



**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

DICTAMEN

ORDENANZA FISCAL NÚM. 5 REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA

ADAPTACIÓN DE LA ORDENANZA FISCAL AL MANDATO CONTENIDO EN LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA ÚNICA DEL REAL DECRETO-LEY 26/2021, DE 8 DE NOVIEMBRE, POR EL QUE SE ADAPTA EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY REGULADORA DE LAS HACIENDAS LOCALES, APROBADO POR EL REAL DECRETO LEGISLATIVO 2/2004, DE 5 DE MARZO, Y POR EL QUE SE INTEGRA LA DOCTRINA CONTENIDA EN LA SENTENCIAS TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 11 DE MAYO DE 2017 - CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD NÚM. 4864/2016-, SENTENCIA TRIBUNAL SUPREMO, SALA TERCERA, DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN 2ª, NÚM. 1163/2018, DE 9 DE JULIO DE 2.018, SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, DE 31 DE OCTUBRE DE 2019, DICTADA EN RESOLUCIÓN DE CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD Nº 1020/2019 Y SENTENCIA TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE 26 DE OCTUBRE DE 2021, EN LA CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD NÚM. 4433-2020, PROMOVIDA POR LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCÍA, CEUTA Y MELILLA -SEDE EN MÁLAGA- (PUBLICADA EN EL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO NÚM. 282, DE 25 DE NOVIEMBRE DE 2021), AL OBJETO DE DAR UNIDAD A LA NORMATIVA DEL IMPUESTO Y CUMPLIR CON EL PRINCIPIO DE CAPACIDAD ECONÓMICA.



**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

En cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 137.1.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, en la versión introducida por el artículo primero, apartado 3º de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, y con idéntica literalidad, el artículo 2.4 del Reglamento Orgánico de este Tribunal Económico-Administrativo -CAPÍTULO I “*Competencias, independencia orgánica y funcional y comunicación con otros órganos*” del TÍTULO I “*Organización*” - (B.O.P. Granada, núm. 33, de 17 de febrero de 2012), y requerido al efecto, con fecha 20 de enero de 2022, por el Sr. Coordinador General del Área de Hacienda del Ayuntamiento de Granada, el Tribunal Económico-Administrativo Municipal, reunido su Pleno en sesión extraordinaria el día 31 de enero de 2022, emite el siguiente dictamen jurídico, preceptivo y no vinculante (artículos 79 y 80.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas) sobre las modificaciones proyectadas en la Ordenanza Fiscal, núm. 5, reguladora del IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA, en cumplimiento del mandato contenido en la Disposición Transitoria Única del Real Decreto-Ley 26/2021, de 8 de noviembre, por el que se adapta el Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, y por el que se integra la doctrina contenida en las Sentencias del Tribunal Constitucional, de 11 de mayo de 2017 -cuestión de inconstitucionalidad núm. 4864/2016-, Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, Sección 2ª, núm. 1163/2018, de 9 de julio de 2018, Sentencia del Tribunal Constitucional, de 31 de octubre de 2019, dictada en resolución de cuestión de inconstitucionalidad nº 1020/2019 y Sentencia del Tribunal Constitucional, de 26 de octubre de 2021, en la cuestión de inconstitucionalidad núm. 4433-2020, promovida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla -sede en Málaga- (publicada en el Boletín Oficial del Estado núm. 282, de 25 de noviembre de 2021), al objeto de dar unidad a la normativa del impuesto y cumplir con el principio de capacidad económica.

Al margen de la regulación contenida en el citado Real Decreto-Ley 26/2021, de 8 de noviembre, cuya inclusión en el articulado de la Ordenanza Fiscal núm. 5 del Ayuntamiento de Granada se analizará líneas después, comiencese indicando cuales han sido los dos parámetros temporal y jurídico-material, respectivamente, que han presidido ese período de tiempo dispensado por el legislador estatal a los Ayuntamientos para proceder a adaptar, por exigencias del principio de reserva de ley, sus respectivas ordenanzas fiscales (**Disposición Transitoria Única “Adaptación de las ordenanzas fiscales”** del Real Decreto-Ley 26/2021).

PRIMERO: *“Los ayuntamientos que tengan establecido el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana deberán modificar, en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de este real decreto-ley,*



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: team@granada.org
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5 REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA

sus respectivas ordenanzas fiscales para adecuarlas a lo dispuesto en el mismo”.

SEGUNDO: *“Hasta que entre en vigor la modificación a que se refiere el párrafo anterior, resultará de aplicación lo dispuesto en este real decreto-ley, tomándose, para la determinación de la base imponible del impuesto, los coeficientes máximos establecidos en la redacción del artículo 107.4 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales dada por este real decreto-ley”.*

JUSTIFICACIÓN DE LA ADAPTACIÓN NORMATIVA:

Así todo, para entender en toda su dimensión el modo de proceder normativo que se pretende e interesa afrontar ahora, a instancia del reglamentador local, dentro del margen de habilitación normativa comentada que informa y preordena el ejercicio de la potestad reglamentaria del Ayuntamiento de Granada en este contexto impositivo, comiencese

A fin de centrar la cuestión que nos ocupa conviene indicar que en relación al Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, la doctrina había puesto de manifiesto desde su gestación normativa que el cálculo que la Ley hacía del mismo no se basaba en ninguna plusvalía sino únicamente en su valor de transmisión. Sin embargo, el propio mercado que generaba unos aumentos en los precios de los inmuebles muy superiores al general del índice de precios al consumo, muy especialmente durante los años de la llamada «burbuja inmobiliaria» habían relegado este debate a un mera discusión doctrinal sin relevancia jurídica. Sin embargo, la crisis económica nos ha recordado que los precios de los inmuebles también pueden bajar y ha sido en este contexto donde se ha planteado la constitucionalidad de este tributo, ya que el cálculo de la cuota líquida no se basaba en el incremento del valor del terreno, llegando a gravarse transmisiones en las que el vendedor había obtenido pérdidas, por lo que en puridad no se había producido hecho imponible. La injusticia es aún mayor cuando en paralelo al descenso de los valores reales siguen aumentando los catastrales o al menos no descienden en la misma medida.

Esta circunstancia ha sido recogida por nuestros tribunales y muy especialmente por la **SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 59/2017 DE 11 DE MAYO**, que deroga parcialmente el texto normativo, lo que por una parte obligará al legislador a replantearse la configuración de este impuesto pero también aconseja a los contribuyentes a replantear la tributación por este concepto cuando se esté preparando la transmisión de un inmueble, así como a valorar la posibilidad de reclamar lo indebidamente pagado en transmisiones anteriores.

La base imponible, según el artículo 107 de la Ley, está constituida por el incremento del valor de los terrenos. Y surge aquí el primer problema de constitucionalidad que recoge la Sentencia del Tribunal Constitucional 59/2017, porque la forma en la que la Ley configura el cómputo de



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: team@granada.org
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

esta plusvalía permite que queden sujetas circunstancias en las que no se ha producido incremento alguno del valor.

El apartado primero considera incremento el puesto de manifiesto en el momento del devengo y experimentado a lo largo de un período máximo de 20 años. Para ello habrá que tener en cuenta el valor del terreno a efectos del Impuesto de Bienes Inmuebles, es decir, el valor catastral en el momento del devengo y aplicar sobre el mismo el porcentaje que prevé el apartado cuarto que será el que determine cada ayuntamiento, sin que pueda exceder de los límites siguientes:

- 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.

Los ayuntamientos podrán establecer una reducción cuando se modifiquen los valores catastrales como consecuencia de un procedimiento de valoración colectiva de carácter general.

Puede advertirse que aunque el hecho imponible debe ser el incremento del valor del terreno, para el cálculo de la base imponible en ningún momento se toma en consideración el precio de adquisición ni el de transmisión, sino que se utiliza exclusivamente el catastral en el momento de la venta.

Esta línea ha sido también la seguida por la Dirección General de Tributos (Subdirección General de Tributos Locales) en las consultas resueltas sobre este impuesto (Consulta Vinculante V0291-14 de 06 de febrero de 2014, Consulta General 0003-14, de 27 de enero de 2014 Consulta Vinculante V0153-14, de 23 de enero de 2014, Consulta Vinculante V3067-13, de 15 de octubre de 2013).

Con carácter general el devengo se produce en el momento de la transmisión tanto si es onerosa como gratuita, *inter vivos* o *mortis causa*, o en su caso, cuando se constituya o transmita en derecho real de goce limitativa del dominio sobre el terreno.

El Tribunal Constitucional en Sentencia 59/2017 de 11 de mayo ha declarado la inconstitucionalidad y consiguiente derogación de algunos de los preceptos referidos en el apartado anterior. No obstante, ni es la única Sentencia del Constitucional en este sentido, ni ha sido el único tribunal en constatar las deficiencias del texto legal.

La declaración de inconstitucionalidad parcial del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales no ha sorprendido. El Alto Tribunal ya se había pronunciado respecto de textos casi idénticos en el supuesto de las Haciendas forales de Álava y Guipúzcoa.

Estas resoluciones, en palabras de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Burgos de 29 de marzo de 2017, «...no se trata de un caso aislado que incumba exclusivamente al País Vasco, sino que como es sabido, tiene pendientes



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: team@granada.org
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

también varias cuestiones de inconstitucionalidad en relación con la legislación estatal sobre la materia, que previsiblemente serán resueltas de acuerdo con la doctrina fijada en estos casos».

Entre las cuestiones a las que se refería el TSJ de Castilla León, cabe citar la Cuestión 409/2016 (BOE 8 de marzo de 2016) del Juzgado Contencioso administrativo nº 22 de Madrid, Procedimiento Ordinario 112/2014, o las Cuestiones 4864/2016, 4865/2016, 4866/2016, 4867/2016, 4868/2016, (BOE 9/02/2017) del Juzgado Contencioso Administrativo nº 1 de Jerez, procedimientos 174/2015, 445/2015, 446/2015, 670/2015, 802/2014 y han sido las de éste último Juzgado las que han propiciado el pronunciamiento del Constitucional.

También el Defensor del Pueblo, con carácter previo a los pronunciamientos del Constitucional, había realizado diversas actuaciones tanto ante diversos municipios como ante la Secretaría de Estado de Hacienda (en abril de 2015 y marzo de 2016) con el fin de modificar la tributación en concepto de impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana.

La Sentencia del Tribunal Constitucional de 1 de marzo de 2017, resolviendo la cuestión de inconstitucionalidad 6444/2015 declara inconstitucionales y por tanto nulos los arts. 4.1, 4.2 a) (LA LEY 3916/1989) y 7.4, de la Norma Foral 46/1989, de 19 de julio, del impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana del territorio histórico de Álava, en la medida que someten a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor y por tanto sin tener en cuenta el principio de capacidad económica. El tratamiento que otorgan los arts. 4 y 7.4 Norma Foral 46/1989 «a los supuestos de no incremento o, incluso, de decremento, en el valor de los terrenos de naturaleza urbana, carece de toda justificación razonable, al imponer a los sujetos pasivos del impuesto la obligación de soportar la misma carga tributaria que corresponde a las situaciones de incremento derivados del paso del tiempo, sometiendo con ello a tributación situaciones de hecho inexpressivas de capacidad económica, en abierta contradicción con el principio de capacidad económica que la Constitución garantiza en el art. 31.1» (STC 26/2017, de 16 de febrero, FJ 3). Por consiguiente, los preceptos enjuiciados deben ser declarados inconstitucionales, aunque exclusivamente en la medida que no han previsto excluir del tributo a las situaciones inexpressivas de capacidad económica por inexistencia de incrementos de valor.

Por su parte, la STC de 16 de febrero de 2017, dictada en la cuestión de inconstitucionalidad 1012/2015 en la que se impugnan los artículos 1, 4 y 7.4, de la Norma Foral 16/1989 del Territorio Histórico de Guipúzcoa considera que la Constitución no autoriza al legislador a gravar riquezas ficticias e inexpressivas de capacidad económica. Los preceptos cuestionados fingen, sin admitir prueba en contrario, que por el solo hecho de haber sido titular de un terreno de naturaleza urbana durante un determinado período temporal se revela un incremento de valor y una capacidad económica susceptible de imposición, impidiendo al ciudadano cumplir con su obligación de contribuir, no de cualquier manera, sino exclusivamente de acuerdo con su capacidad económica.

Es ese carácter de presunción *iuris et de iure*, lo que determina la inconstitucionalidad de estos preceptos: el contribuyente no tiene ni tan siquiera la posibilidad de probar que no se ha producido el hecho imponible por el que debe tributar.

Con idéntica línea argumental a la expuesta, resuelve el Tribunal Constitucional la cuestión de inconstitucionalidad 4864-2016 promovida por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: team@granada.org
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

número 1 de Jerez de la Frontera, en relación con el artículo 107 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

El Auto del Juzgado que acuerda elevar la Cuestión plantea que la forma de cuantificación del incremento del valor de los terrenos de la Ley de Haciendas Locales no tiene en cuenta el principio de capacidad económica del artículo 31.1 de la Constitución, pues solo admite como resultado la existencia de cuotas positivas. Según el Juzgado promotor de la cuestión, el artículo 107 del texto legal acoge una regla para la determinación de los incrementos de valor que tiene un carácter imperativo, sin que exista ningún precepto que prevea la posibilidad de utilizar otro método alternativo de cuantificación de las plusvalías municipales.

Según el órgano judicial, la entidad recurrente en el proceso a quo adquirió unos terrenos en un momento de alza en los precios en el mercado inmobiliario, ajustándose las ponencias de valores en el municipio a tales precios, para luego, en una situación de bajada sustancial y sostenida de los precios, transmitirlos en ejecución hipotecaria. Sin embargo, el precepto cuestionado no contempla el supuesto de una minusvaloración en la venta de inmuebles, determinando siempre un incremento de valor por el que tributar, lo que parece contravenir la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el principio de capacidad económica, como requisito de partida de toda prestación tributaria.

La Sentencia declara que siendo constitucionalmente admisible que el legislador establezca impuestos orientados al cumplimiento de fines o a la satisfacción de intereses públicos bastando con que la capacidad económica exista, como riqueza o renta real o potencial en la generalidad de los supuestos contemplados por el legislador al crear el impuesto, *«ello debe hacerse sin que en ningún caso pueda establecer un tributo tomando en consideración actos o hechos que no sean exponentes de una riqueza real o potencial, o, lo que es lo mismo, en aquellos supuestos en los que la capacidad económica gravada por el tributo sea, no ya potencial, sino inexistente, virtual o ficticia»* (SSTC 26/2017), FJ 3; y 37/2017, FJ 3).

