

Resolució sobre el pagament de l'impost sobre l'increment de valors dels terrenys de naturalesa urbana (IIVTNU) en casos d'execució hipotecària

En l'actual conjuntura econòmica són moltes les famílies que no poden continuar fent front a les obligacions hipotecàries que al seu dia van concertar per adquirir l'habitatge habitual.

A partir de diverses actuacions, el Síndic ha tingut coneixement dels problemes que s'estan generant com a conseqüència de les execucions hipotecàries, situació que pot comportar un risc d'exclusió social als afectats. Per aquest motiu, el Síndic ha cregut convenient analitzar aquesta problemàtica, n'està estudiant l'abast, i ja va presentar un primer document titulat *Mesures per a un sistema de redreçament de deute*, que es va lliurar a la presidenta del Parlament de Catalunya el mes de desembre de 2011.

En les situacions exposades anteriorment, a banda que les persones perdin el seu habitatge habitual, i en alguns casos continuïn sent deutores de part del préstec o crèdit hipotecari, l'Administració municipal els pot reclamar, si l'ordenança fiscal del municipi on està ubicat l'immoble ho ha establert, el pagament de l'impost sobre l'increment de valors dels terrenys de naturalesa urbana (IIVTNU). Entenc que aquest fet agreuja la situació en què es troba aquest col·lectiu de persones. Per aquest motiu, **he decidit obrir una actuació d'ofici, a fi d'estudiar com es pot evitar que, en aquests supòsits, les persones es vegin obligades a pagar l'impost esmentat.**

En el marc d'aquesta actuació d'ofici, he observat que en alguns municipis ja s'estan establint mesures amb aquesta finalitat, però de la informació disponible, no se'n desprèn que aquesta actuació s'hagi generalitzat a tots els ens locals.

En primer lloc, cal tenir en compte que l'article 59 del Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals (TRLHL) disposa que els ajuntaments poden establir i exigir l'impost sobre l'increment de valor dels terrenys de naturalesa urbana, d'acord amb aquesta Llei, les disposicions que la despleguin i les ordenances fiscals respectives. Així doncs, cal remarcar que aquest impost és de caràcter potestatiu.

En segon lloc, vull fer un apunt sobre el fet que el Reial decret llei 6/2012, de 9 de març, de mesures urgents de protecció de deutors hipotecaris sense recursos, introdueix en l'article 9 una modificació del TRLHL, aprovada pel Reial decret legislatiu 2/2004, i estableix que:

«3. En les transmissions realitzades pels deutors compresos en l'àmbit d'aplicació de l'article 2 del Reial decret llei 6/2012, de 9 de març, de mesures urgents de protecció de deutors hipotecaris sense recursos, en ocasió de la dació en pagament del seu habitatge prevista en l'apartat 3 de l'annex de l'esmentada norma, té la consideració de subjecte passiu substituït del contribuent l'entitat que adquireixi l'immoble, sense que el substituït pugui exigir del contribuent l'import de les obligacions tributàries satisfetes.»

Tanmateix, val a dir que d'aquesta mesura no se'n poden beneficiar totes les persones que es trobin en la situació descrita més amunt, sinó que, tal com diu la norma, només és aplicable a un grup concret de deutors hipotecaris. Per això, entenc que aquesta modificació introduïda pel legislador estatal no és suficient per evitar que les persones que hagin perdut la titularitat del seu habitatge habitual com a conseqüència de subhastes o procediments d'execució hipotecària els sigui liquidat l'impost esmentat.

Una vegada feta aquesta introducció, amb relació a l'IIVTNU, us vull traslladar les **consideracions** següents:

L'article 104 del TRLHL estableix que «l'impost sobre l'increment de valor dels terrenys de naturalesa urbana és un tribut directe que grava l'increment de valor que experimentin aquests terrenys i es posi de manifest a conseqüència de la transmissió de la propietat dels terrenys per qualsevol títol o de la constitució o transmissió de qualsevol dret de gaudi, limitatiu del domini, sobre aquests terrenys».

Del contingut de l'article 104 s'entén que mitjançant aquest tribut es pretén gravar el benefici obtingut en la transmissió d'un terreny, atenent que aquest benefici ha estat fruit del temps que ha transcorregut i de les inversions públiques realitzades. En aquest sentit, val a dir que, jurisprudencialment, l'impost s'ha justificat com un dret de les entitats locals a participar en la plusvàlua dels terrenys de propietat particular, derivat, fonamentalment, de la realització d'obres o serveis públics o de qualsevol altra causa que sigui aliena a l'acció del propietari.

