



# EL IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DE VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA: ANÁLISIS CRÍTICO Y PROPUESTAS DE REFORMA

Álvaro del Blanco García y  
Belén García Carretero

*Profesores de Derecho Financiero y Tributario*

**REUS**  
EDITORIAL

## DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO

### TÍTULOS PUBLICADOS

- Igualdad y perspectiva de género en el Derecho de la Hacienda pública,** *Marcos Iglesias Caridad* (2017).
- La fiscalidad de los espacios naturales protegidos,** *Ángel Moreno Inocencio* (2018).
- Los límites de la potestad de comprobación tributaria,** *Sabina de Miguel Arias* (2019).
- La problemática tributaria de la interposición de sociedades en la realización de actividades profesionales,** *Olga Carreras Manero* (2019).
- La asistencia internacional en la recaudación tributaria,** *Alma Delia Virto Aguilar* (2020).
- La tasación pericial contradictoria: cuestiones generales y aspectos sustantivos,** *Joaquín Álvarez Martínez* (2020).
- Las tarifas como instrumentos de financiación de los servicios aeroportuarios en el Derecho Español,** *Ricardo J. Navarro Gómez* (2021).
- El impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana: análisis crítico y propuestas de reforma,** *Álvaro del Blanco García y Belén García Carretero* (2021).

**DERECHO FINANCIERO Y TRIBUTARIO**

Director: JOAQUÍN ÁLVAREZ MARTÍNEZ  
Catedrático de Derecho Financiero y Tributario  
Universidad de Zaragoza

**EL IMPUESTO SOBRE EL  
INCREMENTO DE VALOR  
DE LOS TERRENOS DE  
NATURALEZA URBANA:  
ANÁLISIS CRÍTICO Y  
PROPUESTAS DE REFORMA**

Álvaro del Blanco García  
y Belén García Carretero  
*Profesores de Derecho Financiero y Tributario*

**REUS**  
EDITORIAL

Madrid, 2021

© Editorial Reus, S. A.  
C/ Rafael Calvo, 18, 2º C – 28010 Madrid  
Teléfonos (34) 91 521 36 19 – (34) 91 522 30 54  
Fax: (34) 91 445 11 26  
reus@editorialreus.es  
www.editorialreus.es

1.ª edición REUS, S.A. (2021)  
ISBN: 978-84-290-2492-0  
Depósito Legal: M 12482-2021  
Diseño de portada: María Lapor  
Impreso en España  
Printed in Spain

Imprime: Talleres Editoriales Cometa, S. A.  
Ctra. Castellón, km 3,400 – 50013 Zaragoza

Ni Editorial Reus ni sus directores de colección responden del contenido de los textos impresos, cuya originalidad garantizan sus propios autores. Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización expresa de Editorial Reus, salvo excepción prevista por la ley. Fotocopiar o reproducir ilegalmente la presente obra es un delito castigado con cárcel en el vigente Código penal español.

## AGRADECIMIENTOS

La presente monografía es el resultado de un importante tiempo dedicado a leer, reflexionar y escribir. Tiempo consagrado a la labor investigadora que ha sido a costa de reducirlo de disfrutar de la familia, amigos y demás seres queridos. Por ese motivo, el principal agradecimiento es hacia ellos, por habernos permitido y ayudado, con ese generoso gesto, a poder elaborar la obra.

Además, también debemos agradecer a nuestros compañeros de trabajo del Instituto de Estudios Fiscales las ideas que nos han aportado en aquellos momentos de discusión y debate sobre el IIVTNU. Sin duda, todas ellas han contribuido a mejorar la investigación que concluye hoy. En particular nuestro agradecimiento va dirigido a Cristina García Herrera que amablemente además ha prologado esta monografía otorgándola así un indudable valor añadido.

Por último, merece un apartado especial el agradecimiento a Pedro M. Herrera Molina y a Juan Ignacio Gomar Sánchez, dos grandes investigadores que, por abuso de confianza y por la estima personal y profesional que tenemos hacia ellos, han realizado una labor de revisión de la monografía sin que ello suponga ningún tipo de responsabilidad en los errores que podamos haber cometido.