Por esta razón aun cuando es plenamente válida la opción de política legislativa dirigida a someter a tributación los incrementos de valor mediante el recurso a un sistema de cuantificación objetiva de capacidades económicas potenciales, una cosa es gravar una renta potencial y otra muy distinta es someter a tributación una renta irreal.

La norma cuestionada grava, sin admitir prueba en contrario, la mera titularidad del terreno durante un período de tiempo computable que oscila entre uno y veinte años. *Por consiguiente, basta con ser titular de un terreno de naturaleza urbana para que se anude a esta circunstancia, como consecuencia inseparable e irrefutable, un incremento de valor sometido a tributación que se cuantifica de forma automática, mediante la aplicación al valor que tenga ese terreno a efectos del impuesto sobre bienes inmuebles al momento de la transmisión, de un porcentaje fijo por cada año de tenencia, con independencia no sólo del quantum real del mismo, sino de la propia existencia de ese incremento.*

Por este motivo, al establecer el legislador la ficción de que ha tenido lugar un incremento de valor susceptible de gravamen por producirse cualquier transmisión de un terreno, por el solo hecho de haberlo mantenido el titular en su patrimonio durante un intervalo temporal, en los supuestos de decremento del valor real en vez de someter a tributación una capacidad



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: team@granada.org
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

económica susceptible de gravamen, se hace tributar al contribuyente por una riqueza inexistente, en abierta contradicción con el principio de capacidad económica del artículo 31.1 CE.

Por estas razones concluye la Sentencia que en los supuestos de decremento o simplemente no incremento en el valor de los terrenos de naturaleza urbana, se grava una renta ficticia imponiendo a los sujetos pasivos del impuesto la obligación de soportar la misma carga tributaria que corresponde a las situaciones de incrementos y en consecuencia, los preceptos cuestionados deben ser declarados inconstitucionales, en la medida en que no han previsto excluir del tributo las situaciones inexpressivas de capacidad económica, declarando por tanto la inconstitucionalidad de los artículos 107.1, 107.2 a) y 110.4 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales.

Los fundamentos de la Sentencia, se basan en los supuestos de inexistencia de incremento del valor. Hay que tener en cuenta que el Tribunal al resolver este asunto está contestando a una cuestión concreta que se le plantea. Por tanto, en repetidas ocasiones declara que la inconstitucionalidad de los preceptos sólo se produce en ausencia de plusvalía.

Pero el artículo 31 de la Constitución establece que *«todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio»*. Por tanto, no sólo el principio de capacidad económica forma parte de las previsiones del precepto constitucional, sino también los principios de igualdad, progresividad y la prohibición del carácter confiscatorio.

Como ha sido apuntado, la Sentencia del Tribunal Constitucional no supone una novedad ajena a la doctrina sino que han sido muchas las resoluciones dictadas acogiendo este criterio. Excedería con mucho del ámbito de este trabajo realizar ahora un análisis exhaustivo de todas ellas, pero sí resulta interesante señalar algunos criterios que se han repetido y pueden tener relevancia para futuras reclamaciones.

Siendo el criterio asentado no tributar si no se pone de manifiesto capacidad económica por el decremento del valor del terreno, las resoluciones, incluso previas a las Sentencias del Constitucional, que venían acogiendo esta premisa cargan al contribuyente con la prueba de la ausencia de plusvalía.

No obstante, no se ha considerado prueba suficiente de la minusvalía la diferencia entre los precios de adquisición y transmisión fijados en las escrituras compraventa. En este sentido se pronunciaba la Sentencia 39/2015 de 6 de octubre del Juzgado de lo Contencioso administrativo nº 1 de Valencia que desestimaba la pretensión del contribuyente al entender que *ante la ausencia absoluta de prueba que acredite que el valor del terreno en la transmisión fue inferior al de adquisición, hay que dar la razón al Ayuntamiento, manteniendo la liquidación impugnada*. En parecidos términos, Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2, de Jaén 212/2016 de 10 de marzo sostiene que *cada vez más órganos de nuestra jurisdicción están dictando sentencias favorables al obligado tributario cuando transmite un inmueble con pérdidas, entendiéndose que en ese caso no debería exigirse la plusvalía municipal. Pero para ello, es necesario probar que la transmisión por herencia de los inmuebles en cuestión no ha generado ninguna plusvalía. Es decir, hay que probar que se ha producido*



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: team@granada.org
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5 REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA

una reducción del valor del terreno durante el periodo de tenencia, y para ello es necesario el informe técnico de un experto en la materia.

Como excepción a este requisito probatorio podemos citar la Sentencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, 520/2016 de 14 de septiembre que declara que es prueba suficiente, para acreditar el menor valor del bien transmitido, las propias escrituras de compraventa, no necesitando el transmitente presentar ninguna otra prueba o documento, para acreditar la minusvalía del bien: *de tales escrituras, de cuyo contenido se hace cargo la sentencia en el FJ transcrito, se desprende indirectamente el menor valor del inmueble en el momento de la transmisión al de la adquisición, pues el impuesto se gira al bien inmueble existente sobre el que se ha construido una edificación, siendo el valor del suelo y del vuelo muy superior al precio de transmisión, superando solo el vuelo, la construcción, el valor de transmisión o de venta; cuyo objeto es un todo único (un solo cuerpo) sin poder separar el suelo y el vuelo.*

Resulta sumamente interesante la interpretación del cálculo de la plusvalía que efectúa la Sentencia del Juzgado de lo contencioso-administrativo nº 15 de Madrid de 11 de noviembre de 2016. Esta resolución considera que *la fórmula matemática utilizada en la liquidación no calcula el incremento de valor de los terrenos desde su adquisición, sino la plusvalía futura. La fórmula matemática ha de ser de descuento, y no de capitalización, pues con ella se refleja el incremento de valor experimentado por el inmueble desde su adquisición hasta su transmisión, bien que tomando como referencia un valor final teórico o legal, al que aplicándole esa fórmula de descuento en función de los porcentajes de incremento o coeficientes de revalorización previstos en la Ley (art. 107), se llega a conocer el valor teórico inicial, y después, por diferencia entre uno y otro, el experimentado durante ese periodo de tenencia, al que se le ha de aplicar el tipo de gravamen previsto en la Ley.*

Este mismo criterio ya fue asumido por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La-Mancha de 17 de abril de 2012 que considera correcta la fórmula:

$$\text{Plusvalía} = \text{valor final} \times n^{\circ} \text{ de años} \times \text{coeficiente de incremento} / 1 + (\text{número de años} \times \text{coeficiente de incremento})$$

Esta forma de calcular la base grava de forma correcta la plusvalía generada durante el período de tenencia del bien. Por contra la fórmula aplicada por el Ayuntamiento calcula el incremento del valor del suelo en años sucesivos y no en años pasados al aplicar el incremento sobre el valor final, el de devengo. Esta Sentencia confirma otra del Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Cuenca de 21 de septiembre de 2010, dictada en un procedimiento en el que el contribuyente aportó una prueba pericial matemática para demostrar que con el cálculo habitual se obtienen plusvalías a futuro, mientras que al aplicar esta fórmula el resultado si hace referencia a la plusvalía obtenida desde la adquisición.

El propio concepto de «pericial matemática» resulta un poco sorpresivo al ser las matemáticas una ciencia exacta, es decir, dos más dos son cuatro tanto si lo dice un perito como si no. Por eso resulta aún más sorpresiva la Sentencia 46/2017 de 8 de marzo del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 2 de Toledo que desestima una pretensión idéntica del contribuyente por entender que nos encontramos ante un problema de prueba, pero no pericial de la valoración sino pericial de la fórmula de cálculo. Es decir, esta Sentencia desestima la



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: team@granada.org
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

pretensión del contribuyente por no haber aportado una pericial matemática que explique la fórmula a Su Señoría. Considero por tanto que encierra un importante error conceptual, pues puedes estar de acuerdo o no con la fórmula pero un resultado matemático no debería necesitar prueba, a pesar de lo cual concluye esta resolución que *dichos informes matemáticos y periciales aportados en aquel procedimiento no se han aportado a este procedimiento (por lo que no pueden hacer prueba -STS 13 de octubre de 2006-), y por tanto, resulta que aparte del tenor literal de la sentencia expresada y de la fórmula matemática recogida en la demanda, este Juzgador desconoce las razones por las que se adoptó dicho criterio matemático y no el aplicado por el Ayuntamiento de Talavera y que es el que se recoge en la Consulta/Informe de la Dirección General de Tributos de 18 de diciembre de 2012 y se aplica en todos los ayuntamientos españoles.*

La postura de los Tribunales hasta ahora ha sido estimar la pretensión del contribuyente por ausencia de hecho imponible cuando no existe plusvalía, bien por decremento o bien por mantenerse el valor, pero sin embargo dar por bueno el cómputo que establece la Ley ante incrementos del valor del terreno por mínimas que sean estas plusvalías.

En este sentido la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 20 de julio de 2015 distingue los supuestos generadores de pérdidas o de ganancia cero, de aquellos en los que se produce incremento por mínimo que pueda resultar. *En los supuestos de transmisiones con pérdidas patrimoniales la aplicación del art 104 TRLHL conduce a la afirmación de que no se produce hecho imponible y por tanto no procede la aplicación de los arts. 107 y 110,4. Según el artículo 104 del TRLRHL, constituye el hecho imponible del IIVTNU el incremento de valor que experimentan los terrenos urbanos, el cual se pone de manifiesto como consecuencia de la transmisión, por lo que si la transmisión no pone de manifiesto ningún incremento de valor, la falta de hecho imponible impedirá cualquier determinación de la base. Cuando la transmisión se efectúa por valor inferior al de adquisición, el titular sufre una pérdida económica y por tanto el supuesto no es subsumible en el ámbito del artículo 104 del TRLRHL, pues constituye el hecho imponible del IIVTNU el incremento de valor que experimentan los terrenos urbanos, que se pone de manifiesto como consecuencia de la transmisión y en dicho caso no hay incremento de valor alguno.* Este criterio generalizado podemos también encontrarlo en la Sentencia del juzgado de lo contencioso-administrativo nº 4 de Alicante de 23 de febrero de 2016.

No obstante, como ya hemos apuntado al hablar de la STC 59/2017, este debate no se ha planteado en supuestos de plusvalías mínimas que generen deudas tributarias que puedan resultar confiscatorias y por tanto contrarias al artículo 31 de la Constitución, pues hasta la fecha sólo se ha planteado la existencia de hecho imponible y la contradicción con el principio constitucional de capacidad económica.

La STC 59/2017 concluye su fundamentación jurídica estableciendo que *una vez expulsados del ordenamiento jurídico, ex origine, los arts. 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 (SSTC 26/2017, FJ 7; y 37/2017, FJ 5).*



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: team@granada.org
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

No solamente el legislador deberá adecuar sus futuras actuaciones a la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional, sino que los contribuyentes deberán tener en cuenta que el artículo 5.1 LOPJ obliga a Jueces y Tribunales a resolver con arreglo a esta doctrina, lo que deberán valorar tanto en las transmisiones posteriores hasta que el legislador regule nuevamente este tributo, como a la hora de reclamar lo que hayan satisfecho por plusvalías inexistentes anteriores a la STC 59/2017.

Para poder determinar qué cantidades pueden reclamarse a la hacienda local y por qué cauce, es necesario previamente distinguir los supuestos en los que existió acto administrativo de aquellos otros en los que el pago se hizo sin necesidad de acto administrativo.

Se considera que no hay acto administrativo en los supuestos de pago con autoliquidación por haberlo previsto así la ordenanza del municipio de que se trate. En este caso se puede efectuar una reclamación de cantidades indebidamente satisfechas presentando ante el Ayuntamiento un escrito de solicitud de rectificación de la autoliquidación, si no han transcurrido más de cuatro años computados desde que finalizó el plazo para presentar la autoliquidación (30 días hábiles en compraventa o 6 meses en caso de herencia) o bien desde el pago, si se realizó fuera de aquel plazo.

Conforme al apartado segundo del artículo 126 del Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, la solicitud sólo podrá hacerse una vez presentada la correspondiente autoliquidación y antes de que la Administración tributaria haya practicado la liquidación definitiva o, en su defecto, antes de que haya prescrito el derecho de la Administración tributaria para determinar la deuda tributaria mediante la liquidación o el derecho a solicitar la devolución correspondiente, sin que pueda solicitarse la rectificación cuando se esté tramitando un procedimiento de comprobación o investigación cuyo objeto incluya la obligación tributaria a la que se refiera la autoliquidación presentada.

Si el Ayuntamiento y el Tribunal Económico-Administrativo municipal en las poblaciones que dispongan del mismo, desestiman la solicitud de devolución, se agotaría la vía administrativa y será necesario acudir a la vía judicial interponiendo un recurso contencioso-administrativo.

Los Ayuntamientos en que no existe sistema de autoliquidación, giran una liquidación al contribuyente exigiendo el pago de la plusvalía. En este caso el plazo para reclamar es de un mes a contar desde su notificación.

También existe acto administrativo cuando habiendo efectuado autoliquidación, la misma ha sido revisada por el Ayuntamiento, que no encontrándola conforme ha requerido al contribuyente la cantidad que haya considerado.

En ambos supuestos, si en el plazo de un mes no se impugna el acto en primer lugar en vía administrativa y en su caso se recurre ante el Juzgado Contencioso el acto pasa a ser firme.

Cuando la Administración Tributaria haya practicado una liquidación provisional, el apartado tercero del artículo 126 del Real Decreto 1065/2007 prevé que el obligado tributario podrá



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: team@granada.org
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

solicitar la rectificación de su autoliquidación únicamente si la liquidación provisional ha sido practicada por consideración o motivo distinto del que se invoque en la solicitud del obligado tributario. Se considerará que entre la solicitud de rectificación y la liquidación provisional concurre consideración o motivo distinto cuando la solicitud de rectificación afecte a elementos de la obligación tributaria que no hayan sido regularizados mediante la liquidación provisional.

