

# Las claves del nuevo Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (plusvalía municipal)

*En el BOE del día 9 de noviembre, y con efectos desde el 10 de noviembre de 2021, se ha publicado el Real Decreto-ley 26/2021 por el cual se adapta el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales a la reciente jurisprudencia del Tribunal Constitucional (TC) respecto del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana. La norma no tiene efectos retroactivos, por lo que el impuesto no parece que se pueda exigir a hechos imponible devengados desde el 26 de octubre hasta el 9 de noviembre de 2021. Para calcular la base imponible se aplicará sobre el valor catastral del terreno unos coeficientes que se actualizarán cada año. No obstante, si la plusvalía real del terreno es menor se utilizará esta última como base. Además, no se tendrá que pagar el Impuesto si en la transmisión se produce una pérdida.*

El Consejo de Ministros ha aprobado Real Decreto-ley 26/2021, de 8 de noviembre (BOE de 9 de noviembre y **con efectos desde el 10 de noviembre de 2021**) con el que se adapta el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales a la **reciente jurisprudencia del Tribunal Constitucional** respecto del **Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana** (conocido también, como la plusvalía municipal). Con la reforma legal se garantiza la constitucionalidad del tributo, se ofrece seguridad jurídica a los contribuyentes y certidumbre a los Ayuntamientos.

El Gobierno, con esta reforma, restablece la exigibilidad del impuesto, que había quedado en suspenso con la sentencia del Tribunal Constitucional del pasado 26 de octubre, dado que había dejado un vacío normativo para la determinación de la base imponible, lo que impedía la liquidación, comprobación, recaudación y revisión de este tributo. El *Real Decreto-ley 26/2021* aprobado, por tanto, evita el riesgo de que los Ayuntamientos sufran una merma de sus recursos, incrementen su nivel de déficit o vean deteriorados los servicios que prestan a los ciudadanos.

Asimismo, la norma acota el vacío legal que podría haber provocado distorsiones en el mercado inmobiliario, al poder haberse convertido esta circunstancia en un incentivo para acelerar operaciones inmobiliarias que esquivaran la tributación.

## ¿Qué es el impuesto de plusvalía municipal?

El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU), como se

denomina oficialmente, grava las ganancias obtenidas por la venta, o recepción en forma de herencia o donación, de un inmueble en función de la revalorización del terreno en el que se asienta. Los contribuyentes tienen 30 días para saldar cuentas con Hacienda.

- Es un impuesto local, cuya recaudación corresponde a los Ayuntamientos
- Se regula en los artículos 104 a 110 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo
- Hecho imponible: el incremento del valor que experimenten los terrenos y se ponga de manifiesto a consecuencia de la transmisión de la propiedad de los terrenos por cualquier título o de la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos
- Base imponible: hasta ahora se determinaba multiplicando el valor del terreno en la fecha de devengo (valor catastral del suelo en la fecha de transmisión) por el número de años de permanencia del mismo en el patrimonio del transmitente y por el porcentaje fijado por el Ayuntamiento dentro de los límites establecidos en la ley

### **Sentencia del Tribunal Constitucional de 26 de octubre de 2021**

La sentencia publicada el 3 de noviembre de 2021 en la web del Tribunal Constitucional (aún no publicada en el BOE pero sí accesible desde la página web del tribunal), fue dictada el pasado 26 de octubre y en ella el Tribunal Constitucional declara inconstitucionales y nulos los artículos relativos a la determinación de la base imponible del IIVTNU en concreto los artículos 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 .

Lo que se declara inconstitucional y nulo, así, es la forma de calcular la base imponible, declaración que no afecta al resto de los elementos del impuesto. El Tribunal Constitucional se basa en que estos artículos configuran un sistema objetivo y obligatorio de cálculo que "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)", sin que exista ninguna justificación objetiva y razonable que pudiera salvar tal conclusión (FJ 5º).

