

OBSERVATORIO LEGAL Ee



El Tribunal Constitucional desestima el recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra el Real Decreto-ley 26/2021, por considerar que no concurren los motivos que alegan los recurrentes. El Constitucional entiende que no hay vulneración del art. 86.1 de la Constitución Española (CE), al apreciar la existencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad motivada por la imposibilidad de los municipios de exigir el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU) o “plusvalía municipal” tras el vacío normativo que dejó la STC 182/2021, de 26 de octubre, y por la necesidad de evitar posibles distorsiones del mercado inmobiliario. Asimismo, descarta la afectación al deber de contribuir -art. 31 CE- ya que el IIVTNU es un impuesto potestativo, específico y no nuclear dentro del sistema tributario.

Antes de entrar en materia es preciso hacer una breve mención a la Sentencia del Tribunal Constitucional 182/2021, de 26 de octubre. En dicha sentencia, el Constitucional resuelve que el sistema objetivo de determinación de la base imponible en el IIVTNU vulnera el principio de capacidad económica y es contrario al art. 31.1 CE, imposibilitando la aplicación del impuesto en las transmisiones de bienes inmuebles y, por ende, impidiendo su exigibilidad.

La mencionada declaración de inconstitucionalidad motivó la tramitación del Real Decreto-ley 26/2021, de 8 de noviembre, por el que se adaptaba en el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL), la regulación del IIVTNU. Ante dicho Real Decreto-ley el Grupo Parlamentario Popular presentó recurso de inconstitucionalidad. **El recurrente alegó la vulneración del artículo 86.1 CE por entender que no concurre el presupuesto habilitante de la extraordinaria y urgente necesidad y, además, considera que se incumple la segunda de las previsiones del citado precepto relativa a la imposibilidad del Decreto-ley de afectar a los deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I, en concreto al deber de contribuir del art. 31.1 CE.**

OBSERVATORIO LEGAL Ee

Tras escuchar las alegaciones de la parte recurrente y del abogado del Estado, que se posiciona a favor de la constitucionalidad del Real Decreto-ley 26/2021, el Tribunal Constitucional resuelve como sigue:

1) En relación con el primer motivo de inconstitucionalidad: **extraordinaria y urgente necesidad.**

El Tribunal valora los factores que han llevado al Gobierno a la aprobación de la disposición recurrida, concretamente el contexto en el que se promulga. Afirma que dicha norma **viene a corregir la situación provocada por la STC 182/2021** que declaró nulos varios preceptos del TRLHL, en concreto aquellos que afectaban al cálculo de la base imponible del IIVTNU, lo que impide la exigibilidad de este impuesto. En palabras del Tribunal, lo que pretende el Gobierno es **“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”. También persigue la finalidad de **evitar posibles distorsiones en el mercado inmobiliario** por el incentivo que puede suponer esta situación de “no tributación” para acelerar las operaciones inmobiliarias.

Una vez comprobada la concurrencia del presupuesto habilitante, el Constitucional pasa a examinar que exista una **conexión de sentido** entre este y las medidas adoptadas. Los recurrentes alegan que la existencia de un vacío normativo no determina la necesidad de tener que acudir a la figura del decreto-ley y que el Gobierno podría haber iniciado un procedimiento legislativo desde que tuvo conocimiento de una previa sentencia del Tribunal sobre el mismo impuesto (STC 126/201). El Tribunal alude a la doctrina de las “coyunturas económicas problemáticas”, esto es, al hecho de que se presenten “circunstancias difíciles de prever” que requieren una “acción normativa inmediata”, siendo así que tales presupuestos fácticos justificarían en mayor medida la aprobación de una norma excepcional como es el decreto-ley, concluyendo que resulta jurídicamente admisible la acción normativa inmediata con el fin de evitar la demora que habría supuesto recurrir a la tramitación legislativa ordinaria. Por ello, **el Tribunal desestima la impugnación por falta del presupuesto habilitante del art. 86.1 CE, al apreciar en las medidas adoptadas por el Gobierno la exigible conexión de sentido con la situación de extraordinaria y urgente necesidad.**

OBSERVATORIO LEGAL Ee

2) En relación con el segundo motivo de inconstitucionalidad: **afectación al deber de contribuir.**

El Tribunal constitucional comienza recordando la doctrina que mantiene en relación con la restricción contenida en el art. 86.1 CE para la figura del decreto-ley, que debe ser interpretada en los siguientes términos: "no podrá alterar ni el régimen general ni aquellos elementos esenciales de los tributos que inciden en la determinación de la carga tributaria, afectando así al deber general de los ciudadanos de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su riqueza mediante un sistema tributario justo". **La reforma introducida por la disposición impugnada incide sobre un elemento esencial del tributo: la base imponible. Sin embargo, lo hace con la finalidad de que su determinación refleje la realidad del mercado inmobiliario.**

En este sentido, el Tribunal entiende que tampoco en dicho ámbito cabe reproche constitucional alguno, y ello porque el citado deber de contribuir y su conexión con el principio de capacidad económica se refiere al conjunto

del sistema tributario y no a una figura concreta; y porque, adicionalmente, la reforma producida dota de mayor coherencia al IIVTNU y lo adecua mejor al art. 31 CE "con la finalidad de evitar que la tributación por este impuesto pudiera en algún caso resultar contraria al principio de capacidad económica".

Para determinar si la norma impugnada afecta al deber de contribuir, **el Tribunal analiza la posición del IIVTNU dentro del sistema tributario:** establece que se trata de un impuesto local y que, al no ser obligatorio, muchos municipios no prevén su exacción, por lo que **no afecta de forma relevante al deber de contribuir de todos los ciudadanos.** Además, afirma que no es uno de los impuestos estructurales del sistema tributario, equiparándolo al Impuesto Especial sobre el Alcohol y Bebidas Derivadas o al Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte. **Entiende así que el IIVTNU "no se configura como un tributo global sobre la renta o el consumo, sino que se limita a gravar una manifestación concreta de capacidad económica".** En suma, concluye el Tribunal que atendiendo a la posición del IIVTNU en el sistema tributario español, puede afirmarse que la regulación impugnada, aunque modifique la base imponible de este impuesto local, no ha alterado sustancialmente la posición de los obligados a contribuir según su capacidad económica en el conjunto del sistema tributario, **"de manera que no ha afectado a la esencia del deber constitucional de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos que enuncia el art. 31.1 CE".**