El artículo 221. 3 de la Ley General Tributaria, prevé que *cuando el acto de aplicación de los tributos o de imposición de sanciones en virtud del cual se realizó el ingreso indebido hubiera adquirido firmeza, únicamente se podrá solicitar la devolución del mismo instando o promoviendo la revisión del acto mediante alguno de los procedimientos especiales de revisión establecidos en los párrafos a), c) y d) del artículo 216 y mediante el recurso extraordinario de revisión regulado en el artículo 244 de esta ley.*

Queda por tanto vedada la posibilidad de instar una pretensión autónoma que pudiese reabrir los cauces administrativos y los plazos ordinarios para efectuar la reclamación de las cantidades indebidamente pagadas (STSJ de Galicia de 1 de febrero de 2017, Recurso 15225/2016), debiendo por tanto acudir a alguna de las vías tasadas de los artículos 216 y 244 LGT.

El artículo 217 de la LGT prevé los supuestos en que existe la posibilidad de declarar la nulidad de pleno derecho de los actos dictados en materia tributaria, así como de las resoluciones de los órganos económico-administrativos, que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo. No obstante en ninguno de los apartados de este precepto puede subsumirse el supuesto de hecho, pues la previsión de revisión por inconstitucionalidad se encuentra limitada en la letra a) a los actos que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.

Cabe recordar que son los artículos 14 a 30 de la Constitución los que pueden dar lugar a recurso de amparo, mientras que la inconstitucionalidad de la plusvalía municipal ha sido declarada por contravenir el principio de capacidad económica recogido en el artículo 31 CE. Por este motivo las tres resoluciones comentadas del TC son fruto de cuestiones de inconstitucionalidad y no de recursos de amparo.

También ha discutido la doctrina la posibilidad de subsumirlo en la letra f) del artículo 217 LGT que prevé la nulidad de pleno derecho de los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición. No obstante, ni la letra f), ni ninguna otra del precepto admite que la inconstitucionalidad de la norma implique la nulidad de pleno derecho de las liquidaciones afectadas.

Sobre este particular ya se ha pronunciado en varias ocasiones el propio Tribunal constitucional en relación con los efectos de la inconstitucionalidad de normas tributarias, que deben ser los previstos en el artículo 40 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional valorando además el principio de seguridad jurídica del artículo 9.3 CE.

En este sentido se pronunció la STC nº 45/1989 de 20 de febrero en un supuesto de inconstitucionalidad de determinados artículos de la Ley del IRPF referidos a la tributación de la



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: team@granada.org
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

unidad familiar, estableciendo que *«entre las situaciones consolidadas que han de considerarse no susceptibles de ser revisadas como consecuencia de la nulidad que ahora declaramos figuran no sólo aquellas decididas mediante Sentencia con fuerza de cosa juzgada (art. 40.1 LOTC), sino también por exigencia del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), las establecidas mediante las actuaciones administrativas firmes; la conclusión contraria, en efecto, entrañaría —como con razón observa el representante del Gobierno— un inaceptable trato de desfavor para quien recurrió, sin éxito, ante los Tribunales en contraste con el trato recibido por quien no instó en tiempo la revisión del acto de aplicación de las disposiciones hoy declaradas inconstitucionales. Por último, y para concluir, conviene precisar que tampoco en lo que se refiere a los pagos hechos en virtud de autoliquidaciones o liquidaciones provisionales o definitivas acordadas por la Administración puede fundamentar la nulidad que ahora acordamos pretensión alguna de restitución. También en este supuesto, en efecto, esa nulidad provoca una laguna parcial en un sistema trabado que, como tal, no es sustituido por otro sistema alguno»*. En parecidos términos STC 173/1996 de 31 de octubre, STC 194/2000 de 19 de julio, STC 289/2000 de 30 de noviembre, STC 111/2001 de 7 de mayo, STC nº 63/2003 de 27 de marzo, STC 137/2003 de 3 de julio o STC 193/2004 de 4 de noviembre.

La revocación de actos administrativos ilegales se regula en el artículo 219 LGT (LA LEY 1914/2003), como una facultad de la Administración que dictó el acto para revocarlos en beneficio del administrado cuando circunstancias sobrevenidas que afecten a una situación jurídica particular pongan de manifiesto la improcedencia del acto dictado, o cuando en la tramitación del procedimiento se haya producido indefensión a los interesados.

La revocación no podrá constituir, en ningún caso, dispensa o exención no permitida por las normas tributarias, ni ser contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico y sólo será posible mientras no haya transcurrido el plazo de prescripción.

Al tratarse de un acto potestativo para la Administración municipal, el artículo 10 del Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la LGT, en materia de revisión en vía administrativa, establece que el procedimiento de revocación se iniciará exclusivamente de oficio, sin perjuicio de que los interesados puedan promover su iniciación por la Administración competente mediante un escrito que dirigirán al órgano que dictó el acto. En este caso, la Administración quedará exclusivamente obligada a acusar recibo del escrito. Por este motivo, el acto denegatorio, expreso o tácito, de apertura de un procedimiento de revocación no es susceptible de recurso alguno por enmarcarse en el ejercicio de una potestad discrecional de la Administración sobre la que el administrado no dispone el ejercicio de ninguna acción revisora al no haberse cuestionado ningún derecho que afecte al obligado tributario.

Aunque podemos referir como supuesto aislado la STSJ de Andalucía (Sala de Málaga, sección tercera) 1434/2014 de 7 de julio, que ha declarado la obligatoriedad de la Administración de iniciar el procedimiento cuando el contribuyente lo argumenta de forma razonada, lo cierto es que la misma contraviene el criterio general previsto en la STS de 19 de mayo de 2011.

Siendo sumamente improbable que la Administración iniciase un procedimiento contra la que ha sido una de sus principales fuentes de ingresos, resulta además dudoso que la resolución que se dictase en el mismo fuese susceptible de control judicial, al dictarse en el marco de una



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: team@granada.org
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

actividad meramente facultativa. La STS de 19 de febrero de 2014 considera que la resolución sí sería recurrible en vía contenciosa, pero presenta dos votos particulares en sentido contrario.

El recurso extraordinario de revisión podrá interponerse por los interesados contra los actos firmes de la Administración tributaria y contra las resoluciones firmes de los órganos económico-administrativos cuando concorra alguna de las circunstancias previstas en el artículo 244 de la LGT, y nuevamente nos encontramos con que el supuesto de hecho no puede subsumirse en ninguna de ellas.

La doctrina ha planteado en este supuesto la posibilidad de considerar que la Sentencia del Tribunal Constitucional pueda ser tenida en cuenta como «documento de valor esencial para la decisión del asunto que fueran posteriores al acto o resolución recurridos o de imposible aportación al tiempo de dictarse los mismos y que evidencien el error cometido». Sin embargo la jurisprudencia de manera inequívoca ha venido entendiendo que una Sentencia no puede ser considerada a estos efectos como «un documento posterior». (SSTS 24 de junio de 2008) o 22 de mayo de 2015).

Entendiendo por todo lo expuesto que el contribuyente que se encuentre con un acto firme no puede acudir a ninguna de las vías a las que remite el artículo 221 LGT para reclamar las cantidades que según el Tribunal Constitucional satisfizo indebidamente, tiene la posibilidad de exigir la responsabilidad patrimonial del «Estado Legislador», en los términos previstos en el artículo 32 de la Ley 40/2015: *«Si la lesión es consecuencia de la aplicación de una norma con rango de ley declarada inconstitucional, procederá su indemnización cuando el particular haya obtenido, en cualquier instancia, sentencia firme desestimatoria de un recurso contra la actuación administrativa que ocasionó el daño, siempre que se hubiera alegado la inconstitucionalidad posteriormente declarada.»*

Como vemos, los requisitos que prevé este precepto para obtener la indemnización hacen prácticamente inviable que prospere la pretensión.

Finalmente, señálese que ha sido el Tribunal Supremo, en su **Sentencia, Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, Sección 2ª, nº 1163/2018 de 9 de julio de 2.018**, quien ha venido a determinar después el alcance de la **Sentencia del Tribunal Constitucional nº 59/2017, de 11 de mayo**, al considerar que, *tras la STC 59/2017, los Ayuntamientos pueden liquidar el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU) en los casos en los que no se acredita por el obligado tributario la inexistencia de incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana*

Así todo, cierto es que la Sala Tercera del Tribunal Supremo desestimó el recurso de casación interpuesto contra una Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón al estimar que éste interpretó de manera correcta el ordenamiento jurídico al considerar que la STC 59/2017, de 11 de mayo, permite no acceder a la rectificación de las autoliquidaciones del IIVTNU y, por tanto, a la devolución de los ingresos



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: team@granada.org
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

efectuados por dicho concepto, en aquellos casos en los que no se acredita por el obligado tributario la inexistencia de incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana, supuestos en los que los artículos 107.1 y 107.2 a) del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL) resultan constitucionales y, por consiguiente, los ingresos, debidos.

La sentencia interpreta el alcance de la declaración de inconstitucionalidad contenida en la STC 59/2017. Considera, de una parte, que los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL, a tenor de la interpretación que debe darse al fallo y fundamento jurídico 5 de la STC 59/2017, "adolecen solo de una inconstitucionalidad y nulidad parcial".

"En este sentido, son constitucionales y resultan, pues, plenamente aplicables, en todos aquellos supuestos en los que el obligado tributario no ha logrado acreditar (...) que la transmisión de la propiedad de los terrenos por cualquier título (o la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos) no ha puesto de manifiesto un incremento de su valor o, lo que es igual, una capacidad económica susceptible de ser gravada con fundamento en el artículo 31.1 CE".

De otra parte, entiende que "el artículo 110.4 del TRLHL, sin embargo, es inconstitucional y nulo en todo caso (inconstitucionalidad total) porque, como señala la STC 59/2017, 'no permite acreditar un resultado diferente al resultante de la aplicación de las reglas de valoración que contiene', o, dicho de otro modo, porque 'impide a los sujetos pasivos que puedan acreditar la existencia de una situación inexpresiva de capacidad económica (SSTC 26/2017, FJ 7, y 37/2017, FJ 5)".

Es, precisamente, esta nulidad total del artículo 110.4 del TRLHL la que, de acuerdo con la Sala Tercera, "posibilita que los obligados tributarios puedan probar, desde la STC 59/2017, la inexistencia de un aumento del valor del terreno ante la Administración municipal o, en su caso, ante el órgano judicial, y, en caso contrario, es la que habilita la plena aplicación de los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL".

En relación con la prueba de la inexistencia de una plusvalía real y efectiva obtenida en la transmisión del terreno, considera el tribunal, en primer lugar, que corresponde "al obligado tributario probar la inexistencia de incremento de valor del terreno onerosamente transmitido"; en segundo término, que para acreditar que no ha existido la plusvalía gravada por el IIVTNU "podrá el sujeto pasivo ofrecer cualquier principio de prueba, que al menos indiciariamente permita apreciarla" (como es, por ejemplo, la diferencia entre el valor de adquisición y el de transmisión que se refleja en las correspondientes escrituras públicas); y, en tercer lugar, en fin, que aportada "por el obligado tributario la prueba de que el terreno no ha aumentado de valor, deberá ser la Administración la que pruebe en contra de dichas pretensiones para poder aplicar los preceptos del TRLHL que el fallo de la STC 59/2017 ha dejado en vigor en caso de plusvalía".

Finalmente, considera el tribunal que en la medida en que la existencia de una plusvalía real y efectiva resulta perfectamente constatable sobre la base del empleo de los medios de comprobación que establece la Ley General Tributaria en los artículos 105 y siguientes, medios que permiten rechazar que la norma autorice a la Administración para decidir con entera libertad el valor real del terreno onerosamente transmitido, no existe -en los casos en los que



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: team@granada.org
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

se liquida el IIVTNU- vulneración de la reserva de ley tributaria recogida en los artículos 31.3 y 133.1 CE, ni quiebra alguna del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE).

En resumidas cuentas, **el Tribunal Constitucional**, en Sentencia 59/2017 (LA LEY 37759/2017), declaró inconstitucionales y nulos los artículos 107.1 (LA LEY 362/2004), 107.2 a) (LA LEY 362/2004) y 110.4 del TRLRHL (LA LEY 362/2004), **pero únicamente en la medida que someten a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor, obligando al legislador a llevar a cabo las modificaciones que permitan arbitrar el modo de no someter a tributación las situaciones de inexistencia de incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana.**

La Sentencia del Tribunal Supremo 1163/2018 de 9 de julio de 2.018, **interpreta el alcance de la declaración de inconstitucionalidad contenida en la STC 59/2017 (LA LEY 37759/2017)** . Considera, de una parte, que los artículos 107.1 (LA LEY 362/2004) y 107.2 a) del TRLHL (LA LEY 362/2004), a tenor de la interpretación que debe darse al fallo y fundamento jurídico 5 de la STC 59/2017 (LA LEY 37759/2017), **"adolecen solo de una inconstitucionalidad y nulidad parcial"**.

De otra parte, entiende que "el artículo 110.4 del TRLHL (LA LEY 362/2004), sin embargo, es inconstitucional y nulo en todo caso (inconstitucionalidad total) porque, como señala la STC 59/2017 (LA LEY 37759/2017), "no permite acreditar un resultado diferente al resultante de la aplicación de las reglas de valoración que contiene", o, dicho de otro modo, porque "impide a los sujetos pasivos que puedan acreditar la existencia de una situación inexpresiva de capacidad económica (SSTC 26/2017 (LA LEY 2615/2017), Fj. 7, y 37/2017 (LA LEY 5797/2017), F.] 5)".

Es, precisamente, esta nulidad total del artículo 110.4 del TRLHL (LA LEY 362/2004) la que, de acuerdo con la Sala Tercera, **"posibilita que los obligados tributarios puedan probar, desde la STC 59/2017 (LA LEY 37759/2017), la inexistencia de un aumento del valor del terreno ante la Administración municipal o, en su caso, ante el órgano judicial.**

Para acreditar que no ha existido la plusvalía gravada por el IIVTNU «podrá el sujeto pasivo ofrecer cualquier principio de prueba, que al menos indiciariamente permita apreciarla» (como es, por ejemplo, la diferencia entre el valor de adquisición y el de transmisión que se refleja en las correspondientes escrituras públicas).