## ABREVIATURAS

- AAPP Administraciones Públicas
- ATC Auto del Tribunal Constitucional
- ADIF Administración de Infraestructuras Ferroviarias
- AEAT Agencia Estatal de Administración Tributaria
- AIVT Arbitrio sobre los Incrementos de Valor de los Terrenos
- AJD Actos Jurídicos Documentados
- Art Artículo
- BOE Boletín Oficial del Estado
- Cc Código Civil
- CC.AA. Comunidades Autónomas
- CE Constitución Española
- CV Consulta Vinculante
- DGT Dirección General de Tributos
- DA Disposición Adicional
- DT<sup>a</sup> Disposición Transitoria
- EELL Entidades Locales
- FEMP Federación Española de Municipios y Provincias
- FJ Fundamento Jurídico
- IBI Impuesto sobre Bienes Inmuebles
- ICIO Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras
- IIVTNU Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana
- IMIVT Impuesto Municipal sobre el Incremento de Valor de los Terrenos
- IMPI Impuesto Municipal sobre Plusvalías Inmobiliarias
- IPC Índice de Precios al Consumo
- IPREM Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples
- IRPF Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

- IS Impuesto de Sociedades
- ISD Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones
- ITPyAJD Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados
- IVTM Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica
- LEC Ley de Enjuiciamiento Civil
- LGT Ley General Tributaria
- LHL Ley Reguladora de Haciendas Locales
- LIRPF Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
- LISD Ley del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones
- LJCA Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa
- LOTC Ley Orgánica del Tribunal Constitucional
- LOU Ley Orgánica de Universidades
- OOAA Organismos Autónomos de Administración
- PGE Presupuestos Generales del Estado
- PVC Procedimiento de Valoración Colectiva
- RDL Real Decreto Legislativo
- RD Ley Real Decreto Ley
- SA Sociedad Anónima
- SAD Sociedad Anónima Deportiva
- SAREB Sociedad de Gestión de Activos procedentes de la Reestructuración Bancaria
- STJUE Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea
- STC Sentencia del Tribunal Constitucional
- STS Sentencia del Tribunal Supremo
- TC Tribunal Constitucional
- TEA Tribunal Económico Administrativo
- TRLCI Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario
- TRLRHL Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales
- TRLSRU Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana
- TRRL Texto Refundido de las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local
- TS Tribunal Supremo
- TSJ Tribunal Superior de Justicia
- UE Unión Europea

## PRÓLOGO

La monografía que el lector tiene en sus manos constituye un riguroso análisis de una figura tradicional del sistema tributario local español, el impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana, también conocido como plusvalía municipal, que nos ofrecen Álvaro del Blanco y Belén García.

La materia objeto de estudio tiene, sin duda, un elevado interés en nuestros días, sobre todo, a raíz de las dos sentencias del Tribunal Constitucional de 2017 y 2019 que declararon inconstitucionales algunos preceptos de la Ley de Haciendas Locales. La jurisprudencia del Alto Tribunal, más allá de delimitar el ámbito de aplicación del impuesto, excluyendo su exigencia en determinados supuestos, pone en entredicho, en mi opinión, la propia esencia del mismo, tal y como está configurado en la actualidad. La jurisprudencia constitucional realiza una interpretación de los principios de capacidad económica y de no confiscatoriedad en relación con la normativa reguladora del tributo, que constituyen un filtro infranqueable para la exigencia de este tributo por razones de justicia tributaria.

Desde entonces hasta ahora, como bien nos explican los autores, asistimos a un panorama de incertidumbre e inseguridad jurídicas que nos aboca a una litigiosidad indeseable para todos los actores implicados, tanto para los contribuyentes como para la Administración.

Ante esta situación, es indispensable tomar una adecuada decisión de política tributaria sobre el futuro de este Impuesto. Porque, como decía con sentido del humor un buen conocedor de la plusvalía municipal, “la jurisprudencia del Tribunal Constitucional somete este impuesto a una verdadera tortura, ya que sin decidir matarlo, dispara, sentencia a sen-



tencia, a distintas partes del mismo". Por ello, si el legislador decidiera mantenerlo con vida, es importante que se produzcan modificaciones de calado, que permitan que el fundamento del tributo, su naturaleza jurídica y su régimen jurídico vayan acompasados.

Los autores nos ofrecen un estudio monográfico del impuesto desde una perspectiva crítica y aportando interesantes propuestas de reforma. Así, tras una exposición sobre los antecedentes normativos del impuesto, se adentran en el análisis de su configuración actual, estudiando cada uno de los elementos del mismo. Además, en este trabajo el lector encontrará una completa referencia a la jurisprudencia en esta materia, una exposición de derecho comparado para conocer las diferentes opciones de los países de nuestro entorno, un análisis de las distintas soluciones que se han propuesto hasta la fecha, y una incorporación de algunos datos cuantitativos que nos permitan entender el peso de este impuesto en la recaudación o la evolución del precio de la vivienda, entre otros. Y, por último, como aspecto clave y central de esta obra, del Blanco y García nos ofrecen su propia propuesta. En esencia, los autores defienden la permanencia de este impuesto como tributo municipal, pero cuando grave los incrementos del valor de los terrenos de naturaleza urbana producidos por actuaciones urbanísticas de los entes públicos. Para ganar en seguridad jurídica, proponen que el hecho imponible incorpore expresamente todos aquellos supuestos concretos cuya realización determina el nacimiento de la obligación tributaria. Asimismo, abogan por un nuevo método de cálculo para la determinación de la base imponible.

