es decir, **la regla de cuantificación de la base imponible presume**, sin posibilidad de corrección alguna ni prueba en sentido contrario, **que con el transcurso del tiempo la transmisión del terreno siempre generará una plusvalía, limitando las facultades de comprobación de los Ayuntamientos a la aplicación estricta de la norma, sin permitirles atribuir valores, bases o cuotas diferentes.**

En la Sentencia de 16 de febrero de 2017, el Tribunal Constitucional analiza la conformidad con el principio de capacidad económica reconocido por la Constitución Española de los preceptos de la normativa foral de Guipúzcoa

reguladora del IITVNU (idéntica a los preceptos aplicables en territorio común, de acuerdo con lo establecido en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales) relativos al sistema de cálculo de la base imponible y a la posibilidad de acreditar, por parte del contribuyente, un valor diferente al que resulta de la aplicación de dichas normas de cálculo, concluyendo que tales preceptos, artículos 4.1, 4.2.a) y 7.4 de la Norma Foral 16/1989 de 5 de julio del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana son inconstitucionales y nulos, pero únicamente en la medida en que someten a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor.

En la facultad que dispone de modular la aplicación de sus Sentencias, el Tribunal Constitucional, en una redacción poco habitual, parece estar validando expresamente el método de cuantificación objetiva actualmente vigente del IIVTNU para aquellas situaciones en las que se produzca un incremento de valor, sea cual sea el importe del mismo, y declarando, sin limitación temporal alguna (y sometida a las normas generales que en cada caso sean de aplicación), la nulidad e inconstitucionalidad del precepto exclusivamente para aquellos casos en los que quede constatada la inexistencia de un incremento de valor del terreno o el decrecimiento de valor del mismo.

Por tanto, seguirá siendo imprescindible poder acreditar la inexistencia de incremento de valor en las transmisiones que se realicen.

Es de esperar que el Tribunal Constitucional se pronuncie próximamente en el mismo sentido respecto de la normativa estatal, anulando y declarando la inconstitucionalidad en términos similares 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.

#### **SOBRE LA MOCIÓN DEL PP DE CANET DE MAR**

- 1) Hemos de mencionar que las sentencias sólo alcanzan al justiciable, es decir al que promueve la acción judicial y estamos ante un proceso contencioso-administrativo resuelto mediante sentencia del Tribunal Constitucional que afecta de forma directa a la regulación de los artículos 1.4 y 7.4 de la Norma Foral 16/1989 del 5 de julio, que trata sobre el impuesto sobre el incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana del Territorio Histórico de Guipúzcoa.
- 2) No olvidar que se trata de la aplicación de un impuesto, en caso de transmisiones, y sólo respecto de aquellas en que se podría demostrar de que no se ha producido la plusvalía, pero que su aplicación requiere una modificación de la ley.
- 3) Se debe tener en cuenta que "...La eficacia del pronunciamento -por otra parte- será obviamente para todas las liquidaciones futuras y para las pasadas que no están confirmadas por sentencia firme y respecto de las que se pueda reclamar la rectificación y

**devolución.** Para las demás (las confirmadas por sentencia firme y para las que haya transcurrido el plazo de cuatro años) empezará una probable larga batalla, semejante a la que hemos vivido recientemente con las cláusulas suelo, por la problemática actitud de los Tribunales respecto de los efectos retroactivos ("ex tunc") de la nulidad radical, cuando entra en juego la razón de Estado. Este párrafo hoy **sólo** sería aplicable a los contribuyentes sujetos a los artículos 1.4 y 7.4 de la Norma Foral 16/1989 del 5 de julio, que trata sobre el impuesto sobre el incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana del Territorio Histórico de Guipúzcoa

