

Exoneración en el pago de la plusvalía municipal, haya habido o no incremento de valor

Mamen Gago BROSETA

Abogada del área de Derecho Fiscal

El pasado 28 de noviembre el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Barcelona dictó una pionera Sentencia (núm. recurso 32/2017) por la que se anula la liquidación de la plusvalía municipal en un caso en el que existe un incremento de valor de los terrenos, por no haber reformado todavía el legislador la normativa del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU o plusvalía), tal y como impuso la Sentencia 59/2017 del Tribunal Constitucional de fecha 11 de mayo de 2017.

La citada Sentencia 59/2017 del Tribunal Constitucional, declaró la inconstitucionalidad y, en consecuencia, la nulidad de los artículos 107.1, 107.2 a) y 110.4 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2994 (TRLHL), pero solo en aquellos supuestos en los que se somete a tributación situaciones inexpresivas de capacidad económica, es decir, aquellas en las que no existe un incremento del valor del terreno en el momento de su transmisión.





Asimismo, en esta Sentencia el Tribunal Constitucional dio un mandato expreso al legislador de reforma de la normativa existente al señalar que: “una vez expulsados del ordenamiento jurídico, ex origine, los artículos 107.2 y 110.4 LHL en los términos señalados, debe indicarse que la forma de determinar la existencia o no de un incremento susceptible de ser sometido a tributación es algo que solo corresponde al legislador, en su libertad de configuración normativa, a partir de la publicación de esta Sentencia, llevando a cabo las modificaciones o adaptaciones pertinentes en el régimen legal del impuesto que permitan arbitrar el modo de no someter a tributación las situaciones de inexistencia de incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana.”

A fecha de hoy, y a pesar del citado mandato expreso, el legislador no ha procedido a realizar modificación alguna en la legislación existente. Esta ausencia de reforma normativa ha derivado en la adopción de posturas jurisprudenciales contradictorias, vulnerando así principios constitucionales tan básicos como el de igualdad y seguridad jurídica.

Hasta el momento, la postura jurisprudencial mayoritaria ha sido la de entender que la Sentencia dictada por el Tribunal Constitucional únicamente ha declarado nulos aquellos supuestos en los que se somete a tributación situaciones inexpresivas de capacidad económica, pero no aquellos en los que sí existe un incremento de valor. Esta interpretación exige que el recurrente acredite la disminución del valor del inmueble mediante, normalmente,

un informe pericial, para anular la liquidación de la plusvalía impugnada.

Frente a esta postura, recientemente se han dictado sentencias como la del Juzgado nº 2 de Barcelona a la que nos referimos, en las que se considera que al haber sido eliminados los artículos 107.1, 107.2.a) y 110.4 del TRLHL ha desaparecido la definición de la base imponible del impuesto y la posibilidad de cálculo del valor del terreno en el momento del devengo, siendo de esta forma imposible cuantificar la liquidación del impuesto.

Esta segunda línea jurisprudencial rechaza que la intención del Tribunal Constitucional haya sido querer salvar los preceptos legales eliminados en supuestos en los que sí que existe incremento de valor por los siguientes motivos:

(i) En la Sentencia del Tribunal Constitucional se establece expresamente que una vez eliminados los preceptos del ordenamiento jurídico, la forma de determinar la existencia o no de un incremento de valor susceptible de ser sometido a tributación es algo que solo corresponde al legislador. Es decir, el nacimiento de la obligación tributaria, así como su cuantificación no puede quedar en manos de la Administración o de los jueces dado que ello supondría una contradicción no solo con el principio de seguridad jurídica, sino también con el propio principio de reserva de ley que rige en materia tributaria.

(ii) La expresión de la Sentencia del Tribunal Constitucional relativa a que “son inconstitucionales y nulos, pero únicamente en

la medida que someten a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor”, está dirigida al legislador, no a los órganos judiciales. El legislador deberá adaptar la normativa de tal forma que únicamente someta a tributación supuestos en los que realmente se produzcan incrementos de valor.

El número de Sentencias que se está acogiendo a esta línea interpretativa es creciente. Al respecto véase, entre otras, la Sentencia núm. 512/2017, de 19 de Julio de 2017 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, la Sentencia núm. 157/2017 de 22 de septiembre de 2017 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, la Sentencia núm. 787/2017 de 30 de octubre de 2017 del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña y la reciente Sentencia núm. 57/2018 de 29 de enero de 2018 del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 6 de Las Palmas de Gran Canaria.

Pues bien, los pronunciamientos dispares que se están produciendo no se resolverán hasta que, bien el legislador modifique la normativa estatal adaptándola a lo dispuesto en la Sentencia del Tribunal Constitucional, o bien el Tribunal Supremo resuelva los recursos de casación admitidos a trámite cuyo objeto es precisamente clarificar la interpretación de los preceptos del TRLHL tras la citada sentencia del Tribunal Constitucional.

En este sentido, el Tribunal Supremo ha admitido mediante Auto de fecha 11 de diciembre de 2017, el recurso de casación RCA/4983/2017 contra la Sentencia dictada el 30 de junio de 2017 por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 2 de A Coruña. El objeto de este recurso consiste en determinar si, para garantizar la seguridad jurídica, la igualdad en la aplicación de la ley y el respeto de la reserva de ley en materia tributaria, la inconstitucionalidad de los arts. 107.1, 107.2 y 110.4 TRHL obliga en todo caso a la anulación de las liquidaciones y al reconocimiento del derecho a la devolución de ingresos indebidos en las solicitudes de rectificación de autoliquidaciones por el IIVT-NU, sin entrar a valorar la existencia o no en

cada caso de una situación inexpresiva de capacidad económica.

En conclusión, ante este escenario de pronunciamientos jurisprudenciales contradictorios y de vacío legal, cabe plantearse si no es este un buen momento para instar la rectificación de las autoliquidaciones de plusvalía y solicitar así la devolución de ingresos indebidos, incluso en aquellos supuestos en los que la transmisión de un terreno no haya generado una pérdida, sino una ganancia patrimonial.