Todas estas ideas nos llevan a reivindicar desde estas líneas la necesidad de una reforma más profunda y global que modernice nuestro sistema tributario local, con figuras que además de ser recaudatoriamente significativas y de fácil gestión sean también más justas. La digitalización y el creciente empleo de la tecnología en los tiempos en que vivimos están permitiendo avances importantes en la gestión y el control tributarios. Esto debería llevarnos a una modernización de nuestro sistema tributario y, en particular, del sistema tributario local, caracterizado por figuras más rudimentarias ante la falta de medios existentes en las Haciendas locales tradicionalmente. Hoy, en cambio, debemos reclamar una evolución de estos tributos que nos permitan transitar hacia sistemas tributarios más modernos y avanzados.

En cualquier caso, parece que la mejora en este contexto pasará por una mayor cooperación entre diferentes Administraciones, a través del intercambio de información. Basta con recurrir al ejemplo en el ámbito

internacional, en el que en los últimos años hemos asistido a una auténtica revolución, que ha cambiado el paradigma de la cooperación fiscal internacional.

Quiero terminar recomendando la lectura de este libro, dándoles la enhorabuena a Belén y a Álvaro por este trabajo y sobre todo agradeciéndoles que me hayan invitado a prologarlo. Hace años que trabajamos juntos en el Instituto de Estudios Fiscales, y me siento muy honrada de que hayan pensado en mí para acompañarles en estas páginas.

**Cristina García-Herrera Blanco**

*Directora de Estudios del Instituto de Estudios Fiscales*

Madrid, 26 de marzo de 2021

## INTRODUCCIÓN

El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (en adelante IIVTNU) es un impuesto con una dilatada presencia en nuestro ordenamiento cuyo objetivo responde a la necesidad de, en palabras de nuestro Tribunal Supremo (en adelante TS), *“rescatar para la comunidad una parte de las plusvalías producidas sobre el suelo potencialmente edificable, originadas también en parte, por la actuación de la Administración creadora de infraestructuras y servicios”*<sup>1</sup>.

Desde la creación del IIVTNU, el hecho imponible ha sido el incremento de valor experimentado por los terrenos durante el periodo de imposición y los cambios se han producido, esencialmente, con relación a la base imponible ya que ésta pasó de calcularse atendiendo a parámetros que permitían gravar el aumento real del valor de un terreno con ocasión de la transmisión del dominio a hacerlo mediante la aplicación sobre el valor catastral del suelo en el momento de la transmisión, de un coeficiente que aumenta según los años transcurridos desde la adquisición, determinándose así un incremento, ya no real, sino presunto que estaría presente en toda transmisión. Este método seguido para la fijación de la base imponible, a pesar de ignorar la existencia o no de una plusvalía y atender exclusivamente al valor de adquisición, no ha planteado especiales problemas durante las épocas en las que el propio mercado ha generado unos importantes aumentos en los precios de los inmuebles, pero la situación ha sido diversa en los momentos de crisis económicas caracterizadas por una destacada caída de los precios de los inmuebles y,

---

<sup>1</sup> STS de 29 de abril de 1996.

en consecuencia, un inexistente incremento de valor de los bienes objeto del impuesto. Esta circunstancia ha sido apreciada por el Tribunal Constitucional (en adelante TC), indicando que *“la crisis económica ha convertido lo que podía ser un efecto aislado —la inexistencia de incrementos o la generación de decrementos— en un efecto generalizado, al que necesariamente la regulación normativa del impuesto debe atender”*<sup>2</sup>.

Se van a cumplir cuatro años desde los pronunciamientos por parte del TC en los que además de señalar la necesaria reforma normativa del impuesto, esencialmente ha declarado la inconstitucionalidad y nulidad parcial de los artículos 107. 1 y 107. 2 a) del TRLRHL por vulneración del principio de capacidad económica<sup>3</sup>, sin embargo, aún no se ha producido esa reforma legislativa por lo que nos encontramos ante una situación de *stand by* generadora de una importante inseguridad jurídica. Éste es el motivo que nos ha conducido a abordar el análisis de este impuesto con el propósito de aportar nuestro granito de arena en esa necesaria labor legislativa.