En esta misma dirección exegética, queda indicado en la sentencia del **Tribunal Supremo nº 1163/2018 de 9 de julio de 2018, establece en su Fundamento de Derecho Séptimo algunos criterios interpretativos sobre los artículos 107.1, 107.2 a) y 110.4, todos ellos del TRLHL, a la luz de la STC 59/2017:**

"Conforme a lo hasta aquí expuesto, y según ordena el artículo 93.1 LJCA , procede fijar la siguiente interpretación de los preceptos legales concernidos en este litigio:

1º) Los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL, a tenor de la interpretación que hemos hecho del fallo y del fundamento jurídico 5 de la STC 59/2017, adolecen solo de una inconstitucionalidad y nulidad parcial. En este sentido, son constitucionales y resultan, pues, plenamente aplicables, en todos aquellos supuestos en los que el obligado tributario no ha logrado acreditar, por cualquiera de los medios que hemos expresado en el fundamento de derecho Quinto, que la transmisión de la propiedad de los terrenos por cualquier título (o la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos), no ha puesto de manifiesto un incremento de su valor o, lo que es igual, una capacidad económica susceptible de ser



**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

gravada con fundamento en el artículo 31.1 CE .

2º) El artículo 110.4 del TRLHL, sin embargo, es inconstitucional y nulo en todo caso (inconstitucionalidad total) porque, como señala la STC 59/2017, «no permite acreditar un resultado diferente al resultante de la aplicación de las reglas de valoración que contiene», o, dicho de otro modo, porque «impide a los sujetos pasivos que puedan acreditar la existencia de una situación inexpresiva de capacidad económica (SSTC 26/2017, FJ 7 ,y 37/2017 , FJ 5)». Esa nulidad total de dicho precepto, precisamente, es la que posibilita que los obligados tributarios puedan probar, desde la STC 59/2017 , la inexistencia de un aumento del valor del terreno ante la Administración municipal o, en su caso, ante el órgano judicial, y, en caso contrario, es la que habilita la plena aplicación de los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL.

.....“Pues bien, anulada y expulsada definitivamente del ordenamiento jurídico la prohibición que hasta la fecha de dictarse la Sentencia tenían los sujetos pasivos del impuesto de probar la inexistencia de incrementos de valor en la transmisión onerosa de terrenos de naturaleza urbana, prohibición de la que indirectamente derivaba la quiebra del principio de capacidad económica del artículo 31.1 CE , queda expedita la vía para llevar a cabo esta prueba . Cuestión distinta es a quién corresponda la carga de la misma, qué medios probatorios sean idóneos para llevarla a efecto o, en fin, si estos aspectos cuentan en la actualidad con la debida cobertura”

*..... Corresponde al sujeto pasivo del IIVTNU probar la inexistencia de una plusvalía real conforme a las normas generales sobre la carga de la prueba previstas en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (« LGT») [mandato que no conlleva una quiebra de los principios de reserva de ley tributaria o del principio de seguridad jurídica: De la interpretación del alcance de la declaración de inconstitucionalidad contenida en la STC 59/2017 que acabamos de efectuar (parcial en lo que se refiere a los artículos 107.1 y 107. 2 a) del TRLHL y total en relación con el artículo 110.4 del TRLHL) resultan, en esencia, tres corolarios: (1) primero, anulada y expulsada definitivamente del ordenamiento jurídico la prohibición que tenían los sujetos pasivos de probar la inexistencia de incrementos de valor en la transmisión onerosa de terrenos de naturaleza urbana ex artículo 110.4 del TRLHL, puede el obligado tributario demostrar que el terreno no ha experimentado un aumento de valor y, por ende, que no se ha producido el nacimiento de la obligación tributaria principal correspondiente al IIVTNU; (2) segundo, **demostrada la inexistencia de plusvalía no procederá la liquidación del impuesto** (o, en su caso, corresponderá la anulación de la liquidación practicada o la rectificación de la autoliquidación y el reconocimiento del derecho a la devolución); y (3) tercero, **en caso contrario, habrá de girarse la correspondiente liquidación cuantificándose la base imponible del impuesto de conformidad con lo previsto en los artículos 107.1 y 107. 2 a) del TRLHL** (que, según hemos dicho, han quedado en vigor para los casos de existencia de incremento de valor).*

En relación con este último supuesto, esta Sala es consciente de que pudieran darse casos en los que la plusvalía realmente obtenida por el obligado tributario fuera tan escasa que la aplicación de los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL pudiera suscitar dudas desde la perspectiva del artículo 31.1 CE . La cuestión, sin embargo, no se nos ha planteado aún y tampoco ha sido resuelta por el Tribunal Constitucional en la STC 59/2017 .

Esto sentado, debemos resolver a continuación las cuestiones de (a) a quién corresponde la carga de la prueba de la inexistencia de plusvalía, (b) qué medios probatorios resultan idóneos para llevarla a efecto y (c) si este último extremo cuenta en



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: team@granada.org
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5 REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA

la actualidad, y hasta tanto se produzca la intervención legislativa que reclama la STC 59/2017 en su FJ 5 c), con la debida cobertura legal, tal y como reclaman los principios de seguridad jurídica (artículo 9.3 CE) y reserva de ley tributaria (artículos 31.3 y 133.1 CE).

Pues bien, en relación con los dos primeros interrogantes queremos dejar claro que:

1.- Corresponde al obligado tributario probar la inexistencia de incremento de valor del terreno onerosamente transmitido. Y este extremo, no solo se infiere con carácter general del artículo 105.1 LGT , conforme al cual «quien haga valer su derecho deberá probar los hechos constitutivos del mismo», sino que también, y en el ámbito concreto que nos ocupa, ha sido puesto de relieve por el Pleno del Tribunal Constitucional en el FJ 5 b) de la STC 59/2017, y admitido, incluso, por la Sección Primera de esta Sala en el Auto de admisión de 30 de octubre de 2017 (RCA 2672/2017). En el FJ 5 b) de la STC 59/2017 concluye, concretamente, el máximo intérprete de la Constitución, que «debe declararse inconstitucional y nulo el artículo 110.4 LHL, al impedir a los sujetos pasivos que puedan acreditar la existencia de una situación inexpresiva de capacidad económica (SSTC 26/2017, FJ 7 , y 37/2017 , FJ 5).», precisión esta última de la que se infiere inequívocamente que es al sujeto pasivo a quien, en un primer momento, le corresponde probar la inexistencia de plusvalía. Y esta premisa ha sido admitida también en la cuestión casacional que, con posterioridad al pronunciamiento del Tribunal Constitucional, fijó la Sección Primera de esta Sala en el Auto de admisión de 30 de octubre de 2017 , citado, en el que, presuponiendo que pesaba "sobre el legalmente considerado como sujeto pasivo la carga de acreditar la inexistencia de un aumento real del valor del terreno en la fecha de devengo del IIVTNU", consideró que tenía interés casacional objetivo la determinación de los medios concretos de prueba que debían emplearse para acreditar la concurrencia de esta última circunstancia.

2.- Para acreditar que no ha existido la plusvalía gravada por el IIVTNU podrá el sujeto pasivo (a) ofrecer cualquier principio de prueba, que al menos indiciariamente permita apreciarla, como es la diferencia entre el valor de adquisición y el de transmisión que se refleja en las correspondientes escrituras públicas [cuyo valor probatorio sería equivalente al que atribuimos a la autoliquidación del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales en los fundamentos de derecho 3.4 de nuestras sentencias de 23 de mayo de 2018 (RRCA nº 1880/2017 y 4202/2017), de 5 de junio de 2018 (RRCA nº 1881/2017 y 2867/2017) y de 13 de junio de 2018 (RCA nº 2232/2017); (b) optar por una prueba pericial que confirme tales indicios; o, en fin, (c) emplear cualquier otro medio probatorio ex artículo 106.1 LGT que ponga de manifiesto el decremento de valor del terreno transmitido y la consiguiente improcedencia de girar liquidación por el IIVTNU. Precisamente -nos interesa subrayarlo-, fue la diferencia entre el precio de adquisición y el de transmisión de los terrenos transmitidos la prueba tenida en cuenta por el Tribunal Constitucional en la STC 59/2017 para asumir -sin oponer reparo alguno- que, en los supuestos de hecho examinados por el órgano judicial que planteó la cuestión de inconstitucionalidad, existía una minusvalía.

3.- Aportada -según hemos dicho, por cualquier medio- por el obligado tributario la prueba de que el terreno no ha aumentado de valor, deberá ser la Administración la que pruebe en contra de dichas pretensiones para poder aplicar los preceptos del TRLHL que el fallo de la STC 59/2017 ha dejado en vigor en caso de plusvalía. Contra el resultado de la valoración de la prueba efectuada por la Administración en el seno del procedimiento tributario correspondiente, el obligado tributario dispondrá de los medios de defensa que se le reconocen en vía administrativa y, posteriormente, en sede



**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

judicial. En la vía contencioso-administrativa la prueba de la inexistencia de plusvalía real será apreciada por los Tribunales de acuerdo con lo establecido en los artículos 60 y 61 LJCA y, en último término, y tal y como dispone el artículo 60.4 LJCA, de conformidad con las normas del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

La resolución judicial recurrida en casación ha interpretado, pues, de manera correcta el ordenamiento jurídico al considerar que la STC 59/2017 permite no acceder a la rectificación de las autoliquidaciones del IIVTNU y, por tanto, a la devolución de los ingresos efectuados por dicho concepto, en aquellos casos en los que no se acredita por el obligado tributario la inexistencia de incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana, supuestos en los que los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL resultan plenamente constitucionales y, por consiguiente, los ingresos realizados por el contribuyente, debidos. Pues bien, llegados a este punto, y en lo que se refiere a la presunta quiebra del principio de reserva de ley tributaria (artículos 31.3 y 133.1 CE) y, por derivación, del principio de seguridad jurídica (artículo 9.3 CE), debemos responder negativamente a la cuestión casacional planteada. La STC 59/2017 -ya lo sabemos- ha dejado en vigor los artículos 107.1 y 107.2 a) del TRLHL en las situaciones de existencia de incremento de valor del terreno onerosamente transmitido por el contribuyente, debiéndose entender, a la luz del fallo del pronunciamiento constitucional, que dicho incremento de valor debe corresponderse con una plusvalía real y efectiva supuesto éste cuyo gravamen es el único que resulta compatible con el principio de capacidad económica (STC 59/2017 , FJ 3). Y para acreditar la existencia o no de esa plusvalía real -ya lo hemos dicho también- tanto el contribuyente como la Administración habrán de acudir a los medios de prueba y, más genéricamente, a las reglas generales que en relación con la prueba se contienen en la Sección 2ª del Capítulo II del Título III de la LGT (artículos 105 y siguientes).

Por último, ha de hacerse igualmente especial hincapié en lo expuesto en la **Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 31 de octubre de 2019**, dictada en resolución de **cuestión de inconstitucionalidad nº 1020/2019**, en la que se llama la atención e interés del operador jurídico y del destinatario de la norma que:

“es importante no olvidar, como ya hemos tenido la oportunidad de señalar, que «una cosa es gravar una renta potencial (el incremento de valor que presumiblemente se produce con el paso del tiempo en todo terreno de naturaleza urbana) y otra muy distinta es someter a tributación una renta irreal, diferencia ésta que es importante subrayar porque, si así fuese, es evidente que el precepto cuestionado sería contrario al principio constitucional de capacidad económica, dado que —como hemos venido señalando— dicho principio quiebra en aquellos supuestos en los que la capacidad económica gravada por el tributo sea no ya potencial sino inexistente o ficticia» (SSTC 26/2017, FJ 3; 59/2017, FJ 3; y 72/2017, FJ 3). Y también es necesario no descuidar que todo tributo que someta a gravamen una riqueza inexistente en contra del principio de capacidad económica, o que agote la riqueza imponible so pretexto del deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos, estaría incurriendo, además, «en un resultado obviamente confiscatorio» (STC 26/2017, de 16 de febrero, FJ 2; y ATC 69/2018, de 20 de junio, FJ 3).”

...Por consiguiente, en aquellos supuestos en los que de la aplicación de la regla de cálculo prevista en el art. 107.4 TRLHL (porcentaje anual aplicable al valor catastral del terreno al momento del devengo) se derive un incremento de valor superior al efectivamente obtenido por el sujeto pasivo, la cuota tributaria resultante, en la parte que excede del beneficio realmente obtenido, se corresponde con el gravamen ilícito de una renta inexistente en contra del principio de capacidad económica y de la prohibición de confiscatoriedad que deben operar, en todo caso, respectivamente, como instrumento legitimador del gravamen y como límite del mismo (art. CE).



**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

En consecuencia, debe estimarse la presente cuestión de inconstitucionalidad promovida por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 32 de Madrid, y, en consecuencia, declarar que el art. 107.4 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, es inconstitucional por vulnerar el principio de capacidad económica y la prohibición de confiscatoriedad, uno y otra consagrados en el art. 31.1 CE, en aquellos supuestos en los que la cuota a pagar es superior al incremento patrimonial obtenido por el contribuyente.

a) El alcance de la declaración: la anterior declaración de inconstitucionalidad no puede serlo, sin embargo, en todo caso, lo que privaría a las entidades locales del gravamen de capacidades económicas reales. En coherencia con la declaración parcial de inconstitucionalidad que hizo la STC 59/2017, el art. 107.4 TRLHL debe serlo únicamente en aquellos casos en los que la cuota a satisfacer es superior al incremento patrimonial realmente obtenido por el contribuyente. Eso sí, la inconstitucionalidad así apreciada no puede extenderse, sin embargo, como pretende el órgano judicial, al art. 108.1 TRLHL (tipo de gravamen), pues el vicio declarado se halla exclusivamente en la forma de determinar la base imponible y no en la de calcular la cuota tributaria.

