



Pr: Diaria  
Tirada: 8.278  
Dif: 6.735



MARÍA ÁNGELES GUERVÓS MAÍLLO (\*)

## Una fuente de incertidumbre debido a las prisas

**S**E me pide comentar el “nacimiento” del “nuevo” Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (conocido como “Impuesto a las plusvalías” porque se suponía que eso gravaba). Este Impuesto grava el incremento del valor de los terrenos, puesto de manifiesto en el momento del devengo y experimentado a lo largo de un periodo de 20 años (es decir, cada vez que se produce una venta, una herencia o una donación de tales terrenos-viviendas). Y digo nacimiento, aunque sería más apropiado decir “renacimiento”. Explico por qué. Desde el día 26 de octubre, en el que sorpresivamente nos encontramos con una nota informativa del Tribunal Constitucional (TC) que recogía que el Pleno del Tribunal declaraba la inconstitucionalidad y nulidad de los artículos 107.1 párrafo segundo, 107.2 a) y 107.4 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales (TRLRHL), hemos vivido un disparate tras otro. El impuesto se declara inconstitucional básicamente porque su fórmula de cálculo no tiene en cuenta si ha existido incremento de valor del terreno en la transmisión ni cuál ha sido su importe. No se tenía en cuenta la capacidad económica real sino una capacidad económica potencial, que podía existir o no.

La manera de declarar tal situación ha creado en pocos días una incertidumbre, tanto para ayuntamientos a punto de cerrar sus presupuestos y recaudadores del impuesto (hablamos de un impuesto local voluntario, es decir, impuesto creado a través de una Ley estatal y desarrollado y regulado en cada ayuntamiento que así lo establezca a través de sus ordenanzas fiscales) como para contribuyentes del mismo: vendedores, herederos o donatarios.

El hilo de los hechos ha sido cuanto menos sorprendente y poco habitual. Primero, una nota informativa que ponía sobre aviso de la inconstitucionalidad de unos artículos que dejaban sin contenido la aplicación del impuesto, después una filtración de un supuesto borrador que al final ha sido el texto definitivo de la Sentencia, publicado en la página web del TC pero aún no publicado en el BOE, cuyo contenido altera el régimen legal respecto al alcance de los efectos de la citada Sentencia sin una motivación clara y finalmente,

la regulación de los nuevos métodos de cálculo de la base imponible mediante el Real Decreto-Ley 26/2021, de 8 de noviembre, publicado en el BOE de 9 de noviembre y con entrada en vigor hoy mismo 10 de noviembre. Quince días -con puente y días inhábiles incluidos- que han provocado muchos sentimientos en cascada: susto -a los ayuntamientos que veían sus cuentas tambaleándose-; alivio -a los contribuyentes que veían la posibilidad de dejar de pagar un impuesto con una repercusión económica muy importante para sus bolsillos-; indignación -para quienes rectificaban sus autoliquidaciones amparándose en la Ley General Tributaria, esperando obtener la devolución de lo pagado con los cálculos declarados inconstitucionales y al conocer el texto de la Sentencia contemplaban que parece que se les impide tal rectificación-; alegría -para los avisados que han acelerado las ventas en estos quince días librándose del pago del tributo, aunque parece que se estudió su retroactividad-; chasco -para el común de los contribuyentes, al ver que este limbo solo ha durado 15 días y que de nuevo se vuelve a exigir el impuesto y perplejidad -ante la rápida respuesta legislativa fraguada en menos de quince días cuando llevaba pendiente y paralizada alrededor de cuatro años.

No es este el espacio para comentar todos los conflictos que se están provocando por esta manera de actuar y que darán mucho que hablar, mucho que escribir y mucho trabajo a los tribunales que tendrán que resolver todas las situaciones que se van planteando y que tienen muchos caminos de interpretación.