Hasta el momento se han publicado numerosos artículos e investigaciones sobre elementos concretos del impuesto especialmente conflictivos y con relación a la importante y abundante jurisprudencia emitida al respecto, sin embargo, faltaba un trabajo dedicado al análisis completo de este impuesto con la finalidad indicada: presentar criterios que puedan ser de utilidad al legislador para llevar a cabo los inexcusables cambios normativos. Para ello comenzamos nuestro trabajo con un necesario estudio de los antecedentes normativos de este impuesto desde su creación, este estudio lo calificamos como necesario ya que, como veremos, algunas de las soluciones que podrían adoptarse suponen una vuelta a los orígenes de este impuesto. Tras realizar un recorrido histórico del impuesto desde su creación y hasta 1988, dedicamos un extenso capítulo al análisis detallado de su configuración actual a continuación examinamos la evolución y situación actual de la figura tributaria en la normativa comparada y terminamos nuestro trabajo con un capítulo dedicado a las propuestas de reforma, en el que analizamos la principales propuestas que se han presentado por parte de la doctrina, grupos políticos o derivadas de la aplicación de la jurisprudencia constitucional y aportamos nuestra propia propuesta de reforma.

---

<sup>2</sup> STC 26/2017, de 16 de febrero de 2017 (FJ 4).

<sup>3</sup> STC 56/2017, de 11 de mayo de 2017.

# CAPÍTULO I

## ANTECEDENTES DEL IIVTNU. RECORRIDO HISTÓRICO DESDE SU CREACIÓN HASTA 1988

### 1. EL REAL DECRETO DE 13 DE MARZO DE 1919: INTRODUCCIÓN DEL ARBITRIO SOBRE LOS INCREMENTOS DE VALOR DE LOS TERRENOS

El Real Decreto de 13 de marzo de 1919<sup>4</sup> introduce, por primera vez en España, el “arbitrio sobre los incrementos de valor de los terrenos” (en adelante, AIVT). El Real Decreto fue desarrollado por las Reales Órdenes de 19 de octubre de 1921 y de 17 de marzo y de 10 de mayo de 1922<sup>5,6</sup>.

---

<sup>4</sup> Gaceta de Madrid, núm. 73, de 14 de marzo de 1919, promulgado al amparo del artículo 9 de la Ley de Autorizaciones de 2 de marzo de 1917.

<sup>5</sup> Vid. GARCÍA RUIPÉREZ, M.: *Manual de Hacienda para Archiveros municipales*, Editora Regional de Murcia, Murcia, 2008, p. 72.

<sup>6</sup> El arbitrio sobre los incrementos de valor de los terrenos, tal y como señala la Exposición de Motivos del Real Decreto de 1919, fue el resultado de numerosas propuestas que tuvieron lugar en la última década y que, sin éxito, intentaron aprobar un gravamen sobre el aumento de valor de los terrenos urbanos. La discusión principal en las diversas propuestas de reforma se centra en si debía tratarse de un gravamen municipal o estatal. Para más información sobre las propuestas de reforma Vid. MARTÍN RUÍZ, J.: “Origen y situación actual del impuesto” en *Un estudio jurisprudencial del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana*, Tesis doctoral, 2016, pp. 7 y 8.

El fundamento del AIVT era revertir a los municipios, parte de los aumentos de valor de los terrenos urbanos, no ganados, generados por la actuación municipal y, por el propio crecimiento de los pueblos y ciudades<sup>7</sup>. No obstante, una de las principales razones del mismo fue la de buscar “una alternativa recaudatoria para los municipios al muy impopular Impuesto sobre Consumos y, tras el fracaso de la desamortización que había tratado de financiar los municipios vía patrimonio”<sup>8</sup>.

El AIVT se configuró como un impuesto municipal y de carácter potestativo por la transmisión del dominio, tanto *inter vivos* como *mortis causa*. La base imponible se determinaba por la diferencia entre el valor corriente en venta y el valor de adquisición de los terrenos urbanos y del que se podían deducir aquellos gastos originados por mejoras permanentes, las contribuciones especiales, así como los gastos necesarios para su enajenación y adquisición. Por lo tanto, era necesario un aumento del valor del terreno desde la última transmisión<sup>9</sup>.

El AIVT ofrecía dos modalidades, en función de si recaía sobre personas físicas o sobre asociaciones, corporaciones y demás entidades de carácter permanente<sup>10</sup>:

---

<sup>7</sup> Vid. STS 30 de marzo de 1999.