Ha de añadirse una precisión sobre el alcance concreto del fallo. Por exigencia del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), y al igual que hemos hecho en otras ocasiones (por todas, SSTC 22/2015 de 16 de febrero, FJ 5; y 73/2017, de 8 de junio, FJ 6), únicamente han de considerarse situaciones susceptibles de ser revisadas con fundamento en esta Sentencia aquellas que, a la fecha de publicación de la misma, no hayan adquirido firmeza por haber sido impugnadas en tiempo y forma, y no haber recaído todavía en ellas una resolución administrativa o judicial firme.

b) La necesaria intervención del legislador: es importante señalar que una vez declarados inconstitucionales, primero los arts. 107.1, 107.2 a) y 110.4 del TRLHL por la STC 59/2017, de 11 de mayo, y ahora el art. 107.4 TRLHL por la presente sentencia, es tarea del legislador, en el ejercicio de su libertad de configuración normativa, realizar la adaptación del régimen legal del impuesto a las exigencias constitucionales puestas de manifiesto en una y otra sentencia.

No hay que olvidar que, de conformidad con el art. 31.1 CE, los ciudadanos no solo tienen el deber constitucional de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos, sino también el derecho de hacerlo, no de cualquier manera, sino únicamente "con arreglo a la ley" y exclusivamente "de acuerdo con su capacidad económica". Por otra parte, el principio de autonomía financiera de los municipios (arts. 137 y 140 CE) exige que las Haciendas locales dispongan de medios financieros suficientes para poder ejercer, sin condicionamientos indebidos, las funciones que legalmente les han sido encomendadas, fundamentalmente, mediante tributos propios (art. 142 CE), pero que por estar sometidos al principio de reserva de ley (arts. 31.3 y 133.1 y 2 CE), corresponde al legislador estatal integrar las exigencias derivadas de esa reserva de ley como medio de preservar tanto la unidad del ordenamiento como una básica igualdad de posición de los contribuyentes [STC 233/1999, de 16 de diciembre, FJ 10.c)].....".

El Pleno del Tribunal Constitucional, dictó **SENTENCIA de 26 de octubre de 2021**, en la cuestión de inconstitucionalidad núm. 4433-2020, promovida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla -sede en Málaga- (**publicada en el Boletín Oficial del Estado núm. 282, de 25 de noviembre**), respecto de los arts. 107.1, 107.2.a) y 107.4 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, por posible



**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

vulneración del art. 31.1 CE, siendo el fallo de la referida SENTENCIA del siguiente tenor literal:

"En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, por la autoridad que le confiere la Constitución de la Nación española, ha decidido estimar la cuestión de inconstitucionalidad núm. 4433-2020, promovida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla, con sede en Málaga y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad y nulidad de los arts. 107.1, segundo párrafo, 107.2.a) y 107.4 del texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, en los términos previstos en el fundamento jurídico".

Atiéndase, de entrada, al tenor del FUNDAMENTO JURÍDICO 6º de dicha Sentencia, sobre el **" Alcance y efectos de la declaración de inconstitucionalidad y nulidad. Sobre la presente declaración de inconstitucionalidad y nulidad de los arts. 107.1, segundo párrafo, 107.2.a) y 107.4 TRLHL cabe realizar las siguientes precisiones:**

- A) Por un lado, la declaración de inconstitucionalidad y nulidad de los arts. 107.1, segundo párrafo, 107.2.a) y 107.4 TRLHL supone su expulsión del ordenamiento jurídico, dejando un vacío normativo sobre la determinación de la base imponible que impide la liquidación, comprobación, recaudación y revisión de este tributo local y, por tanto, su exigibilidad. Debe ser ahora el legislador (y no este Tribunal) el que, en el ejercicio de su libertad de configuración normativa, lleve a cabo las modificaciones o adaptaciones pertinentes en el régimen legal del impuesto para adecuarlo a las exigencias del art. 31.1 CE puestas de manifiesto en todos los pronunciamientos constitucionales sobre los preceptos legales ahora anulados, dado que a fecha de hoy han transcurrido más de cuatro años desde la publicación de la STC 59/2017 ("BOE" núm. 142, de 15 de junio). Como ya se recordó en la STC 126/2019, al tratarse de un impuesto local, corresponde al legislador estatal integrar el principio de reserva de ley en materia tributaria (arts. 31.3 y 133.1 y 2 CE) como medio de preservar tanto la unidad del ordenamiento como una básica igualdad de posición de los contribuyentes en todo el territorio nacional [STC 233/1999, de 16 de diciembre, FJ 10 c)] y el principio de autonomía local (arts. 137 y 140 CE), garantizando con ello adicionalmente la suficiencia financiera de las entidades locales exigida por el art. 142 CE.**
- B) Por otro lado, no pueden considerarse situaciones susceptibles de ser revisadas con fundamento en la presente sentencia aquellas obligaciones tributarias devengadas por este impuesto que, a la fecha de dictarse la misma, hayan sido decididas definitivamente mediante sentencia con fuerza de cosa juzgada o mediante resolución administrativa firme. A estos exclusivos efectos, tendrán también la consideración de situaciones consolidadas (i) las liquidaciones provisionales o definitivas que no hayan sido impugnadas a la fecha de dictarse esta sentencia y (ii) las autoliquidaciones cuya rectificación no haya sido solicitada ex art. 120.3 LGT a dicha fecha".**



**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

Sobre la base de tales consideraciones previas, el argumento nuclear que se sitúa en la línea de flotación de la meritada declaración de inconstitucionalidad se desarrolla in extenso en el **Fundamento Jurídico 5º** de la **SENTENCIA del TRIBUNAL CONSTITUCIONAL núm. 182/2021**, en el que se pretende desbrozar la **“APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE CAPACIDAD ECONÓMICA COMO CRITERIO O PARÁMETRO DE IMPOSICIÓN A LA REGLA DE CUANTIFICACIÓN DE LA BASE IMPONIBLE DEL IIVTNU”**: En esta dirección de ideas se indica a instancia de nuestro máximo intérprete de la Carta Magna:

“A) Los arts. 107.1, segundo párrafo, 107.2.a) y 107.4 TRLHL establecen un único método de determinación de toda la base imponible del IIVTNU, y no de parte de ella, de carácter objetivo y de imperativa aplicación.

a) En cuanto a su carácter objetivo u objetivado, en los preceptos controvertidos se fijan los dos elementos (objetivos) para calcular el importe del incremento gravado, cuales son el valor del terreno en el momento del devengo por referencia a su valor catastral en el art. 107.2.a) TRLHL y el porcentaje anual de incremento según el número de años transcurridos desde su adquisición en el art. 107.4 TRLHL. Y el denominado porcentaje de incremento se calcula multiplicando el periodo de generación de dicho incremento (años completos de tenencia en el patrimonio) al porcentaje anual que fija el Ayuntamiento a través de la Ordenanza dentro de los límites máximos que, para cada periodo de generación, establece el art. 107.4 TRLHL. Así, la medición del incremento de valor “legal” no atiende a las alteraciones efectivas de valor producidas por el paso del tiempo en el suelo urbano ahora transmitido, cuantificando su evolución temporal por referencia comparativa entre los valores de transmisión y adquisición, sino entendiendo que ese incremento es un porcentaje del valor catastral del terreno urbano en el momento de la transmisión; porcentaje, eso sí, calculado en función de los años transcurridos desde su adquisición. Por tanto, el propio establecimiento de una estimación objetiva supone dejar al margen la capacidad económica real demostrada por el contribuyente, ya que, como ha argumentado la doctrina científica desde antiguo, la evaluación directa y la estimación presuntiva o indiciaria no son métodos alternativos de determinación de una misma base imponible, sino de determinación de bases alternativas. Y ello porque no solo ambos métodos se diferencian desde el punto de vista cuantitativo, ya que para ser alternativos sería necesario que por ambos se llegara al mismo resultado; sino también desde el punto de vista cualitativo, porque la evaluación directa mide la capacidad económica real del contribuyente y la estimación presuntiva mide otra cosa, cuyo concepto sólo puede inferirse de las normas reguladoras de tal estimación.

b) Por lo que a la obligatoriedad de la norma de cuantificación aquí cuestionada se refiere, al no contemplarse en el art. 107 TRLHL la estimación directa de la base imponible sino solo una única estimación objetiva, se constituye, como apunta el abogado del Estado, una verdadera regla imperativa de valoración del “incremento de valor” gravado. En este sentido, la STC 59/2017 terminó con la ficción legal de la existencia inexorable de un incremento de valor (y, por tanto, de gravamen) con toda transmisión de suelo urbano, determinando que dicha transmisión es condición necesaria pero no suficiente para el nacimiento de la obligación tributaria en un impuesto cuyo objeto es el incremento de valor (FJ 3). Pero una vez constatada la efectividad de esa plusvalía, lo cierto es que, como bien especifica la representación estatal, los preceptos legales impugnados solo permiten tomar en consideración el



**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

valor catastral en el momento del devengo y no acudir a otros valores, como podría ser el valor catastral en el momento de la adquisición del terreno o los valores comparativos de compra y venta del mismo. O lo que es lo mismo, el art. 107 TRLHL no permite la prueba de incrementos efectivos distintos (generalmente inferiores) al legalmente calculado y, por ende, la tributación en consecuencia. Y ello porque la presunción de que el suelo urbano se revaloriza anualmente (y aumenta en función de los años de tenencia) es únicamente la ratio legis de la regla de valoración ahora enjuiciada y no la regla de valoración en sí; presunción vulgar (que no jurídica) que venía respaldada por la realidad económica del tiempo que en que se promulgó este sistema objetivo de medición (art. 108 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales).

B) Así las cosas, y aplicando la doctrina constitucional de la capacidad económica como criterio de imposición expuesta en el fundamento jurídico anterior a los preceptos legales cuestionados en su configuración actual tras las SSTC 59/2017 y 126/2019, puede afirmarse que a un impuesto de carácter real y objetivo como el IIVTNU, con un hecho imponible específico y no general (al gravar una concreta manifestación de riqueza, cual es la plusvalía de los terrenos urbanos por el paso del tiempo y no la renta global del sujeto), y sin constituir una figura central de la imposición directa, le es plenamente aplicable el principio de capacidad económica como fundamento, límite y parámetro de la imposición. Lo que implica, en el caso del IIVTNU, en primer lugar, que quienes se sometan a tributación deban ser únicamente los que experimenten un incremento de valor del suelo urbano objeto de transmisión, como resolvió la STC 59/2017 (FJ 3) al requerir transmisión del suelo urbano más materialización del incremento de valor para el nacimiento de la obligación tributaria; esto es, incremento real, y no potencial o presunto, para la realización del hecho imponible. Y, en segundo lugar, que quienes experimenten ese incremento se sometan a tributación, en principio, en función de la cuantía real del mismo, conectándose así debidamente el hecho imponible y la base imponible, dado que esta última no es más que la cuantificación del aspecto material del elemento objetivo del primero.

Si bien es cierto que la forma más adecuada de cuantificar esta plusvalía es acudir a la efectivamente operada, el legislador, a la hora de configurar el tributo, tiene libertad para administrar la intensidad con que el principio de capacidad económica debe manifestarse en ellos, para hacerlos compatibles con otros intereses jurídicos dignos de protección, como puedan ser, como ya se ha manifestado, el cumplimiento de fines de política social y económica, la lucha contra el fraude fiscal o razones de técnica tributaria. De ahí que, con la revitalización del principio de capacidad económica como medida de cuantificación en los impuestos, deba matizarse la afirmación vertida en la STC 59/2017 de que, siendo el hecho imponible del tributo un índice de capacidad económica real (puesto que no pueden someterse a tributación situaciones de no incremento de valor), “es plenamente válida la opción de política legislativa dirigida a someter a tributación los incrementos de valor mediante el recurso a un sistema de cuantificación objetiva de capacidades económicas potenciales, en lugar de hacerlo en función de la efectiva capacidad económica puesta de manifiesto” (FJ 3). Y ello porque la renuncia a gravar según la capacidad económica (real) manifestada en el hecho imponible estableciendo bases objetivas o estimativas no puede ser arbitraria, sino que exige justificación objetiva y razonable; justificación que debe ser más sólida cuanto más se aleje de la realidad el método objetivo elegido



**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

normativamente. En suma, la falta de conexión entre el hecho imponible y la base imponible no sería inconstitucional per se, salvo que carezca de justificación objetiva y razonable.

C) *Sentado lo anterior, debe rechazarse ab initio que el método estimativo del incremento de valor gravado en el IIVTNU sea consecuencia del carácter extrafiscal de este tributo. Incluso, el fundamento tradicionalmente asignado a este impuesto (art. 47 CE: "La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos") no hace sino confirmar la finalidad fiscal o recaudatoria del mismo, al igual que la tienen las contribuciones especiales eventualmente exigibles por el aumento del valor de los inmuebles debido a la realización de obras públicas y a la creación o ampliación de servicios públicos. Tampoco puede considerarse que los preceptos legales cuestionados (i) establezcan una norma antifraude fiscal, al no pretender combatir conductas elusivas concretas del deber constitucional de contribuir, o (ii) que se basen en la imposibilidad técnica del legislador de establecer otra forma de cálculo de las plusvalías del suelo urbano, puesto que no faltan ejemplos alternativos en los antecedentes históricos de este mismo impuesto local, en el Informe de la Comisión de Expertos para la revisión del modelo de financiación local de julio de 2017 o en los numerosos estudios científicos que, sobre este particular, han proliferado tras la promulgación de las declaraciones de inconstitucionalidad parcial de los preceptos legales ahora impugnados. Por ello, cabe concluir que el hecho de que el legislador opte por unos parámetros objetivos de cuantificación, renunciando a la valoración real de ese incremento, tiene como fin proporcionar un instrumento simplificado de cálculo que facilite la aplicación del impuesto a las dos partes de la obligación tributaria, como expuso el apartado III de la Exposición de Motivos de la Ley 39/1988: "(e)n el campo de los recursos tributarios, la reforma (de las haciendas locales) ha introducido cambios verdaderamente sustanciales tendentes a ... facilitar la gestión del sistema (tributario local) diseñado". En este sentido, ante la complejidad y la incertidumbre que supone determinar y comprobar la realidad y exactitud del incremento de valor del terreno urbano objeto de transmisión, con excesivos costes de gestión y de litigiosidad, se optó por la simplicidad y certidumbre de un método objetivo de medición del incremento de valor por referencia al valor catastral en el momento de la transmisión y a un coeficiente en función de la extensión del periodo de generación del mismo, que agilizara la aplicación del tributo y redujera la conflictividad que supone acudir al incremento real".*

Con base en tal suerte de reflexiones, el Tribunal Constitucional concluye señalando que:

".....D) Ahora bien, para que este método estimativo de la base imponible sea constitucionalmente legítimo por razones de simplificación en la aplicación del impuesto o de practicabilidad administrativa, debe (i) bien no erigirse en método único de determinación de la base imponible, permitiéndose legalmente las estimaciones directas del incremento de valor, (ii) bien gravar incrementos medios o presuntos (potenciales); esto es, aquellos que previsiblemente o "presumiblemente se produce(n) con el paso del tiempo en todo terreno de naturaleza urbana" (SSTC 26/2017, FJ 3; 37/2017, FJ 3; 59/2017, FJ 3; 72/2017, FJ 3 y 126/2019, FJ 3). Esta última posibilidad pudo ser cierta con anterioridad a la



**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

caída del mercado inmobiliario, pero lo que resulta incontrovertido es que “la crisis económica ha convertido lo que podía ser un efecto aislado –la inexistencia de incrementos o la generación de decrementos– en un efecto generalizado” (STC 59/2017, FJ 3) y, por lo que aquí interesa, ha dado lugar a que tampoco sean excepcionales o “patológicos” los supuestos en los que el efectivo incremento de valor sea de importe inferior -con frecuencia, incluso, notablemente inferior, como en el supuesto aquí enjuiciado- al incremento calculado ex art. 107 TRLHL. Siendo, pues, que la realidad económica ha destruido la antes referida presunción de revalorización anual de los terrenos urbanos que operó en la mente del legislador para crear la norma objetiva de valoración ahora cuestionada, desaparece con ella la razonable aproximación o conexión que debe existir entre el incremento de valor efectivo y el objetivo o estimativo para que razones de técnica tributaria justifiquen el sacrificio del principio de capacidad económica como medida o parámetro del reparto de la carga tributaria en este impuesto. Con lo que la base imponible objetiva o estimativa deja de cuantificar incrementos de valor presuntos, medios o potenciales.