La Sentencia, que mantiene el hecho imponible, complementa los anteriores pronunciamientos del Tribunal Constitucional sobre el IIVTNU que ya impedían liquidar el impuesto en los supuestos en los que no hubiera una plusvalía real puesta de manifiesto en la transmisión o cuando la cuota del IIVTNU agotara o superara dicha plusvalía (SSTC 59/2017 y 126/2019).

### **Nueva norma: Dos opciones para el cálculo del impuesto**

La nueva norma establece con carácter general que la base imponible de la plusvalía municipal será el resultado de multiplicar el valor catastral del suelo en el momento del devengo del tributo por los coeficientes que aprueben los ayuntamientos en función del período de generación del incremento de valor, pero ofrece un método alternativo que permitirá a los sujetos pasivos tributar en función del incremento de valor real obtenido en la transacción. Como novedad, quedan gravadas las operaciones en las que el período de tenencia del inmueble haya sido inferior a un año.

Con el fin de dar cumplimiento al mandato del Tribunal Constitucional en sus sentencias de 2019 y 2021, el Real Decreto-ley adecúa la base imponible del impuesto a la capacidad económica efectiva del contribuyente. Para ello, se mejora la técnica de determinación de la base imponible en el sistema objetivo, para que refleje en todo momento la realidad del mercado inmobiliario, y, además, se convierte en optativo este sistema, permitiendo que la base imponible del impuesto sea la diferencia entre el valor de transmisión y el de adquisición de un terreno cuando así lo solicite el obligado tributario.

De esta forma se cumple la sentencia del pasado 26 de octubre que admitió como válido el método objetivo de cálculo de la base imponible siempre y cuando no fuera obligatorio y reflejara la realidad del mercado inmobiliario.

La naturaleza del impuesto, que no discutió el Tribunal Constitucional, se mantiene. Es decir, el tributo grava el incremento del valor de los terrenos, puesto de manifiesto en el momento del devengo y experimentado a lo largo de un período de 20 años.

Como hemos comentado antes, la norma regula **un doble sistema para la determinación de la base imponible del impuesto:**

**a. Estimación objetiva (sistema objetivo)**

El primer método es similar al tradicional. En concreto, la base imponible se obtendrá multiplicando el valor catastral del suelo en el momento del devengo por los coeficientes que apruebe el ayuntamiento al que corresponda la exacción del impuesto y que dependerán del período de generación del incremento de valor. Estos coeficientes no podrán exceder de los que se indican a continuación, en función del número de años transcurridos desde la adquisición del inmueble:

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

En el caso de operaciones realizadas en plazos inferiores a un año desde la adquisición, se deberán computar los meses completos de tenencia del inmueble.

Los coeficientes serán actualizados anualmente mediante una norma de rango legal, teniendo en cuenta la evolución del mercado inmobiliario. Si tras dicha actualización los coeficientes de las ordenanzas fiscales son superiores a los máximos antes indicados, se aplicarán estos últimos hasta que se corrija el exceso en la ordenanza fiscal.

Finalmente, se establece la posibilidad de que los ayuntamientos puedan acordar, a los exclusivos efectos de determinar la base imponible, **una rebaja de hasta el 15% del valor catastral del suelo**, con el objeto de adaptar el importe del tributo a la realidad de cada municipio.

#### **b. Estimación directa (plusvalía real)**

Si, a instancia del sujeto pasivo, se constatará que el incremento de valor, determinado por la diferencia entre los valores del terreno en las fechas de transmisión y adquisición, es inferior al determinado por el método objetivo, se tomará como base dicho incremento. Estos valores podrán ser objeto de comprobación por los ayuntamientos.

A estos efectos, se deberán aplicar las siguientes reglas:

- En el caso de bienes inmuebles en los que haya tanto suelo como construcción, la diferencia entre el precio de transmisión y el de adquisición del suelo se obtendrá aplicando la proporción que representa el valor catastral del suelo sobre el valor catastral total.
- Como valor de transmisión o de adquisición se tomará el mayor entre el que conste en el título que documente la operación (o el declarado en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones en caso de transmisiones lucrativas) o el comprobado, en su caso, por la Administración Tributaria.