<sup>8</sup> RODRÍGUEZ CATIVIELA, E.J.: “El impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana: aproximación a un tributo de moda” en *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, núm. 752, noviembre, 2015.

<sup>9</sup> Al respecto, debe tenerse presente que la jurisprudencia estableció que no se pudiesen gravar los aumentos de valor obtenidos por los terrenos antes de 1919, por entender que ello hubiese significado conceder a la disposición efectos retroactivos. Por otro lado, la jurisprudencia determinó que para la deducción de las contribuciones especiales era requisito suficiente con que se hubiesen devengado, aunque no hubieran sido satisfechas. Vid. GARRIDO FALLA, F.: “Dictamen sobre exacción del arbitrio sobre incrementos de los valores de los terrenos de Sociedades civiles y mercantiles”, en *Revista de Administración Pública*, núm. 52, 1967.

<sup>10</sup> En este sentido, tal y como señala GARRIDO FALLA, debemos tener en cuenta que la jurisprudencia entendía que “las Sociedades civiles y mercantiles no tenían el carácter de Entidades permanentes por aplicación analógica de lo establecido en la Ley de 29 de diciembre de 1910, relativa al impuesto de Derechos reales y sobre los bienes de las personas jurídicas, impuesto este último del que quedaban exceptuadas las Entidades cuyas propiedades o derechos eran susceptibles de transmisión hereditaria, ya de una manera directa, ya por medio de transmisión de las acciones o títulos representativos de participación en el capital activo o haber social” GARRIDO FALLA, F.: “Dictamen sobre exacción del arbitrio sobre incrementos de los valores de los terrenos de Sociedades civiles y mercantiles”, *op. cit.*

- En la primera modalidad, la exacción se producía con ocasión de la transmisión de los terrenos, siempre que hubiese habido una plusvalía.
- En la segunda modalidad, se aplicaba la denominada tasa de equivalencia<sup>11</sup>. En estos casos, el gravamen se liquidaba periódicamente en periodos de 10 años por el aumento de valor que se hubiese producido. El motivo de esta dualidad en la exacción del gravamen se basaba en las reducidas transmisiones que se realizaban por este tipo de entidades que les confería un cierto carácter de “manos muertas”<sup>12</sup>. A su vez, la tasa de equivalencia trataba de establecer un gravamen equivalente, de ahí su nombre, al arbitrio que gravaba las transmisiones *mortis causa* de las personas físicas.

Los municipios podían fijar una escala de gravamen entre el 5% y el 25% de manera progresiva. En el caso de la tasa de equivalencia, el tipo máximo se fijó en un 5%.

A través de las Reales Órdenes de 1921 y 1922, se desarrolla el Real Decreto de 1919 y se concretan determinados aspectos del AIVT. Entre los más relevantes podemos destacar los siguientes<sup>13</sup>:

En primer lugar, el valor corriente en venta no se determinaba mediante el valor fijado en la escritura pública, sino que los Ayuntamientos establecían valores indiciarios del terreno en función de la zona del término municipal. Esta medida trataba de evitar abusos mediante la reducción del aumento de valor de manera ficticia por acuerdo entre el comprador y el vendedor. No obstante, en la práctica, esta medida fue una de las principales que provocó un fuerte incremento de la litigiosidad.

---

<sup>11</sup> El término tasa de equivalencia fue objeto de fuertes críticas doctrinales, ya que no se trataba de una tasa sino de un impuesto. En este sentido, Vid., entre otros, RODRÍGUEZ GARCÍA, E., PONS GONZÁLEZ, M. Y ESTEBAN RODRÍGUEZ, A.: *Impuesto municipal de plusvalía*, Editorial Hesperia, Jaén, 1981, p. 87; COSTALFREDA SOLÉ, M.: *Plusvalía y tasa de equivalencia*, Colección Nereo, Barcelona, 1962, p. 178 y HERNÁNDEZ LAVADO, A.: *El Impuesto municipal sobre el incremento del valor de los terrenos: hecho imponible y cuantificación*, Editorial Lex Nova, Valladolid, 1988, pp. 54 a 55.

<sup>12</sup> Expresión utilizada por GARRIDO FALLA en el “Dictamen sobre exacción del Arbitrio sobre incrementos de los valores de los terrenos de Sociedades civiles y mercantiles”, *op. cit.*

<sup>13</sup> Vid. MARTÍN RUÍZ, J.: “Origen y situación actual del impuesto” en *Un estudio jurisprudencial del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana*, *op. cit.*, p. 11.

