

**BASE DE DATOS DE Norma DEF.-**

Referencia: NFJ066067

**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO N.º 1 DE JEREZ DE LA FRONTERA**

Auto de 25 de julio de 2016

Rec. n.º 174/2015

**SUMARIO:**

**IIVTNU. Base imponible.** *Determinación en supuestos en que se ha producido una pérdida en el valor del terreno transmitido.* La ley del impuesto no contempla el supuesto de la minusvaloración en la venta de inmuebles, determinando que siempre existe una ganancia patrimonial por la que tributar. Entiende el Juzgador que ello parece contravenir la doctrina constitucional sobre la capacidad económica como requisito de partida para la existencia de prestación tributaria, y que de la adecuación o no del art. 107 RDLeg. 2/2004 (TRLHL) al art. 31 de la Constitución resulta determinante del sentido del fallo que se haya de dictar en los presentes autos. Por ello, decide suspender el procedimiento y elevar cuestión de inconstitucionalidad de ese precepto al Tribunal Constitucional para que, si fuera el caso, y en el ejercicio de sus competencias, determine lo procedente.

**PRECEPTOS:**

RDLeg. 2/2004 (TRLHL), art. 107.  
Constitución Española, art. 31.

**PONENTE:**

*Don Antonio Cortes Copete.*

Magistrados:

Don ANTONIO CORTES COPETE

**Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de los de Jerez de la Frontera (Cádiz).**  
Procedimiento ordinario 174/2015

**AUTO**

En Jerez de la Frontera, provincia de Cádiz, a 25 de julio de 2016.

**HECHOS****Primero.**

El presente procedimiento se inició por la mercantil RENTAS Y VITALICIOS S.L., al interponer recurso contencioso-administrativo contra la resolución del sr. Teniente de Alcalde, Delegado de Economía del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, de 21 de octubre de 2014, desestimatoria del recurso de reposición que interpuso contra la dictada en fecha 14 de julio de 2014. Ésta, a su vez, le denegó la solicitud que le había dirigido la en autos recurrente, de no sujeción al impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana en relación a la transmisión de dos inmuebles en una ejecución hipotecaria. La recurrente adquirió los terrenos en 2003, y como consecuencia de su actividad promotora, procedió a la construcción de sendos inmuebles. Éstos fueron adjudicados a la entidad UNICAJA BANCO SAU, mediante el procedimiento de ejecución hipotecaria 85/2014, seguido en el Juzgado de Primera Instancia número tres de los de Jerez de la Frontera, mediante su decreto de 9 de junio de

2014. En tal decreto (folios 2 a 27 del expediente administrativo) constan 73 viviendas, de las que 72 fueron adjudicadas al acreedor hipotecario por el 50% del valor de tasación, y una por un valor superior a dicho porcentaje.

### **Segundo.**

Las causas de impugnación del acto administrativo recurrido, alegadas por la sociedad accionante, sintéticamente resumidas, se fundan en la inexistencia del hecho imponible dado que no existe incremento real del valor de los terrenos, en la nulidad de pleno derecho de las liquidaciones, por falta de motivación, en la falta de firma de las mismas, y en la caducidad del procedimiento administrativo que concluye con la resolución recurrida.

### **Tercero.**

Tramitado el procedimiento ordinario como en autos consta, y tras la fase de conclusiones, se dictó providencia de 8 de junio de 2016, acordando dar traslado a las partes y al Ministerio Fiscal sobre la posible inconstitucionalidad de las normas de valoración del valor de los inmuebles contenidas en el artículo 107 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales de 2004, con el resultado que en autos consta.

## **RAZONAMIENTOS JURÍDICOS**

### **Primero.**

El artículo 107 de el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales de 2004 establece que: " Artículo 107 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 período máximo de 20 años. A efectos de la determinación de la base imponible, habrá de tenerse en cuenta el valor del terreno en el momento del devengo, de acuerdo con lo previsto en los apartados 2 y 3 de este artículo, y el porcentaje que corresponda en función de 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 éstos 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, éstos 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 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 edificadas una vez construidas aquéllas. 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. 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 éste 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 aquél 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. Sobre el valor del terreno en el momento del devengo, derivado de lo dispuesto en los apartados 2 y 3 anteriores, se aplicará el porcentaje anual que determine cada ayuntamiento, sin que aquél 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. Para determinar el porcentaje, se aplicarán las reglas siguientes: 1.ª El incremento de valor de cada operación gravada por el impuesto se determinará con arreglo al porcentaje anual fijado por el ayuntamiento para el período que comprenda el número de años a lo largo de los cuales se haya puesto de manifiesto dicho incremento . 2.ª El porcentaje a aplicar sobre el valor del terreno en el momento del devengo será el resultante de multiplicar el porcentaje anual aplicable a cada caso concreto por el número de años a lo largo de los cuales se haya puesto de manifiesto el incremento del valor . 3.ª Para determinar el porcentaje anual aplicable a cada operación concreta conforme a la regla 1.ª y para determinar el número de años por los que se ha de multiplicar dicho porcentaje anual conforme a la regla 2.a, sólo se considerarán los años completos que integren el período de puesta de manifiesto del incremento de valor , sin que a tales efectos puedan considerarse las fracciones de años de dicho período. Los porcentajes anuales fijados en este apartado podrán ser modificados por las Leyes de Presupuestos Generales del Estado".