- 4) El Tribunal Constitucional marca la **posibilidad** de que el contribuyente acredite ante el Ayuntamiento que el terreno que está vendiendo **no ha tenido incremento de valor**, por tanto **NO** está sujeto al impuesto.
- 5) Estamos frente a casos puntuales, los cuales se **valorará individualmente**, por lo cual **no tiene sentido** que el Pleno del Ajuntament se pronuncie sobre este tema, máxime cuando la autoridad municipal **requiere de una norma legal específica** (léase Modificación de la Ley de Haciendas Locales), para que esta "posibilidad", se incorpore en el ordenamiento jurídico.
- 6) En la moción del PP de Canet se expresa: "...*Tot i que l'alt Tribunal només s'ha pronunciat, de moment, pel que fa al recurs interposat contra una liquidació de l'Hisenda Foral Guipuscoana i per tant només referida a aquest territori, és previsible que en breu ho faci en d'altres casos i que per tant la jurisprudència afecti a tot el territori espanyol.*" Es decir, que el PP en su propia moción habla de que es "previsible", o sea posibilidad. Pues, por prudencia, legalidad y responsabilidad ninguna autoridad municipal puede legislar sobre actos futuros, que no están recogidos en leyes.
- 7) En párrafo posterior, también se indica: "...*Tot i que desconeixem el nombre de liquidacions recaptades per l'Ajuntament de Canet de Mar és de ben segur que a la nostra població s'han cobrat indegudament liquidacions de l'INVTU a persones que bé voluntària o involuntàriament, via dació en pagament o execució hipotecària, havien venut la seva propietat per sota del preu pel qual l'havien adquirit en el seu moment i per tant sense generar cap plusvalua a aquesta transacció, fet impositiu que grava aquest impost.*" Es de vergüenza ajena, presentar mociones admitiendo el desconocimiento de la información que obra en el Ayuntamiento y elaborar premisas en base a ese desconocimiento.
- 8) En la moción PP también se señala: "...*Arran d'aquesta sentència queda clar que s'ha donat el torn al legislatiu per a que modifiqui la regulació d'aquet Impost. I, a través dels mitjans de comunicació el propi Ministeri d'Hisenda de l'Estat s'ha manifestat en el sentit que hi haurà una reforma legislativa, amb la modificació dels articles que regulen l'Impost que tractem en la llei d'Hisendes Locals.*"

Líneas más abajo también se precisa: "...*Per tant, caldrà esperar la citada reforma legislativa per modificar l'ordenança fiscal reguladora de l'Impost.*

*L'Ordenança que regula aquest Impost preveu el règim de declaració fiscal i per tant tampoc cal modificar-la en aquest sentit.”*

Es decir, el PP admite que se requiere esperar la modificación de la ley. Entonces si se requiere la modificación de la ley, no tiene sentido aprobar esta moción.

- 9) La moción PP propone el siguiente ACORD: *Primer.- Que, mentre no hi hagi una reforma legislativa de l'Impost, i a partir de la data del present acord, l'Ajuntament de Canet de Mar no emetrà liquidacions de plusvàlua (Impost Sobre l'Increment de valor de Terrenys de naturalesa Urbana) quan les persones interessades, a través dels mitjans de prova que siguin suficients, acreditin que la transmissió que ha de ser objecte de l'Impost no ha comportat una plusvàlua (el valor del sòl entre la data de l'adquisició i la data de venda no ha incrementat.)”.*

Si el PP reconoce que falta modificar la ley, no se puede pedir a la autoridad municipal que deje en suspenso el cumplimiento de la ley vigente, carece de sentido común esta propuesta de acuerdo.

En síntesis, se puede coincidir con el espíritu de la moción, parcial o totalmente, pero por prudencia, legalidad y responsabilidad, cabe esperar a la modificación de la Ley de la Haciendas Locales e ir todos los Ayuntamientos al unísono, pero sin precipitarse.

No se puede aplicar un mecanismo que permitiría no pagar el impuesto, en base a una sentencia, se requiere la modificación de la Ley.

Por lo expuesto, el voto debe ser **NEGATIVO**.

José Luis Cuba Valenzuela