# ÍNDICE

<b>AGRADECIMIENTOS</b> .....	5
<b>ABREVIATURAS</b> .....	7
<b>PRÓLOGO</b> .....	9
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	13
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>ANTECEDENTES DEL IIVTNU. RECORRIDO HISTÓRICO DESDE SU CREACIÓN HASTA 1988</b> .....	15
1. El Real Decreto de 13 de marzo de 1919: Introducción del arbitrio sobre los incrementos de valor de los terrenos.....	15
2. El Estatuto Municipal de 1924.....	18
3. La Ley de Bases de Régimen Local y legislación complementaria (normativa de 1945 a 1955).....	19
4. La Ley 41/1975 de Bases del Estatuto de Régimen Local y su normativa complementaria.....	22
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>CONFIGURACIÓN ACTUAL DEL IMPUESTO</b> .....	27
1. Normativa reguladora.....	27
A. La Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales .....	27
B. Modificaciones parciales de la Ley de Haciendas Locales de 1988 .....	35



a) La Ley 50/1998, de 30 de diciembre de medidas fiscales, administrativas y del orden social.....	35
b) La Ley 51/2002, de 27 de diciembre .....	39
C. El Real Decreto-Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales .....	42
2. Importancia del Impuesto en el Sistema Impositivo Local.....	42
3. Naturaleza jurídica y fundamento del Impuesto.....	47
4. Hecho Imponible.....	50
A. Elementos esenciales.....	51
a) Necesidad de un incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana como consecuencia de una transmisión de los mismos .....	51
b) Hechos, actos o negocios jurídicos cuya transmisión genera incremento de valor .....	62
a') <i>La permuta</i> .....	63
b') <i>Liquidación de cuentas en participación</i> .....	64
c') <i>Reversión en supuestos de expropiación forzosa</i> .....	65
d') <i>Aportación de inmuebles en caso de constitución de sociedad o ampliación de su capital</i> .....	66
e') <i>Dación en pago de una deuda</i> .....	66
a'') <i>Introducción expresa de la dación en pago en el derecho español</i> .....	66
b'') <i>Implementación de medidas fiscales complementarias a la regulación de la dación en pago en el derecho español. Especial referencia al IIVTNU</i> .....	72
c'') <i>La dación en pago y el hecho imponible del IIVTNU</i> .....	73
f') <i>Aceptación y renuncia a la herencia</i> .....	74
c) Terrenos sujetos al impuesto .....	77
B. Supuestos de no sujeción .....	79
a) Introducción .....	79
b) Supuestos de no sujeción regulados en el TRLRHL.....	80
a') <i>Terrenos rústicos</i> .....	80
b') <i>Aportaciones de bienes y derechos realizadas por los cónyuges a la sociedad conyugal, adjudicaciones que a su favor y en pago de ellas se verifiquen y transmisiones que se hagan a los cónyuges en pago de sus haberes comunes</i> .....	84
c') <i>Transmisión de bienes inmuebles entre cónyuges o a favor de los hijos, como consecuencia del cumplimiento de sentencias en los casos de nulidad, separación o divorcio matrimonial, sea cual sea el régimen económico matrimonial</i> .....	86

d') Aportaciones o transmisiones realizadas a favor de la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria, S.A. (SAREB) y las efectuadas por éste en favor de entidades participadas por dicha sociedad.....	87
c) Supuestos de no sujeción previstos en la legislación especial.	88
a') Transmisión de terrenos en las operaciones de reestructuración empresarial .....	88
b') Equidistribución de beneficios y cargas derivada de operaciones urbanísticas .....	89
c') Disolución y liquidación de determinadas sociedades .....	90
d') Operaciones relativas a los procesos de adscripción a una Sociedad Anónima Deportiva (SAD) de nueva creación .....	92
d) Supuestos de no sujeción reconocidos por la jurisprudencia .	92
C. Exenciones .....	96
a) Exenciones objetivas.....	96
a') La constitución y transmisión de derechos de servidumbre .....	96
b') Bienes que forman parte de un Conjunto Histórico-Artístico o han sido declarados individualmente de interés cultural .....	97
c') Dación en pago de la vivienda habitual.....	98
d') Donativos, donaciones y aportaciones realizadas a favor de entidades beneficiarias del mecenazgo .....	100
b) Exenciones subjetivas.....	101
a') El Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, a las que pertenezca el municipio, así como los organismos autónomos del Estado y las Entidades de derecho público de análogo carácter de las Comunidades Autónomas y de dichas Entidades Locales .....	101
b') El municipio de la imposición y demás entidades locales integradas o en las que se integra dicho municipio, así como sus respectivas entidades de derecho público de análogo carácter a los organismos autónomos.....	103
c') Las instituciones que tengan la calificación de benéficas o benéfico-docentes .....	104
d') Las entidades gestoras de la Seguridad Social y las mutualidades de previsión social reguladas en la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de ordenación y supervisión de los seguros privados. ....	106
e') Los titulares de concesiones administrativas revertibles respecto a los terrenos afectos a éstas.....	106
f') La Cruz Roja Española .....	107
g') Las personas o entidades a cuyo favor se haya reconocido la exención en tratados o convenios internacionales.....	107