No se podrán computar en este procedimiento de cálculo los gastos o tributos que graven dichas operaciones de adquisición o transmisión.

El sujeto pasivo deberá declarar la transmisión del inmueble y aportar los títulos que documenten su transmisión y previa adquisición.

## REFORMA DEL IIVTNU

### Novedades: Dos nuevos métodos de cálculo de la base imponible

#### SISTEMA OBJETIVO

- Se sustituyen los porcentajes anuales aplicables sobre el valor del terreno por unos coeficientes máximos, en función del número de años transcurridos desde la operación
- Los coeficientes se actualizan anualmente en función de la evolución del mercado inmobiliario

#### PLUSVALÍA REAL

- Los contribuyentes tendrán la opción de tributar por la plusvalía real del suelo (diferencia entre el precio de venta y de adquisición) si esta es inferior a la base imponible que arroje el sistema objetivo.
- Los ayuntamientos podrán efectuar las correspondientes comprobaciones

### Ningún contribuyente pagará el impuesto si no obtiene una ganancia

Se introduce un nuevo supuesto de no sujeción para aquellas operaciones en las que el contribuyente acredite que no ha existido incremento de valor. Para ello, los interesados deberán declarar la transmisión, así como aportar los títulos que documenten la transmisión y adquisición.

El cálculo del incremento de valor real obtenido en la transmisión se realizará conforme a las reglas señaladas anteriormente para la determinación de la base imponible del impuesto mediante el método de estimación directa.

A pesar de que resulte de aplicación esta regla de no sujeción a una transmisión concreta, el adquirente actualizará su periodo de tenencia a los efectos de determinar la plusvalía municipal de la siguiente transmisión, salvo en los casos de no sujeción ya previstos previamente en la normativa del impuesto en los que no se actualizaba dicho periodo (por ejemplo, aportaciones de inmuebles acogidas al régimen de neutralidad fiscal, operaciones de aportación y adjudicación de bienes y derechos a la sociedad conyugal o en cumplimiento de sentencias de nulidad, separación o divorcio matrimonial).

## REFORMA DEL IIVTNU

### Otras modificaciones que contempla el Real Decreto-Ley

#### NUEVO SUPUESTO DE NO SUJECCIÓN

- ✓ Las operaciones donde no haya aumento de valor no estarán sujetas a tributación.
- ✓ Se deberá constatar a instancias del contribuyente que no se ha obtenido un aumento de valor.

#### OPERACIONES DE MENOS DE UN AÑO

- ✓ Se van a gravar las plusvalías generadas en menos de un año, calculado entre la fecha de adquisición y la de enajenación.
- ✓ Estas operaciones son las que pueden tener un carácter más especulativo.

#### Las plusvalías generadas en menos de un año tributarán

También como novedad, serán gravadas las plusvalías generadas en menos de un año, es decir, las que se producen cuando entre la fecha de adquisición y de transmisión ha transcurrido menos de un año y que, por tanto, pueden tener un carácter más especulativo. Esta opción ya se está aplicando en algunas ciudades.

#### Seis meses para que los Ayuntamientos se adapten

Los Ayuntamientos que tengan establecido el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana tendrán un plazo de seis meses desde la entrada en vigor del Real Decreto-ley para adecuar sus normativas al nuevo marco legal.

Hasta que se adapten las ordenanzas municipales, resultará de aplicación el marco legal dispuesto en el nuevo Real Decreto-ley, tomando, para la determinación de la base imponible del impuesto, los nuevos coeficientes máximos establecidos en este.