En consecuencia, el mantenimiento del actual sistema objetivo y obligatorio de determinación de la base imponible, por ser ajeno a la realidad del mercado inmobiliario y de la crisis económica y, por tanto, al margen de la capacidad económica gravada por el impuesto y demostrada por el contribuyente, vulnera el principio de capacidad económica como criterio de imposición (art. 31.1 CE).

Es más, cabe añadir que la simplificación en la aplicación del IIVTNU desaparece en su actual configuración, dado que para su gestión ya se recurre al incremento efectivo y a su cuantía. Así, la materialización del incremento de valor del terreno urbano transmitido es condición sine qua non para el nacimiento de la obligación tributaria tras la STC 59/2017 [FFJJ 3 y 5.a)], y su cuantía real es determinante para la inexigibilidad del tributo en los supuestos en los que la cuota tributaria agote o supere el referido incremento efectivo tras la STC 126/2019 [FJ 5.a)]. Por lo que carece ya de sentido exigir obligatoriamente el gravamen en función de la cuantía de un incremento objetivo basando su legitimidad constitucional en razones de practicabilidad ante una pretendida dificultad para determinar la existencia y cuantía del incremento del suelo urbano transmitido, cuando esa dificultad forma parte hoy de la mecánica de la aplicación de este impuesto”.

A poco que se repare y a diferencia de los casos resueltos por las SSTC 26/2017, 37/2017 y 126/2019, en este caso el problema que se plantea no es la adecuación del tributo al principio de capacidad económica como fundamento de la imposición, puesto que el incremento del valor del terreno ha existido, sino su adecuación al principio de capacidad económica como medida de la base imponible, y la sentencia comienza por razonar que en este punto ha de apartarse de una doctrina que inició el ATC 71/2008, de 26 de febrero, y reafirmar, de acuerdo con la doctrina anterior a ese auto, que el principio de que se debe contribuir al sostenimiento de los gastos públicos “de acuerdo” con la capacidad económica opera respecto de todos los impuestos y se lesiona si quienes tienen una menor capacidad económica soportan una mayor carga tributaria que los que tienen una capacidad superior.



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: team@granada.org
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

La decisión de inconstitucionalidad tiene, por ello, indudables efectos retrospectivos o para el pasado, en cuanto invalida la Ley anulada desde su mismo origen. La sentencia de inconstitucionalidad debe recibir aplicación incluso para actos y situaciones jurídicas anteriores en el tiempo a la publicación de la sentencia constitucional, siempre que existan impugnaciones en los que los que se discuta sobre ellos y la resolución o sentencia deba aplicarse conforme a las normas procesales ordinarias que rigen dichos procesos, con los límites que explicita el artículo 40.1 de la LOTC). Y todo ello porque un acto administrativo dictado al amparo de una Ley inconstitucional no habría tenido cobertura en ningún momento, porque la que presuntamente le proporcionaba la Ley anulada era una cobertura aparente, y no una cobertura real. En tal sentido, el Tribunal Constitucional ha precisado como efecto "pro futuro" y "ex nunc" de una declaración de nulidad únicamente el de la intangibilidad de las situaciones jurídicas consolidadas (artículo 9.3 CE), entendiéndose por tales las decididas con fuerza de cosa juzgada y las situaciones administrativas firmes (STC 54/2002, de 27 de febrero, FDO JCO. 9), en el sentido que acabamos de indicar» (FD Cuarto).

A resultas de tal pronunciamiento de inconstitucionalidad, el pasado día 9 de noviembre de 2021 se publicó en el Boletín Oficial del Estado el Real Decreto-Ley 26/2021 por el cual se adapta el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales respecto del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, que establece que el sistema objetivo de determinación de la base imponible del impuesto se convierte en un sistema optativo, permitiendo las estimaciones directas del incremento del valor en aquellos casos que así lo solicite el obligado tributario (Vid. Exposición de Motivos).

Pues bien, fue dictado el Real Decreto-Ley 26/2021, de 8 de noviembre, por el que se adapta el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, al objeto de dar respuesta al mandato del Alto Tribunal de llevar a cabo las modificaciones o adaptaciones pertinentes en el régimen legal del impuesto como consecuencia de la última de las sentencias referidas, así como integrar la doctrina contenida en las otras dos sentencias, al objeto de dar unidad a la normativa del impuesto y cumplir con el principio de capacidad económica (**SENTENCIA TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 11 DE MAYO DE 2017 -cuestión de inconstitucionalidad núm. 4864/2016-, SENTENCIA TRIBUNAL SUPREMO, SALA TERCERA, DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN 2ª, núm. 1163/2018 de 9 DE JULIO DE 2.018, SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL de fecha 31 DE OCTUBRE DE 2019, dictada en resolución de cuestión de inconstitucionalidad nº 1020/2019 y SENTENCIA TRIBUNAL CONSTITUCIONAL de 26 de octubre de 2021, en la cuestión de inconstitucionalidad núm. 4433-2020, promovida por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla -sede en Málaga- ((publicada en el Boletín Oficial del Estado núm. 282, de 25 de noviembre)).**

Se indica expresamente en la **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS** del Real Decreto-Ley 26/2021:

“Así, con el fin de dar cumplimiento al mandato del Tribunal Constitucional contenido en su Sentencia 59/2017 de no someter a tributación las situaciones de inexistencia de incremento de valor de los terrenos, se introduce un nuevo supuesto de no sujeción para los casos en que se constate, a instancia del interesado, que no se ha producido un incremento de valor.



**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

Y, con la finalidad de atender al mandato expresado en las otras dos sentencias, por un lado, se mejora técnicamente la determinación de la base imponible para que refleje en todo momento la realidad del mercado inmobiliario, reconociéndose la posibilidad de que los ayuntamientos corrijan a la baja los valores catastrales del suelo en función de su grado de actualización, y sustituyéndose los anteriormente vigentes porcentajes anuales aplicables sobre el valor del terreno para la determinación de la base imponible del impuesto por unos coeficientes máximos establecidos en función del número de años transcurridos desde la adquisición del terreno, que serán actualizados anualmente, mediante norma con rango legal, teniendo en cuenta la evolución de los precios de las compraventas realizadas. Dicha actualización podrá llevarse a cabo mediante las leyes de presupuestos generales del Estado.

Además, se introduce una regla de salvaguarda con la finalidad de evitar que la tributación por este impuesto pudiera en algún caso resultar contraria al principio de capacidad económica, permitiendo, a instancia del sujeto pasivo, acomodar la carga tributaria al incremento de valor efectivamente obtenido.

El Tribunal Constitucional señala en el fundamento jurídico 5 de la Sentencia 182/2021 que «para que este método estimativo de la base imponible sea constitucionalmente legítimo por razones de simplificación en la aplicación del impuesto o de practicabilidad administrativa, debe (i) bien no erigirse en método único de determinación de la base imponible, permitiéndose legalmente las estimaciones directas del incremento de valor, (ii) bien gravar incrementos medios o presuntos (potenciales); esto es, aquellos que previsiblemente o "presumiblemente se produce(n) con el paso del tiempo en todo terreno de naturaleza urbana" (SSTC 26/2017, FJ 3; 3712017, FJ 3; 59/2017, FJ 3; 72/2017, FJ 3, y 126/2019, FJ 3)».

Con los cambios que introduce este real decreto-ley, el sistema objetivo de determinación de la base imponible del impuesto se convierte en un sistema optativo, que solo resultará de aplicación en aquellos casos en los que el sujeto pasivo no haga uso del derecho expuesto anteriormente. Así, se da cumplimiento al mandato del Tribunal Constitucional de que el método objetivo de determinación de la base imponible no sea el único método admitido legalmente, permitiendo las estimaciones directas del incremento de valor en aquellos casos en que así lo solicite el obligado tributario.

En definitiva, con esta reforma se busca adecuar la base imponible del impuesto a la capacidad económica efectiva del contribuyente, permitiendo su contribución al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con aquella.

Como consecuencia de lo anterior, también van a ser gravadas las plusvalías generadas en menos de un año, es decir, aquellas que se producen cuando entre la fecha de adquisición y la de transmisión ha transcurrido menos de un año, que precisamente son las que pueden tener un carácter más especulativo, corrigiéndose así una deficiencia del sistema de determinación de la base imponible regulado en la normativa anterior.



**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

Por último, y como consecuencia de la introducción del supuesto de no sujeción para los casos de inexistencia de incremento de valor y de la regla para evitar la tributación por una plusvalía superior a la obtenida, se establece que los ayuntamientos puedan efectuar las correspondientes comprobaciones”.

II.- MEDIDAS LEGALES DE ADAPTACIÓN NORMATIVA:

Tras avanzarse en la EXPOSICIÓN DE MOTIVOS del Real Decreto-Ley 26/2021, los contenidos materiales en los que el propio legislador estatal considera dar respuesta a las exigencias de integración de la doctrina jurisprudencial ut supra mencionada y así dar unidad a la normativa del impuesto y cumplir con el principio de capacidad económica, se afronta el desbroce y singularización de tales medidas normativas en el Artículo único del citado Real Decreto-Ley 26/2021 (Modificación del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo), de suerte que el punteado de cada una de las medidas normadas nos permitirá localizar el precepto de la Ordenanza Fiscal núm. 5 donde se inserta

1) ARTÍCULO ÚNICO UNO REAL DECRETO-LEY 26/2021.

“Se añade un apartado 5 en el artículo 104 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, con la siguiente redacción:

«5. No se producirá la sujeción al impuesto en las transmisiones de terrenos respecto de los cuales se constate la inexistencia de incremento de valor por diferencia entre los valores de dichos terrenos en las fechas de transmisión y adquisición.

Para ello, el interesado en acreditar la inexistencia de incremento de valor deberá declarar la transmisión, así como aportar los títulos que documenten la transmisión y la adquisición, entendiéndose por interesados, a estos efectos, las personas o entidades a que se refiere el artículo 106.

Para constatar la inexistencia de incremento de valor, como valor de transmisión o de adquisición del terreno se tomará en cada caso el mayor de los siguientes valores, sin que a estos efectos puedan computarse los gastos o



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: team@granada.org
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

tributos que graven dichas operaciones: el que conste en el título que documente la operación o el comprobado, en su caso, por la Administración tributaria.

Quando se trate de la transmisión de un inmueble en el que haya suelo y construcción, se tomará como valor del suelo a estos efectos el que resulte de aplicar la proporción que represente en la fecha de devengo del impuesto el valor catastral del terreno respecto del valor catastral total y esta proporción se aplicará tanto al valor de transmisión como, en su caso, al de adquisición.

Si la adquisición o la transmisión hubiera sido a título lucrativo se aplicarán las reglas de los párrafos anteriores tomando, en su caso, por el primero de los dos valores a comparar señalados anteriormente, el declarado en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

En la posterior transmisión de los inmuebles a los que se refiere este apartado, para el cómputo del número de años a lo largo de los cuales se ha puesto de manifiesto el incremento de valor de los terrenos, no se tendrá en cuenta el periodo anterior a su adquisición. Lo dispuesto en este párrafo no será de aplicación en los supuestos de aportaciones o transmisiones de bienes inmuebles que resulten no sujetas en virtud de lo dispuesto en el apartado 3 de este artículo o en la disposición adicional segunda de la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades.»

Dicha modificación legal, se propone, a instancia del reglamentador local, insertarla, en su íntegra literalidad, en el artículo 3 de la Ordenanza Fiscal núm. 5:



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: team@granada.org
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

Nueva redacción que se propone consistente en:

A) Incorporar a su texto las modificaciones operadas en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales por las normas que seguidamente se citan, que no se encuentran recogidas en la Ordenanza Fiscal y que afectan a los apartados b) y c) de este artículo, producidas por:

- disposición final 8 de la Ley 26/2013, de 27 de diciembre y,
- disposición final 16 de la Ley 9/2012, de 14 de noviembre.

B): Recogiendo en su texto el nuevo supuesto de no sujeción regulado en la modificación del artículo 104 del TRLHL, por RD Ley 26/2021 de 8 de noviembre, mediante la introducción en éste de un nuevo número, el 5.

Por tanto, el artículo 3 de este Ordenanza Fiscal quedaría redactado en los siguientes términos:

Artículo 3. Supuestos de no sujeción:

a) No está sujeto a este impuesto el incremento de valor que experimenten los terrenos que tengan la consideración de rústicos a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles. En consecuencia con ello, está sujeto el incremento de valor que experimenten los terrenos que deban tener la consideración de urbanos, a efectos de dicho Impuesto sobre Bienes Inmuebles, con independencia de que estén o no contemplados como tales en el Catastro o en el padrón de aquél.