c) Exenciones reguladas en otros textos normativos.....	110
a') <i>Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades</i> .....	110
b') <i>Ley 13/1994, de 1 de junio, de Autonomía del Banco de España y Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991</i> .....	110
c') <i>Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo</i> .....	110
d') <i>Régimen fiscal especial de Telefónica</i> .....	111
e') <i>Administración de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF)</i> .....	112
5. Sujeto pasivo.....	112
A. Contribuyente.....	112
a) Operaciones lucrativas.....	113
b) Operaciones onerosas .....	113
a') <i>Pactos entre vendedor y comprador en el pago del IIVTNU</i> .....	113
c) Operaciones que han generado dudas sobre su carácter oneroso o lucrativo.....	115
B. Sustituto .....	115
a) Operaciones onerosas en el que el transmitente es una persona física no residente.....	115
b) Supuestos de dación en pago.....	116
6. Base Imponible.....	116
A. Concepto legal .....	116
B. Análisis crítico.....	119
C. Cuestiones pendientes.....	132
7. Tipo de Gravamen. Cuota íntegra y Cuota líquida .....	142
8. Devengo.....	146
A. Introducción .....	146
B. Regla general.....	146
a) Compraventa.....	147
b) Transmisiones a título lucrativo .....	147
c) Constitución de sociedades con aportación de inmuebles.....	148
d) Expropiación forzosa .....	148
e) Subastas judiciales .....	149
f) Situación urbanística de los terrenos en el inicio del periodo generacional .....	149
C. Reglas especiales.....	151
a) Nulidad, rescisión o resolución del acto o contrato determinante de la transmisión del terreno o de la constitución o transmisión del derecho real de goce limitativo del dominio .	151
b) Contratos sin efecto por mutuo acuerdo de las partes.....	152

c) Contratos sujetos a condición.....	152
9. Gestión del Impuesto.....	153
A. Obligaciones del sujeto pasivo.....	153
B. Obligación de información de terceros que han sido parte en el negocio jurídico.....	156
C. Obligación de comunicación de información por parte de los notarios.....	156
10. Revisión de las Liquidaciones y Autoliquidaciones.....	157
11. Análisis de las especialidades existentes en el Impuesto en Madrid y Barcelona y de la normativa foral del País Vasco y Navarra.....	168
A. Madrid.....	168
B. Barcelona.....	168
C. Navarra.....	169
D. País Vasco.....	176
a) Álava.....	176
b) Guipúzcoa.....	177
c) Vizcaya.....	177
d) La regulación fiscal del poder testatorio (alkar poderoso) del ámbito civil foral del País Vasco.....	178
 <b>CAPÍTULO III</b>	
<b>ANÁLISIS DE DERECHO COMPARADO DEL IIVTNU.....</b>	<b>181</b>
1. Introducción.....	181
2. El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Natura- leza Urbana en el Derecho comparado.....	181
3. Conclusión.....	186
 <b>CAPÍTULO IV</b>	
<b>PROPUESTAS DE REFORMA.....</b>	<b>187</b>
1. Introducción.....	187
2. Principales propuestas de reforma del impuesto.....	187
A. Adaptación de la normativa actual del impuesto a la doctrina del Tribunal Constitucional.....	187
B. Propuesta de la Comisión de expertos para la Reforma del sis- tema de financiación local.....	189
C. La Proposición de Ley 122/000196 del Partido Popular, de 9 de marzo de 2018, de modificación del IIVTNU.....	192
D. Propuestas de reforma planteadas por la doctrina.....	194
a) Supresión total del impuesto.....	194