### Segundo.

El artículo 31 de la Constitución establece que: "1. 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. 2. El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía. 3. Sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley."

### Tercero.

El Tribunal Constitucional ha tenido varias ocasiones de pronunciarse en relación al contenido material del concepto "capacidad económica" como modulador de la capacidad tributaria. Y sin ánimo de ser exhaustivo, en el fundamento jurídico octavo de su sentencia 194/2000, de 19 de julio , se pone de manifiesto la doctrina definidora del concepto, con singular claridad, que subrayamos. Así, dictaminó que: Es cierto que "el legislador puede ponderar aquellos elementos que sirvan para determinar con la mayor precisión la capacidad real de los perceptores de rentas, que suministre la base de una imposición concorde con el 'sistema tributario justo' al que se refiere el antes mencionado art. 31 de la Constitución ". Pero no es menos cierto que el principio de justicia consagrado para la específica materia tributaria en dicho precepto y recogido con carácter general en el art. 1.1 CE determina que dichos elementos y circunstancias deben responder "a la situación económica real de los sujetos pasivos del impuesto" (FJ 9); de manera que, como poníamos de manifiesto en la STC 221/1992, de 11 de diciembre , la justicia del sistema se quebraría en aquellos supuestos en los que la norma gravase "en todo o en parte rentas aparentes, no reales ". Pues bien, como comprobaremos a continuación, no cabe duda de que la Disposición adicional cuarta LTPP, al establecer la ficción de que ha tenido lugar al mismo tiempo la transmisión onerosa y lucrativa de una fracción del valor del bien o derecho, lejos de someter a gravamen la verdadera riqueza de los sujetos intervinientes en el negocio jurídico hace tributar a éstos por una riqueza inexistente, consecuencia ésta que, a la par que desconoce las exigencias de justicia tributaria que dimanán del art. 31.1 CE , resulta también claramente contradictoria con el principio de capacidad económica reconocido en el mismo precepto. En efecto, el modo ordinario de perseguir las conductas contrarias al ordenamiento es la imposición de medidas de carácter punitivo.

Por esto puede calificarse de inusual que la prevención del fraude fiscal se haga mediante la amenaza con el aumento del gravamen tributario. Como hemos dicho en reiteradas ocasiones, el tributo es una prestación patrimonial coactiva que se satisface, directa o indirectamente, a los entes públicos ( SSTC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 15 , y 233/1999, de 16 de diciembre , FJ 18) que, por imperativo del art. 31.1 CE , sólo puede exigirse cuando existe capacidad económica y en la medida -en función- de la capacidad económica ( STC 182/1997, de 28 de octubre , FJ 6) . Es verdad que, como hemos afirmado, el legislador puede establecer tributos con finalidad no predominantemente recaudatoria o redistributiva, esto es, configurar el presupuesto de hecho del tributo teniendo en cuenta consideraciones básicamente extrafiscales ( SSTC 37/1987, de 26 de marzo, FJ 13 ; 197/1992, de 19 de noviembre , FJ 6); y también hemos dicho que "en el ejercicio de su libertad de configuración normativa, el legislador puede someter a tributación de forma distinta a diferentes clases de rendimientos ..., con más razón, cuando se encuentre ante la necesidad de evitar que se produzcan posibles actuaciones elusivas de los sujetos, en detrimento de la solidaridad de todos en el sostenimiento de los gastos públicos, habilitando a este fin los instrumentos jurídicos necesarios y adecuados, pues la lucha contra el fraude fiscal es un objeto y un mandato que la Constitución impone a todos los poderes públicos ( SSTC 76/1990, de 26 de abril, FJ 3 ; y 214/1994, de 14 de julio , FJ 5)" ( STC 46/2000, de 17 de febrero , FJ 6); pero, en todo caso, es evidente que en dicha finalidad contributiva debe necesariamente estar presente y que deben respetarse, entre otros, el principio de capacidad económica establecido en el art. 31.1 CE o, lo que es igual, el hecho imponible tiene que constituir una manifestación de riqueza [ SSTC 37/1987, de 26 de marzo, FJ 13 ; 186/1993, de 7 de junio , FJ 4 a)], de tal manera que el medio que se articule para gravarlo guarde la debida correspondencia con el fin (por este motivo, a saber, que el medio utilizado no era adecuado con la finalidad perseguida, declaramos la inconstitucionalidad, por motivos de capacidad económica, de un precepto de la Ley 44/1978, del IRPF, en la STC 46/2000 ). En suma, aunque la finalidad perseguida sea constitucionalmente legítima -la lucha contra el fraude fiscal-, la prestación tributaria no puede hacerse depender de situaciones que no son expresivas de capacidad económica porque, siendo muy amplia la libertad del legislador a la hora de configurar los tributos, éste debe, "en todo caso, respetar los límites que derivan de dicho principio constitucional, que quebraría en aquellos supuestos en los que la capacidad económica gravada por el tributo sea no ya potencial sino inexistente o ficticia" [ STC 221/1992 , FJ 4; en el mismo sentido, STC 214/1994 , FJ 5 c)] .