A los efectos de este impuesto, estará asimismo sujeto a éste el incremento de valor que experimenten los terrenos integrados en los bienes inmuebles clasificados como de características especiales a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

b). No se producirá la sujeción al impuesto en los supuestos de aportaciones de bienes y derechos realizadas por los cónyuges a la sociedad conyugal, adjudicaciones que a su favor y en pago de ellas se verifiquen y transmisiones que se hagan a los cónyuges en pago de sus haberes comunes.

Tampoco se producirá la sujeción al impuesto en los supuestos de transmisiones de bienes inmuebles entre cónyuges o a favor de los hijos, como consecuencia del cumplimiento de sentencias en los casos de nulidad, separación o divorcio matrimonial, sea cual sea el régimen económico matrimonial.

c) No se devengará el impuesto con ocasión de las aportaciones o transmisiones de bienes inmuebles efectuadas a la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria, S.A. regulada en la disposición adicional séptima de la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito, que se le hayan transferido, de acuerdo con lo establecido en el artículo 48 del Real Decreto 1559/2012, de 15



**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

de noviembre, por el que se establece el régimen jurídico de las sociedades de gestión de activos.

No se producirá el devengo del impuesto con ocasión de las aportaciones o transmisiones realizadas por la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria, S.A., a entidades participadas directa o indirectamente por dicha Sociedad en al menos el 50 por ciento del capital, fondos propios, resultados o derechos de voto de la entidad participada en el momento inmediatamente anterior a la transmisión, o como consecuencia de la misma.

No se devengará el impuesto con ocasión de las aportaciones o transmisiones realizadas por la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria, S.A., o por las entidades constituidas por esta para cumplir con su objeto social, a los fondos de activos bancarios, a que se refiere la disposición adicional décima de la Ley 9/2012, de 14 de noviembre.

En la posterior transmisión de los inmuebles se entenderá que el número de años a lo largo de los cuales se ha puesto de manifiesto el incremento de valor de los terrenos no se ha interrumpido por causa de la transmisión derivada de las operaciones previstas en este apartado.

d) Las adjudicaciones de terrenos a que dé lugar la disolución y liquidación de una comunidad de bienes, proindivisos o la extinción del condominio cuando se efectúen a favor de los partícipes que la integran en proporción a sus respectivos derechos y siempre que no medien excesos respecto del porcentaje atribuible a cada uno de ellos en la primitiva adjudicación.

No obstante, cuando la cosa común sea indivisible, bien materialmente o bien por desmerecimiento excesivo si se llevara a cabo la división y por ello se adjudicara a uno solo de los comuneros con la obligación de éste de compensar en metálico a los demás, este exceso de adjudicación no constituirá una transmisión a efectos de este Impuesto

e) No se producirá la sujeción al impuesto en las transmisiones de terrenos respecto de los cuales se constate la inexistencia de incremento de valor por diferencia entre los valores de dichos terrenos en las fechas de transmisión y adquisición.

Para ello, el interesado en acreditar la inexistencia de incremento de valor deberá declarar la transmisión, así como aportar los títulos que documenten la transmisión y la adquisición, entendiéndose por interesados, a estos efectos, las personas o entidades a que se refiere el artículo 106 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales .

Para constatar la inexistencia de incremento de valor, como valor de transmisión o de adquisición del terreno se tomará en cada caso el mayor de los siguientes valores, sin que a estos efectos puedan computarse los gastos o tributos que graven dichas operaciones: el que conste en el título que documente la operación o el comprobado, en su caso, por la Administración tributaria.

Para acreditar la inexistencia de incremento de valor, se presentará ante las dependencias de este Ayuntamiento la siguiente documentación:



Horno de San Matias.- 6.- 1ª Planta
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: team@granada.org
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

- Justificación del valor del terreno en la adquisición (escritura de compraventa de la adquisición)
- Justificación del valor del terreno en la transmisión (escritura de compraventa de la transmisión)
- Recibo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (antigua Contribución Urbana) correspondiente al ejercicio de la transmisión.
- En caso de transmisiones lucrativas, declaración/ autoliquidación o liquidación practicada por la Administración gestora.

La presentación de la declaración por parte del interesado acreditando la inexistencia de incremento de valor deberá ser presentada en el mismo plazo establecido en el artículo 11 de la presente Ordenanza Fiscal en concordancia con el artículo 110 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales.

Cuando se trate de la transmisión de un inmueble en el que haya suelo y construcción, se tomará como valor del suelo a estos efectos el que resulte de aplicar la proporción que represente en la fecha de devengo del impuesto el valor catastral del terreno respecto del valor catastral total y esta proporción se aplicará tanto al valor de transmisión como, en su caso, al de adquisición.

Si la adquisición o la transmisión hubiera sido a título lucrativo se aplicarán las reglas de los párrafos anteriores tomando, en su caso, por el primero de los dos valores a comparar señalados anteriormente, el declarado en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

En la posterior transmisión de los inmuebles a los que se refiere este apartado, para el cómputo del número de años a lo largo de los cuales se ha puesto de manifiesto el incremento de valor de los terrenos, no se tendrá en cuenta el periodo anterior a su adquisición. Lo dispuesto en este párrafo no será de aplicación en los supuestos de aportaciones o transmisiones de bienes inmuebles que resulten no sujetas en virtud de lo dispuesto en el apartado c) de este artículo o en la disposición adicional segunda de la Ley 27/2014, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades.

2) ARTÍCULO ÚNICO DOS DEL REAL DECRETO-LEY 26/2021.

“Se modifica el artículo 107 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que queda redactado de la siguiente forma:

«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 periodo máximo de veinte años, y se determinará, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 5 de este artículo, multiplicando el valor del terreno en el momento del devengo calculado conforme a lo establecido en sus apartados 2 y 3, por el coeficiente que corresponda al periodo de generación conforme a lo previsto en su apartado 4.



**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

2. El valor del terreno en el momento del devengo resultará de lo establecido en las siguientes reglas:

a) En las transmisiones de terrenos, el valor de estos en el momento del devengo será el que tengan determinado en dicho momento a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

No obstante, cuando dicho valor sea consecuencia de una ponencia de valores que no refleje modificaciones de planeamiento aprobadas con posterioridad a la aprobación de la citada ponencia, se podrá liquidar provisionalmente este impuesto con arreglo a aquel. En estos casos, en la liquidación definitiva se aplicará el valor de los terrenos una vez se haya obtenido conforme a los procedimientos de valoración colectiva que se instruyan, referido a la fecha del devengo. Cuando esta fecha no coincida con la de efectividad de los nuevos valores catastrales, estos se corregirán aplicando los coeficientes de actualización que correspondan, establecidos al efecto en las leyes de presupuestos generales del Estado.

Cuando el terreno, aun siendo de naturaleza urbana o integrado en un bien inmueble de características especiales, en el momento del devengo del impuesto, no tenga determinado valor catastral en dicho momento, el ayuntamiento podrá practicar la liquidación cuando el referido valor catastral sea determinado, refiriendo dicho valor al momento del devengo.

Los ayuntamientos podrán establecer en la ordenanza fiscal un coeficiente reductor sobre el valor señalado en los párrafos anteriores que pondere su grado de actualización, con el máximo del 15 por ciento.

b) En la constitución y transmisión de derechos reales de goce limitativos del dominio, los porcentajes anuales contenidos en el apartado 4 de este artículo se aplicarán sobre la parte del valor definido en el párrafo a) anterior que represente, respecto de aquel, el valor de los referidos derechos calculado mediante la aplicación de las normas fijadas a efectos del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

c) En la constitución o transmisión del derecho a elevar una o más plantas sobre un edificio o terreno, o del derecho de realizar la construcción bajo suelo sin implicar la existencia de un derecho real de superficie, los porcentajes anuales contenidos en el apartado 4 de este artículo se aplicarán sobre la parte del valor definido en el párrafo a) que represente, respecto de aquel, el módulo de proporcionalidad fijado en la escritura de transmisión o, en su defecto, el que resulte de establecer la proporción entre la superficie o volumen de las plantas a construir en vuelo o subsuelo y la total superficie o volumen edificados una vez construidas aquellas.

d) En los supuestos de expropiaciones forzosas, los porcentajes anuales contenidos en el apartado 4 de este artículo se aplicarán sobre la parte del justiprecio que corresponda al valor del terreno, salvo que el valor definido en el párrafo a) del apartado 2 anterior fuese inferior, en cuyo caso prevalecerá este último sobre el justiprecio.



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: team@granada.org
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

3. Los ayuntamientos podrán establecer una reducción cuando se modifiquen los valores catastrales como consecuencia de un procedimiento de valoración colectiva de carácter general. En ese caso, se tomará como valor del terreno, o de la parte de este que corresponda según las reglas contenidas en el apartado anterior, el importe que resulte de aplicar a los nuevos valores catastrales dicha reducción durante el período de tiempo y porcentajes máximos siguientes:

a) La reducción, en su caso, se aplicará, como máximo, respecto de cada uno de los cinco primeros años de efectividad de los nuevos valores catastrales.

b) La reducción tendrá como porcentaje máximo el 60 por ciento. Los ayuntamientos podrán fijar un tipo de reducción distinto para cada año de aplicación de la reducción.

La reducción prevista en este apartado no será de aplicación a los supuestos en los que los valores catastrales resultantes del procedimiento de valoración colectiva a que aquel se refiere sean inferiores a los hasta entonces vigentes.

El valor catastral reducido en ningún caso podrá ser inferior al valor catastral del terreno antes del procedimiento de valoración colectiva.

La regulación de los restantes aspectos sustantivos y formales de la reducción se establecerá en la ordenanza fiscal.

4. El periodo de generación del incremento de valor será el número de años a lo largo de los cuales se haya puesto de manifiesto dicho incremento.

En los supuestos de no sujeción, salvo que por ley se indique otra cosa, para el cálculo del periodo de generación del incremento de valor puesto de manifiesto en una posterior transmisión del terreno, se tomará como fecha de adquisición, a los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, aquella en la que se produjo el anterior devengo del impuesto.

En el cómputo del número de años transcurridos se tomarán años completos, es decir, sin tener en cuenta las fracciones de año. En el caso de que el periodo de generación sea inferior a un año, se prorrateará el coeficiente anual teniendo en cuenta el número de meses completos, es decir, sin tener en cuenta las fracciones de mes.

El coeficiente a aplicar sobre el valor del terreno en el momento del devengo, calculado conforme a lo dispuesto en los apartados anteriores, será el que corresponda de los aprobados por el ayuntamiento según el periodo de generación del incremento de valor, sin que pueda exceder de los límites siguientes:

Periodo de generación	Coeficiente
Inferior a 1 año.	0,14
1 año.	0,13



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: team@granada.org
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

Periodo de generación	Coefficiente
2 años.	0,15
3 años.	0,16
4 años.	0,17
5 años.	0,17
6 años.	0,16
7 años.	0,12
8 años.	0,10
9 años.	0,09
10 años.	0,08
11 años.	0,08
12 años.	0,08
13 años.	0,08
14 años.	0,10
15 años.	0,12
16 años.	0,16
17 años.	0,20
18 años.	0,26
19 años.	0,36
Igual o superior a 20 años.	0,45

Estos coeficientes máximos serán actualizados anualmente mediante norma con rango legal, pudiendo llevarse a cabo dicha actualización mediante las leyes de presupuestos generales del Estado.

Si, como consecuencia de la actualización referida en el párrafo anterior, alguno de los coeficientes aprobados por la vigente ordenanza fiscal resultara ser superior al correspondiente nuevo máximo legal, se aplicará este directamente hasta que entre en vigor la nueva ordenanza fiscal que corrija dicho exceso.

5. Cuando, a instancia del sujeto pasivo, conforme al procedimiento establecido en el artículo 104.5, se constate que el importe del incremento de valor es inferior al importe de la base imponible determinada con arreglo a lo dispuesto en los apartados anteriores de este artículo, se tomará como base imponible el importe de dicho incremento de valor.»



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: team@granada.org
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

Pues bien, tal modificación legal, se incorpora, igualmente en su íntegra literalidad, en el artículo 6 de la Ordenanza Fiscal núm. 5:

NUEVA REDACCION DEL ARTÍCULO 6: BASE IMPONIBLE.

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 periodo máximo de veinte años, y se determinará, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 5 de este artículo, multiplicando el valor del terreno en el momento del devengo calculado conforme a lo establecido en sus apartados 2 y 3, por el coeficiente que corresponda al periodo de generación conforme a lo previsto en su apartado 4.

2. El valor del terreno en el momento del devengo resultará de lo establecido en las siguientes reglas:

A) En las transmisiones de terrenos, el valor de estos en el momento del devengo será el que tengan determinado en dicho momento a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles. No obstante, cuando dicho valor sea consecuencia de una ponencia de valores que no refleje modificaciones de planeamiento aprobadas con posterioridad a la aprobación de la citada ponencia, se podrá liquidar provisionalmente este impuesto con arreglo a aquel.

En estos casos, en la liquidación definitiva se aplicará el valor de los terrenos una vez se haya obtenido conforme a los procedimientos de valoración colectiva que se instruyan, referido a la fecha del devengo. Cuando esta fecha no coincida con la de efectividad de los nuevos valores catastrales, estos se corregirán aplicando los coeficientes de actualización que correspondan, establecidos al efecto en las leyes de presupuestos generales del Estado.

Cuando el terreno, aun siendo de naturaleza urbana o integrado en un bien inmueble de características especiales, en el momento del devengo del impuesto, no tenga determinado valor catastral en dicho momento, el ayuntamiento podrá practicar la liquidación cuando el referido valor catastral sea determinado, refiriendo dicho valor al momento del devengo.