De la definició de l'impost es distingeixen tres elements:

- el caràcter urbà dels terrenys;
- la transmissió de la propietat o, alternativament, la constitució o transmissió d'un dret real de gaudi;
- un increment de valor dels terrenys.
-

Així doncs, perquè es produeixi el fet imposable, cal que tinguin lloc els tres elements simultàniament. **No es posa en dubte que l'alienació forçosa d'un habitatge, encara que sigui conseqüència de la seva execució hipotecària, implica la transmissió de la seva propietat a favor del nou adjudicatari. Tanmateix, si es transmet un terreny urbà, però no es genera un increment de valor, no es pot entendre produït el fet imposable.**

No obstant això, en aquest punt, cal fer menció que quan l'article 107 TRLHL determina la base imposable de l'impost només té en compte el valor de bé en el moment del meritament de l'impost. Així, en vista d'aquest sistema de còmput de l'increment establert en l'article 107, es pot dir que resulta difícilment comprensible que aquest sistema pugui permetre valorar la realitat de l'increment o la inexistència d'aquest, ja que no es té en compte la diferència de valors del bé entre el moment de l'adquisició i el moment de l'alienació.

Continuant amb l'anàlisi de la Llei reguladora de les hisendes locals vigent, cal esmentar que no preveu que les ordenances fiscals puguin regular bonificacions sobre la quota de l'impost en els casos en què la transmissió de l'habitatge hagi estat conseqüència de la seva pèrdua arran d'un procediment d'execució, ni s'ha regulat una exempció per a aquests supòsits. En aquest sentit, cal remarcar que, de conformitat amb l'article 8 de la Llei general tributària, l'establiment de les exempcions, reduccions, bonificacions, deduccions i altres beneficis o incentius fiscals, s'han de regular per llei.

Cal recordar que l'article 31 de la Constitució espanyola estableix que **tothom contribuirà al sosteniment de les despeses públiques d'acord amb la seva capacitat econòmica**, mitjançant un sistema tributari just inspirat en els principis d'igualtat i progressivitat que, en cap cas, tindrà abast confiscatori.

En aquest sentit, a parer d'aquesta institució, **en els supòsits en què l'Administració obliga a assumir una càrrega tributària aquell que resulta perjudicat de la transmissió del que havia constituït el seu habitatge habitual, tal com succeeix en els casos d'execucions hipotecàries, hem d'entendre que aquesta actuació s'allunya del criteri de justícia i dels principis establerts en l'article 31 de la Constitució espanyola.**

D'acord amb això, en virtut del principi de capacitat econòmica, i amb la voluntat de protegir i no agreujar la situació de la persona que no pot fer front a les obligacions hipotecàries concertades per adquirir el seu habitatge habitual imposant-li l'IIVTNU, considero necessària una modificació legislativa de la Llei d'hisendes locals, a fi que es declarin exemptes de tributació de l'IIVTNU les transmissions de terrenys derivades d'una execució hipotecària quan aquesta afecti l'alienació de l'habitatge habitual del subjecte passiu.

Així mateix, i sens perjudici d'haver fet avinent la necessitat d'una modificació legislativa a escala estatal en el sentit descrit anteriorment, també cal recordar que **són els ajuntaments els qui estableixen i exigeixen aquest impost**. En aquest sentit, val a dir que tampoc no s'entén que l'Administració local resulti especialment beneficiada amb la imposició d'aquest tribut a un col·lectiu de persones que ha perdut l'habitatge habitual per falta de compliment de les obligacions hipotecàries, ja que això també suposa adjudicar a l'ajuntament un deute de cobrament difícil, i l'activitat administrativa d'execució també comporta unes despeses per a l'Administració.

Per aquest motiu, considero que, mentre no s'aprovi una modificació legislativa de la Llei reguladora de les hisendes locals en el sentit esmentat

anteriorment, **els ajuntaments, en l'àmbit de les seves competències, haurien d'establir mesures compensatòries per no empitjorar la situació en què ja es troba l'executat hipotecari, amb la imposició del pagament de l'impost esmentat, d'acord amb els principis de capacitat econòmica, proporcionalitat i justícia.**

D'acord amb això, cal apuntar que la regulació de subvencions per a aquests casos podria ser una de les mesures que adoptessin els ajuntaments.

Finalment, entenc que els poders públics comencen a adoptar mesures per protegir les persones que no poden fer front als deutes hipotecaris. Tanmateix, tal com s'ha indicat a l'inici d'aquest escrit, considero que aquestes mesures encara no són suficients. Així doncs, d'acord amb les consideracions anteriors, i pel que fa a l'IIVTNU, **recomano:**

1. Una modificació legislativa del Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals sobre l'IIVTNU, a fi que es declarin exemptes de tributació de l'IIVTNU les transmissions de terrenys derivades d'una execució hipotecària quan aquesta afecti l'habitatge habitual del subjecte passiu.

2. Que els ajuntaments estableixin mesures per evitar que les persones que perden el seu habitatge habitual com a conseqüència d'una execució hipotecària vegin agreujada la seva situació per haver d'assumir el pagament de l'IIVTNU.