Vamos a analizar el texto publicado a través del RD-Ley mencionado. Lo primero que hay que puntualizar es que, a pesar de ser frecuente su uso, el RD-Ley no es el vehículo legislativo más apropiado para la ocasión. Este cambio necesario en la estructura del impuesto necesitaba un debate parlamentario sin eludir todos los controles que ello implica, dado que se está afectando a la capacidad económica de los contribuyentes. Ya el TC llevaba abriendo el camino para que se produjera una reforma legislativa desde el 2017, en aquella

ocasión, señalando la inconstitucionalidad en los casos de inexistencia de incremento de valor en la transmisión (me explico, en los años de crisis la depreciación de los inmuebles provocaba una minusvalía más que una plusvalía y sin embargo el impuesto seguía haciendo tributar a aquel que en lugar de ganancia obtenía una pérdida al transmitir una vivienda). Lo volvió a intentar en 2019, en aquella ocasión poniendo de manifiesto la imposibilidad de que la cuota que debían satisfacer los contribuyentes de este impuesto fuese superior que el incremento patrimonial realmente obtenido (es decir, que lo que pagaran por el impuesto fuese más que lo que ganaban por la transmisión). Y en ambas ocasiones se pedía al legislador una reforma completa del impuesto (cosa que también se pide en los votos particulares en esta última Sentencia del día 26 de octubre). Y en esos largos cuatro años no se ha conseguido hacer lo que ahora en quince días se ha “solucionado” con una guasa proclamada que ninguna gracia hace a los contribuyentes pasados, presentes y futuros del impuesto “resucitado”.

¿Y qué es lo que se ha regulado en este RD-Ley? ¿Cuál ha sido la reforma o como dice el RD-Ley la “adaptación” del texto legislativo a la jurisprudencia?

Pues lo fundamental es la modificación del sistema de cálculo de la base imponible del impuesto, que era lo demandado desde hace mucho tiempo por los contribuyentes y constatado en las distintas sentencias del TC. Para ello, se incluyen dos métodos optativos, dejando aplicar el más favorable al contribuyente (¡menos mal!) -que en la mayoría de las ocasiones será el segundo que comentaremos-.

Se vuelve a incluir un sistema objetivo, sistema que es el criticado por la sentencia del TC, pero sustituyendo los porcentajes anuales aplicables sobre el valor del terreno por unos coeficientes máximos (se han reducido y no se podrán superar), en función del número de años transcurridos desde la operación; coeficientes que se actualizarán anualmente en función -se dice- de la evolución del mercado inmobiliario. Vuelta la burra al trigo. En una reflexión rápida, que necesitará aposentarse, parece que este sistema seguirá consi-

guiendo cuantías absurdas que harán optar por el segundo de los métodos. El segundo método (el TC obliga en la sentencia mencionada a que se dé esta alternativa para que se pueda seguir introduciendo el método objetivo indicado) será que los contribuyentes podrán tributar por la plusvalía real del suelo (es decir, la diferencia entre el precio de venta y de adquisición) si esta es inferior a la base imponible que se calcule a través del sistema objetivo que acabamos de comentar.

Otro cambio, como no podía ser de otra manera tras las declaraciones de inconstitucionalidad del TC, es la inclusión de un supuesto de no sujeción para las operaciones donde no haya aumento de valor. La manera de probar tal situación traía de calle a los contribuyentes a la hora de aportar tal prueba. Pues bien, esto va a continuar, pues este no aumento de valor tendrá que ser probado a instancia del contribuyente, pudiendo el ayuntamiento revisarla.

Como novedad también se van a gravar las plusvalías generadas en menos de un año -hasta ahora no se tributaba por este impuesto si entre una transmisión y la siguiente no había pasado más de un año calculando tal valor entre la fecha de emisión y la de enajenación. Se justifica la inclusión de este sistema en que tras el mismo puede haber operaciones de especulación inmobiliaria. En algunas ocasiones esto será cierto, pero en otras -por ejemplo, herencia de un piso que se vende en menos de un año para tener liquidez- no habrá tal especulación sino más bien necesidad y habrá que tributar otra vez por el impuesto, siempre que haya plusvalía, claro está.

En fin, que decía mi madre “que las prisas nunca son buenas” y creo que el tiempo le dará la razón en este caso porque mucho me temo que seguiremos hablando del impuesto a las plusvalías y los recovecos provocados por una reforma necesaria, anunciada y reclamada desde hace años y sin embargo, “solucionada” en quince días.

(\*) *Profesora Titular de Derecho Financiero y Tributario y Vicedecana de Docencia de la Facultad de Derecho de la Universidad de Salamanca.*