B) En la constitución y transmisión de derechos reales de goce limitativos del dominio, los porcentajes anuales contenidos en el apartado 4 de este artículo se aplicarán sobre la parte del valor definido en el párrafo a) anterior que represente, respecto de aquel, el valor



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: team@granada.org
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

de los referidos derechos calculado mediante la aplicación de las normas fijadas a efectos del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y en particular de los preceptos siguientes:

USUFRUCTO:

1. Se entiende que el valor del usufructo y derecho de superficie temporal es proporcional al valor del terreno, a razón del 2% del valor catastral del terreno por cada año de duración, sin que pueda exceder del 70% de dicho valor catastral.
2. En los usufructos vitalicios se estimará que el valor es igual al 70% del valor total de los bienes cuando el usufructuario cuente menos de veinte años, minorando, a medida que aumenta la edad, en la proporción de un 1% por cada año más con el límite mínimo del 10% del valor catastral.
3. El usufructo constituido a favor de una persona jurídica por un plazo indefinido o superior a treinta años se considerará como una transmisión de la propiedad plena del terreno sujeta a condición resolutoria, y su valor equivaldrá al 100% del valor catastral del terreno usufructuado.
4. Cuando se transmita un derecho de usufructo ya existente, los porcentajes expresados en los números anteriores se aplicarán sobre el valor catastral del terreno al tiempo de dicha transmisión.

USO Y HABITACIÓN:

El valor de los derechos de uso y habitación será el que resulte de aplicar al 75% del valor catastral de los terrenos sobre los que se constituyan tales derechos, las reglas correspondientes a la valoración de los usufructos temporales o vitalicios según los casos.

NUDA PROPIEDAD:

El valor de la nuda propiedad será igual a la diferencia entre el valor catastral total del suelo y el valor catastral del suelo calculado para la valoración de los derechos reales de goce limitativos del dominio constituidos sobre el bien gravado, según las reglas contenidas en este artículo.

C) En la constitución o transmisión del derecho a elevar una o más plantas sobre un edificio o terreno, o del derecho de realizar la construcción bajo suelo sin implicar la existencia de un derecho real de superficie, los porcentajes anuales contenidos en el apartado 4 de este artículo se aplicarán sobre la parte del valor definido en el párrafo a) que represente, respecto de aquel, el módulo de proporcionalidad fijado en la escritura de transmisión o, en su defecto, el que resulte de establecer la proporción entre la superficie o volumen de las plantas a construir en vuelo o subsuelo y la total superficie o volumen edificadas una vez construidas aquellas.

D) En los supuestos de expropiaciones forzosas, los coeficientes anuales referidos en el apartado de este artículo se aplicarán sobre la parte del justiprecio que corresponda al valor del terreno, salvo que el valor definido en el párrafo a) del apartado 2 anterior fuese inferior, en cuyo caso prevalecerá este último sobre el justiprecio.



**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

3. El periodo de generación del incremento de valor será el número de años a lo largo de los cuales se haya puesto de manifiesto dicho incremento.

En los supuestos de no sujeción, salvo que por ley se indique otra cosa, para el cálculo del periodo de generación del incremento de valor puesto de manifiesto en una posterior transmisión del terreno, se tomará como fecha de adquisición, a los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, aquella en la que se produjo el anterior devengo del impuesto.

En el cómputo del número de años transcurridos se tomarán años completos, es decir, sin tener en cuenta las fracciones de año. En el caso de que el periodo de generación sea inferior a un año, se prorrateará el coeficiente anual teniendo en cuenta el número de meses completos, es decir, sin tener en cuenta las fracciones de mes.

4. El coeficiente a aplicar sobre el valor del terreno en el momento del devengo, calculado conforme a lo dispuesto en los apartados anteriores, será el que corresponda según el periodo de generación del incremento de valor de los coeficientes máximos establecidos en el artículo 107.4 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, actualizados anualmente mediante norma con rango legal.

Cuando, a instancia del sujeto pasivo, conforme al procedimiento establecido en el artículo 104.5 del TRLHL y Artículo 3, letra e) de esta Ordenanza, se constate que el importe del incremento de valor es inferior al importe de la base imponible determinada con arreglo a lo dispuesto en los apartados anteriores de este artículo, se tomará como base imponible el importe de dicho incremento de valor, previa solicitud del interesado a la Administración para la aplicación del cálculo de la base imponible sobre los datos reales.

Para constatar tales hechos se tomarán las reglas de valoración recogidas en el art. 104.5 del texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y art. 3 letra e) de esta ordenanza Fiscal, debiendo aportar en este Ayuntamiento la siguiente documentación:

- *Justificación del valor del terreno en la adquisición (escritura de compraventa de la adquisición)*
- *Justificación del valor del terreno en la transmisión (escritura de compraventa de la transmisión)*
- *Recibo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (antigua Contribución Urbana) correspondiente al ejercicio de la transmisión.*
- *En caso de transmisiones lucrativas, declaración/ autoliquidación o liquidación practicada por la Administración gestora.*

La presentación de esta documentación se realizará en el mismo plazo establecido en el artículo 11 de la presente Ordenanza Fiscal en concordancia con el artículo 110 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales.



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: team@granada.org
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

3) ARTÍCULO ÚNICO DOS DEL REAL DECRETO-LEY 26/2021.

Se modifica el apartado 4 y se añade un apartado 8 en el artículo 110, que quedan redactados de la siguiente forma:

«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, sin perjuicio de las facultades de comprobación de los valores declarados por el interesado o el sujeto pasivo a los efectos de lo dispuesto en los artículos 104.5 y 107.5, respectivamente, 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.

En ningún caso podrá exigirse el impuesto en régimen de autoliquidación cuando se trate del supuesto a que se refiere el artículo 107.2.a), párrafo tercero.»

«8. Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 8, las Administraciones tributarias de las comunidades autónomas y de las entidades locales colaborarán para la aplicación del impuesto y, en particular, para dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 104.5 y 107.5, pudiendo suscribirse para ello los correspondientes convenios de intercambio de información tributaria y de colaboración.»

Pues bien, tal modificación legal, se incluye en los artículos 11 y 12 de la Ordenanza Fiscal núm. 5:

NUEVA REDACCION ARTICULOS 11 Y 12:

El artículo 11 contempla dos modificaciones. Una referida a la doble gestión del cálculo del impuesto, autoliquidación para el cálculo objetivo y liquidación para el cálculo real al precisar

ARTÍCULO 11: Gestión del cálculo objetivo y real:

1. - Los sujetos pasivos vendrán obligados a presentar ante el Ayuntamiento,

A) Si optan por el cálculo objetivo, la correspondiente autoliquidación pagada establecida por el mismo a tal efecto, que contendrá la totalidad de los elementos de la relación tributaria acompañada de la documentación acreditativa a los efectos de las correspondientes comprobaciones.

B) Si optan por el cálculo real, la correspondiente declaración en los términos previstos en el artículo 6.3 de esta Ordenanza Fiscal.

2.- Dicha autoliquidación o declaración deberán ser presentadas en los siguientes plazos, a contar desde la fecha en que se produzca el devengo del impuesto:



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: team@granada.org
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

- a) Cuando se trate de actos inter vivos, el plazo será de treinta días hábiles.
b) Cuando se trate de actos por causa de muerte, el plazo será de seis meses, prorrogables hasta un año a solicitud del sujeto pasivo.

La solicitud de la aludida prórroga se presentará dentro de los seis meses del plazo de presentación de la autoliquidación, acompañada de certificación de defunción del causante y haciendo constar en ella el nombre y domicilio de los posibles herederos o declarados como tales y su grado de parentesco con el causante cuando fueren conocidos, con indicación de la situación y referencia catastral de los bienes inmuebles objeto del impuesto y los motivos que fundamentan la solicitud.

Transcurrido un mes desde la presentación de la solicitud sin que se hubiese notificado resolución de la petición, se entenderá concedida la prórroga, siempre y cuando se haya solicitado dentro del plazo señalado con anterioridad.

No se concederá prórroga cuando la solicitud se presente después de transcurridos los seis meses del plazo de presentación de la autoliquidación en las transmisiones mortis causa.

En estos casos, la bonificación del 50 por 100 a que se refiere el art. 8 se mantendrá siempre cuando el interesado autoliquide y abone el importe de la misma dentro del plazo de seis primeros meses.

En los casos en que se conceda prórroga, el interesado ha de acudir al Ayuntamiento donde se le emitirá la correspondiente autoliquidación con bonificación cuyo importe ha de ser ingresado antes del nuevo vencimiento del plazo de seis meses. Todo ello, con independencia del abono de los correspondientes intereses de demora correspondientes desde que finalice el plazo de seis meses desde el devengo del tributo (fallecimiento del causante) hasta el día de presentación e ingreso de la correspondiente autoliquidación.

Si el interesado solicitó dentro del plazo de los seis primeros meses el cálculo real y aportó la documentación en los términos del artículo 6.3 de esta Ordenanza Fiscal e hiciera además referencia a la solicitud de prórroga, el Ayuntamiento, efectuadas las comprobaciones oportunas, emitirá y notificará la correspondiente liquidación.

Artículo 12º. Autoliquidación y declaración

1.- Los sujetos pasivos, si optan por el cálculo objetivo, deberán determinar la deuda tributaria correspondiente mediante la oportuna autoliquidación e ingresarla en los plazos señalados en el artículo anterior, en el lugar y forma establecidos por este Ayuntamiento.

La presentación de autoliquidaciones fuera de plazo sin requerimiento previo de esta Administración determinará la obligación de satisfacer los recargos previstos en el Art. 27 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

Lo dispuesto en el apartado anterior se entenderá sin perjuicio de las posteriores comprobaciones e investigaciones que pueda realizar este Ayuntamiento.

2.- Los sujetos pasivos, si optan por el cálculo real, deberán presentar la correspondiente declaración, en los términos del art. 11 y el Ayuntamiento, tras las comprobaciones oportunas, les emitirá la correspondiente liquidación, que podrá ser con el cálculo objetivo de no aportarse la documentación o acreditarse los valores declarados.

3.- En ningún caso podrá exigirse el impuesto en régimen de autoliquidación cuando se trate del supuesto a que se refiere el artículo 6º.2.a) párrafo 2 y 3, de la presente Ordenanza.



**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

Toda vez que las propuestas de adaptación normativa relatadas afectan, en una doble dirección, a la definición misma del aspecto material del elemento objetivo del hecho imponible (MANIFESTACIÓN DE RIQUEZA GRAVABLE u OBJETO DE GRAVAMEN) y al protocolo legal definidor del aspecto cuantitativo del hecho imponible del Impuesto (MÉTODO PARA LA CUANTIFICACIÓN DE LA CUOTA TRIBUTARIA) se delata exigente, en pura coherencia de técnica normativa, introducir las modificaciones pertinentes en aquellos otros preceptos de la Ordenanza fiscal a los que se reserva la normación de tales extremos: por ello, el redactor reglamentario propone incorporar esas modificaciones del modo que sigue:

Redacción que se propone:

ARTÍCULO 1.- Artículo 1º. Naturaleza y hecho imponible.

1.- El Impuesto sobre Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana es un tributo directo cuyo hecho imponible está constituido por el incremento de valor que experimenten los terrenos de naturaleza urbana, puesto de manifiesto como consecuencia de la transmisión de su propiedad por cualquier título o de la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce o limitativo del dominio sobre los referidos terrenos.

Se consideran transmisiones patrimoniales, a efectos del devengo del impuesto, entre otras, las producidas como consecuencia de:

- a) Las adjudicaciones en pago de deuda
- b) Los excesos de adjudicación en la disolución de comunidades de bienes.
- c) Los expedientes de dominio, las actas de notoriedad.
- d) Los reconocimientos de dominio a favor de persona determinada.
- e) Las expropiaciones forzosas.
- f) la subasta judicial.
- g) La subasta administrativa.

SEGUNDA: MODIFICACIÓN ARTÍCULO 2: para su adaptación a la modificación operada en el artículo 7 del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario por el art. 2.4 de la Ley 13/2015, de 24 de junio.

ARTÍCULO 2.

Se entiende por suelo de naturaleza urbana, el definido como tal a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles en las normas reguladoras del Catastro Inmobiliario.

Por tanto, tendrán la consideración de bienes inmuebles de naturaleza Urbana a los efectos de este impuesto, conforme a lo dispuesto en el artículo 7 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario:

- a) El clasificado o definido por el planeamiento urbanístico como urbano, urbanizado o equivalente.
- b) Los terrenos que tengan la consideración de urbanizables o aquellos para los que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística aprobados prevean o permitan su paso a la



Horno de San Matías.- 6.- 1ª Planta
CP.- 18009 Granada.-

e-mail: team@granada.org
tlf.- 958 18 00 42 fax.- 958 18 00 41

**DICTAMEN ORDENANZA FISCAL NÚM. 5
REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS
TERRENOS DE NATURALEZA URBANA**

situación de suelo urbanizado, siempre que se incluyan en sectores o ámbitos espaciales delimitados y se hayan establecido para ellos las determinaciones de ordenación detallada o pormenorizada, de acuerdo con la legislación urbanística aplicable.

c) El integrado de forma efectiva en la trama de dotaciones y servicios propios de los núcleos de población.

d) El ocupado por los núcleos o asentamientos de población aislados, en su caso, del núcleo principal, cualquiera que sea el hábitat en el que se localicen y con independencia del grado de concentración de las edificaciones.

e) El suelo ya transformado por contar con los servicios urbanos establecidos por la legislación urbanística o, en su defecto, por disponer de acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica.

f) El que esté consolidado por la edificación, en la forma y con las características que establezca la legislación urbanística.

Se exceptúa de la consideración de suelo de naturaleza urbana el que integre los bienes inmuebles de características especiales.

Nada emepe para tildar de preceptiva e imperativa, por exigencias de los principios de jerarquía normativa y reserva de ley, la propuesta del reglamentador local por trasladar al cuerpo de la Ordenanza Fiscal, y en su íntegra literalidad, la reforma operada por la Ley en los términos extractados.

Salvo mejor criterio en Derecho, este Tribunal certifica la plena sintonía, en términos de técnica normativa, del modo de proceder que se pretende e interesa afrontar ahora, a instancia del reglamentador local, escrupulosamente respetuosa con los términos de la habilitación legal comentada (Disposición Transitoria Única "Adaptación de las ordenanzas fiscales" del Real Decreto-Ley 26/2021) que informa y preordena el ejercicio de la potestad reglamentaria del Ayuntamiento de Granada en este contexto impositivo.

Por todo ello, suscribimos el presente dictamen en Granada a treinta y uno de enero de dos mil veintidos.


Luis Jaime Martín Rodríguez
Vocal



Antonio María López Molino
Vocal Presidente
PONENTE


Berta Cámara Castaño
Vocal