#### Recursos y reclamaciones

Cuando el impuesto se paga mediante una autoliquidación (como sucede en la mayoría de grandes municipios), el contribuyente tiene un plazo teórico de cuatro años para pedir una revisión de la suma que ha abonado. Si bien, el fallo judicial, determinó que no será posible reclamar cantidades que no se encontrasen ya recurridas antes de dictarse la sentencia (26 de octubre de 2021).

Si ha sido el Ayuntamiento el que ha liquidado de manera directa el impuesto sin haber cerrado en firme su valoración, también sería posible la reclamación.

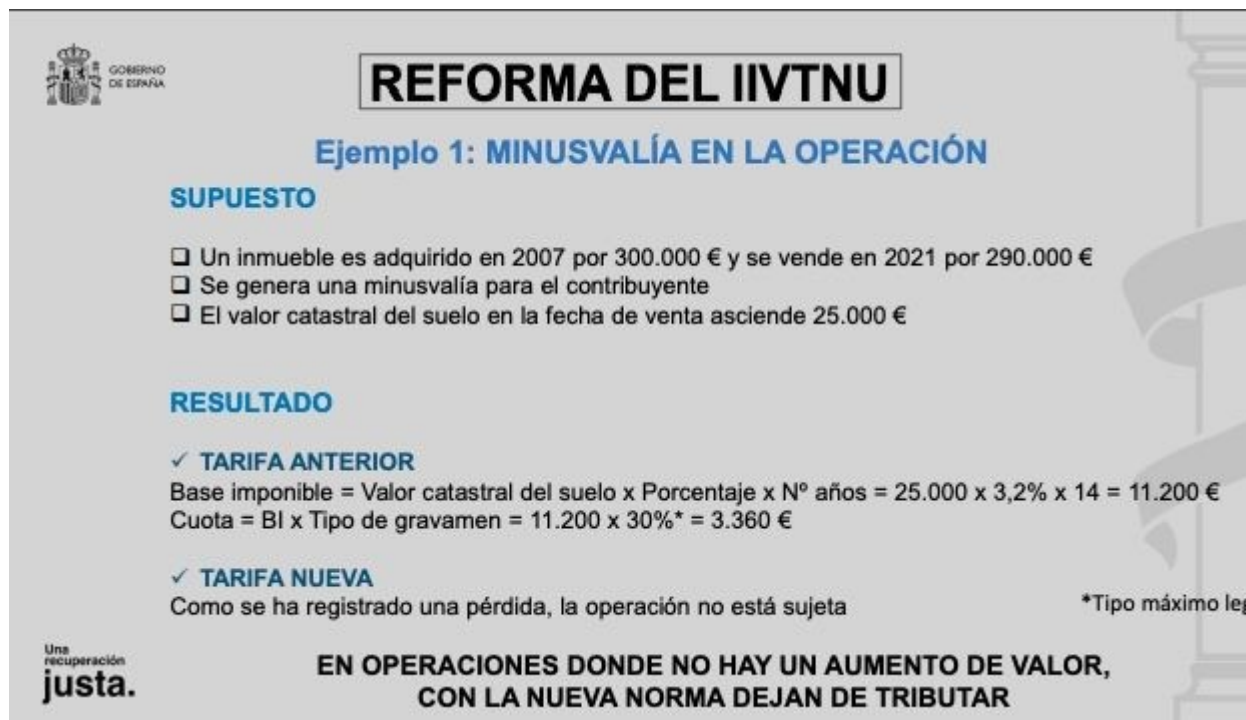
#### Irretroactividad de la nueva normativa


La nueva norma no tiene carácter retroactivo. El Real Decreto-ley 26/2021 no contempla efectos retroactivos de sus disposiciones. Ello crea una especie de vacío legal para las operaciones celebradas durante el periodo desde que se conoció la sentencia completa del Tribunal Constitucional, el 26 de octubre de 2021, hasta que entre en vigor el Real Decreto-ley, el 10 de noviembre de 2021.