b) Sustitución por otros impuestos de naturaleza similar o modificaciones parciales al impuesto .....	196
c) Propuestas de reforma a la luz del análisis comparado.....	198
d) Nuestra propuesta .....	198
<b>CONCLUSIÓN .....</b>	<b>205</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>209</b>
<b>ANEXO DE JURISPRUDENCIA Y DOCTRINA ADMINISTRATIVA....</b>	<b>217</b>
Resoluciones Judiciales .....	217
Tribunal Constitucional .....	217
Hecho imponible.....	217
Base Imponible .....	218
Gestión y medios de prueba .....	218
Otras materias.....	219
Tribunal Supremo.....	219
Hecho imponible y supuestos de no sujeción.....	219
Exenciones.....	223
Base imponible .....	223
Bonificaciones .....	224
Devengo.....	224
Gestión.....	226
Otros Órganos Jurisdiccionales .....	227
Hecho Imponible y supuestos de no sujeción.....	227
Exenciones.....	228
Base imponible .....	228
Devengo.....	229
Resoluciones y consultas administrativas.....	229
Hecho imponible y supuestos de no sujeción.....	229
Exenciones.....	232
Base Imponible .....	232
Devengo.....	232

En esta monografía se lleva a cabo un estudio completo del Impuesto sobre el Incremento de valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana. Dicho estudio se realiza desde una perspectiva crítica y con el ánimo de ofrecer al legislador algunos criterios que puedan serle de utilidad a la hora de llevar a cabo la necesaria reforma del impuesto. El primer capítulo contiene un imprescindible análisis de los antecedentes normativos de la figura impositiva objeto de estudio desde su creación y hasta 1988; a continuación, el segundo capítulo contiene un minucioso examen de la configuración actual del impuesto, destacando la diversa problemática existente a partir de nuestra normativa, los fallos y la interpretación jurisdiccional, las resoluciones administrativas y las opiniones doctrinales vertidas al respecto. El capítulo tercero extiende el análisis al derecho comparado con el objetivo de buscar soluciones de utilidad; y en el último de los capítulos se recogen las distintas propuestas que se han realizado hasta la fecha por parte de la doctrina, de grupos políticos que se han derivado de la aplicación de la jurisprudencia constitucional, y se acompaña de una propuesta de cambio sugerida por los autores. Nos encontramos ante un libro de interés para juristas, académicos, funcionarios de la Administración Local y Estatal así como cualquier estudioso interesado en la materia.

**Álvaro del Blanco García** es Doctor en Derecho Financiero y Tributario (2014) por la UNED con Premio Extraordinario y Vocal Asesor de Derecho Financiero y Tributario en el IEF (Ministerio de Hacienda). Ha realizado el Máster en Dirección Pública del IEF y el Curso Superior de Gestión Económico-Financiera de las Entidades Locales en el Instituto Nacional de Administración Pública. Funcionario de carrera del Cuerpo Superior de Gestión Catastral (nº 1 de la promoción). Profesor de Derecho Financiero y Tributario en la Universidad Autónoma de Madrid y en el Máster de Tributación Local del IDL de la Universidad Autónoma de Madrid. Es miembro del Tribunal de las Oposiciones al Cuerpo Superior de Inspectores de Hacienda del Estado y ha participado en los procesos selectivos de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional. Es autor de numerosas publicaciones y ponencias en Seminarios, destacando como línea de investigación principal el análisis de la fiscalidad subnacional. Ha participado en diversos proyectos de investigación y cooperación (Eurosocial, Twinning, PIFTE, INTERCOONECTA).

**Belén García Carretero** es Doctora en Derecho (2005) por la UCM, Profesora Titular de Derecho Financiero y Tributario de la UCM y Jefa de Estudios de Investigación en la Dirección de Estudios del IEF (Ministerio de Hacienda). Autora de 4 monografías y numerosos artículos en revistas de ámbito nacional e internacional. Ha obtenido diversos premios de investigación, como el premio a la mejor tesis doctoral en la materia de Derecho Financiero y Tributario en 2006 del IEF (Ministerio de Hacienda) y el premio del Consejo Económico y Social de Madrid. Ha dirigido varias tesis doctorales, ha participado como ponente en numerosos foros nacionales e internacionales y ha sido investigadora principal de diversos proyectos de investigación formando parte en la actualidad de los siguientes proyectos de investigación: "La reforma ambiental de las haciendas locales" PID2019-109631GB-I00 y "Transcendencia jurídico-financiera de las auditorías de sostenibilidad mediante la gestión inteligente de datos" PID2019-105959RB-I00, ambos Proyectos de I+D+i, en el marco de los Programas Estatales de Generación de Conocimiento y Fortalecimiento Científico y Tecnológico del Sistema de I+D+i y de I+D+i Orientada a los Retos de la Sociedad, del Plan Estatal de Investigación Científica y Técnica y de Innovación 2017-2020. Ministerio de Ciencia e Innovación.