

# La plusvalía municipal en el punto de mira del Tribunal Constitucional

**Daniel Echegoyen**

Abogado del área  
de Derecho Fiscal  
de BROSETA



**E**l Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (en adelante, IIVTNU), también conocido coloquialmente como la *“plusvalía municipal”*, es un impuesto regulado en el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales (en adelante, TRLHL).

En los últimos años, este impuesto ha sido cuestionado en cuanto a su devengo en determinados supuestos por parte de numerosos Juzgados y Tribunales, que han considerado que el mismo no resulta exigible cuando no exista un verdadero incremento del valor de los terrenos en la transmisión realizada. Hasta la fecha, al menos tres Juzgados de lo Contencioso Administrativo han elevado cuestión de inconstitucionalidad al Tribunal Constitucional.

En primer lugar, debemos recordar que el IIVTNU es un impuesto directo que grava el supuesto incremento de valor experimentado por los terrenos de naturaleza urbana como consecuencia de su transmisión (ya sea compraventa, herencia, donación, etc.), así como por la constitución o trasmisión de derechos reales de disfrute, como es el usufructo.

La base imponible, según señala el artículo 107 del TRLHL, está constituida por el incremento del valor del terreno, puesto de manifiesto en el momento del devengo y experimentado a lo largo de un periodo máximo de 20 años.

El sistema de cálculo de dicho incremento de valor fijado en el TRLHL parte de un método de estimación objetiva que, tal y como está concebido, no prevé la posibilidad de tener en cuenta el incremento de valor real generado en el momento de la transmisión y, mucho menos, por tanto, la posible existencia de una minusvalía en la misma.

Este método de cálculo objetivo de determinación de la base imponible toma como valor de referencia el valor catastral del terreno en el momento del devengo (la fecha de venta del inmueble, o de su donación, etc.), y a éste se le aplica un determinado porcentaje anual, en función de los años de permanencia del terreno en el patrimonio del transmitente. Posteriormente, una vez hallada la base imponible se le aplica el tipo de gravamen correspondiente. Tanto el porcentaje anual como el tipo aplicable son los aprobados por la Ordenanza Municipal del Ayuntamiento de turno donde esté sito el inmueble objeto de transmisión.

De esta manera, tal y como está configurado el IIVTNU, la cuota resultante siempre será positiva, por lo que siempre se devenga un ingreso a favor de las arcas públicas.

Dicho lo anterior, y una vez analizado el funcionamiento de este impuesto, debemos introducirnos en la problemática surgida en los últimos años motivada por las numerosas reclamaciones de los contribuyentes, quienes se veían obligados a tributar por una venta realizada cuando el valor real de la transmisión fue inferior al precio de adquisición del citado inmueble. El argumento de dichas reclamaciones era, por tanto, la inexistencia de una verdadera plusvalía.

Es numerosa la reciente jurisprudencia de nuestros tribunales que han dado la razón al contribuyente en este sentido. Básicamente los Tribunales han dicho que la ausencia ob-

***"El propio contribuyente podrá solicitar al órgano judicial la suspensión del procedimiento hasta que el Tribunal Constitucional resuelva las citadas cuestiones de inconstitucionalidad planteadas".***

jetiva de incremento de valor en la transmisión del terreno debería conllevar la no sujeción al IIVTNU, pues no se realiza el hecho imponible, corriendo por cuenta del contribuyente la carga de la prueba sobre la inexistencia de dicho incremento en cada caso concreto.

Sin ánimo de ser exhaustivos citaremos tres resoluciones de nuestros Juzgados que discuten la procedencia del impuesto en estos casos y que, adicionalmente, elevan la cuestión al Tribunal Constitucional como cuestión de inconstitucionalidad.

En primer lugar, el Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Donostia, en auto de fecha 5 de febrero de 2015 con nº de recurso 245/2014 consideró que, a partir de la configuración de la base imponible del IIVTNU por el legislador, no se cuantifica siempre un incremento real de valor, sino que en muchas situaciones se puede alejar de la realidad sin posibilidad de prueba en contrario. De esta forma, en la transmisión en virtud de la cual se haya producido una clara pérdida o minusvalía, se atenta contra el principio de capacidad económica puesto que se está sometiendo a tributación una renta que es inexistente.

Siguiendo la misma línea argumental se pronuncia el Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Madrid en sentencia de fecha 15 de diciembre de 2015 con nº de autos 112/2014.

Por último, el Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Vitoria Gasteiz, en auto de fecha 22 de diciembre de 2015 con nº de recurso 82/2015, argumenta que el incremento de valor gravado por el IIVTNU no muestra la realidad debido a que se aplican normas para el cálculo de la base imponible que siempre arrojan una plusvalía positiva, de forma que cuando se produzca una venta a pérdida se entrará en conflicto con el principio de capacidad económica sin que, por parte de los ayuntamientos, puedan atribuirse valores, bases o cuotas diferentes de las resultantes de tales normas.

Como hemos indicado, en los tres casos se eleva cuestión de inconstitucionalidad. De esta manera, la futura resolución por parte del Tribunal Constitucional marcará el futuro del éxito de estas reclamaciones, así como en su caso, la futura redacción del IIVTNU en caso de estimar que la actual no resulte ajustada al texto constitucional.

Mientras tanto, no cabe duda que los contribuyentes que, de acuerdo con la jurisprudencia previamente citada, no estén de acuerdo con las liquidaciones por IIVTNU, podrán impugnar las mismas y alegar la numerosa jurisprudencia que al respecto se ha ido dictando por los Juzgados y Tribunales. Adicionalmente, el propio contribuyente podrá solicitar al órgano judicial la suspensión del procedimiento hasta que el Tribunal Constitucional resuelva las citadas cuestiones de inconstitucionalidad planteadas. ■