**Atención.** La norma no tiene efectos retroactivos, por lo que el impuesto no parece que se pueda exigir a hechos imposables devengados desde el 26 de octubre hasta el 9 de noviembre de 2021.

## Ejemplos

El Ministerio de Hacienda ha aportado algunos ejemplos del resultado a liquidar con el nuevo impuesto. Así, con el impuesto anterior un inmueble adquirido en el año 2007 por 300.000 euros y vendido en 2021 por 290.000 euros y, por tanto, con una pérdida de 10.000 euros, el contribuyente habría pagado por este impuesto **3.360 euros al tipo máximo** y ahora no tendrá que pagar nada porque esta operación a pérdidas no está sujeta al impuesto.



 **REFORMA DEL IIVTNU**

**Ejemplo 1: MINUSVALÍA EN LA OPERACIÓN**

**SUPUESTO**

- Un inmueble es adquirido en 2007 por 300.000 € y se vende en 2021 por 290.000 €
- Se genera una minusvalía para el contribuyente
- El valor catastral del suelo en la fecha de venta asciende 25.000 €

**RESULTADO**

✓ **TARIFA ANTERIOR**  
Base imponible = Valor catastral del suelo x Porcentaje x N° años = 25.000 x 3,2% x 14 = 11.200 €  
Cuota = BI x Tipo de gravamen = 11.200 x 30%\* = 3.360 €

✓ **TARIFA NUEVA**  
Como se ha registrado una pérdida, la operación no está sujeta \*Tipo máximo leg

**Una recuperación justa.**

**EN OPERACIONES DONDE NO HAY UN AUMENTO DE VALOR,  
CON LA NUEVA NORMA DEJAN DE TRIBUTAR**



 **REFORMA DEL IIVTNU**

**Ejemplo 2: PLUSVALÍA REAL SUPERIOR A LA OBJETIVA**

**SUPUESTO**

- Una vivienda es adquirida en 2017 por 310.000 € y se vende en 2021 por 350.000 €
- En la fecha de venta el valor catastral total es 100.000 €, de los que 60.000 representa el valor catastral del suelo y 40.000 € el valor catastral de la construcción
- El incremento del valor a efectos del impuesto será el resultado de aplicar a la plusvalía el porcentaje que representa el valor catastral del suelo sobre el valor catastral total.  
Es decir, el incremento del valor que se le imputará al contribuyente será el 60% de 40.000 €:  
**24.000 €**

**RESULTADO**

✓ Base imponible = Valor catastral del suelo x Coeficiente = 60.000 x 0,17 = 10.200 €  
[Es inferior al incremento del valor de 24.000 €]

✓ Cuota = 10.200 x 30%\* = 3.060 € \*Tipo máximo legal

**Una recuperación justa.**

**SE GRAVA LA PLUSVALÍA OBJETIVA**

## REFORMA DEL IIVTNU

### Ejemplo 3: PLUSVALÍA REAL INFERIOR A LA OBJETIVA

#### SUPUESTO

- Una vivienda es adquirida en 2014 por 250.000 € y se vende en 2021 por 260.000 €
- La plusvalía obtenida es de 10.000 €
- En la fecha de venta el valor catastral es 100.000 € y se compone de un valor catastral del suelo de 20.000 € (20% del total) y de un valor de construcción de 80.000 €
- El incremento del valor a efectos del impuesto será el resultado de aplicar el 20% a 10.000 €:  
**2.000 €**

#### RESULTADO

- ✓ Base imponible = Valor catastral del suelo x Coeficiente =  $20.000 \times 0,12 = 2.400 \text{ €}$   
[Es superior al incremento del valor de 2.000 €]
- ✓ Cuota =  $2.000 \times 30\%^* = 600 \text{ €}$

\*Tipo máximo legal

Una  
recuperación  
**justa.**

**SE GRAVA LA PLUSVALÍA REAL**

Pueden ponerse en contacto con este despacho profesional para cualquier duda o aclaración que puedan tener al respecto.

Un cordial saludo,