#### Cuarto.

La situación que se plantea al Juzgador en el presente procedimiento la pone de manifiesto, con nitidez, la resolución administrativa objeto de autos. Por un lado, en su ordinal octavo, contestando a las alegaciones del recurrente, nos dice que "es realmente inoperante pretender interpretar la norma con el resultado suplicado porque per se el legislador desarrollo esta normativa reguladora (se refiere al artículo 107 de el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales ) a sabiendas que siempre se podría obtener una cuota positiva ..." Y por otro, en su ordinal undécimo, apartado c) afirma que "entendemos que los Jueces y Tribunales no pueden dejar de aplicar las reglas de determinación de la base imponible contenidas en el artículo 107 del Real Decreto Legislativo 2/2002, de 5 de marzo , porque tienen carácter imperativo y ningún precepto prevé la posibilidad de utilizar otro método alternativo de cuantificación de las plusvalías municipales ".

#### Quinto.

La mercantil recurrente en autos adquirió los terrenos en cuestión en un momento de sostenidas alzas de los precios del mercado inmobiliario, ajustándose las ponencias de valores en el municipio a tales precios. Pero, en circunstancias de todos conocidas, se ha producido una situación inédita en nuestra historia reciente, y para la que parece que el precepto legal cuestionado no da respuesta, una bajada sustancial y sostenida de precios en dicho sector económico. Y es precisamente en tal momento cuando se ha producido no ya la venta, sino la ejecución hipotecaria de los inmuebles por los que se le ha girado las liquidaciones tributarias impugnadas. Como viene a referir la resolución administrativa que es objeto del presente procedimiento, la ley no contempla el supuesto de la minusvaloración en la venta de inmuebles, determinando que siempre existe una ganancia patrimonial por la que tributar. Entiende el Juzgador que ello parece contravenir la doctrina constitucional sobre la capacidad económica como requisito de partida para la existencia de prestación tributaria, y que de la adecuación o no del artículo 107 de el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales de 2004 al artículo 31 de la Constitución resulta

determinante del sentido del fallo que se haya de dictar en los presentes autos. Procede, en consecuencia, y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 35.2 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, y con suspensión provisional del curso de los autos, elevar cuestión de inconstitucionalidad del referido precepto legal al Tribunal Constitucional, para que, si fuera el caso y en el ejercicio de sus competencias, determine lo procedente.

Vistos los preceptos legales citados, y los demás de general y pertinente aplicación,

### DISPONGO

PLANTEAR CUESTIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD del artículo del artículo 107 de el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales de 2004 en relación con el artículo 31 de la Constitución, con suspensión provisional del curso de los autos hasta que el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre su admisión.

Notifíquese la presente resolución a las partes haciéndoles saber que contra la presente resolución no cabe interponer recurso alguno, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 35.2 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.

Remítanse testimonio de los autos principales, con unión del de la presente resolución y de las alegaciones de las partes formuladas con ocasión del proveído de fecha 8 de junio de 2016, a la Secretaría del Tribunal Constitucional, mediante atento oficio remitario, a los efectos oportunos.

Déjese la oportuna constancia en los correspondientes registros informáticos de este Juzgado.

Así, por este auto, lo acuerda, manda y firma el Ilmo. Sr. don Antonio Cortés Copete, Magistrado-Juez titular de este Juzgado. Doy fe.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.