

I. EXTRANJERO

LA «LAND COMMISSION ACT» INGLESA DE 1967

SUMARIO: INTRODUCCIÓN: I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS.—II. FINALIDAD DE LA LEY Y SUS INSTITUCIONES BÁSICAS: A) *La Comisión del Suelo*: a) Tipos de Ordenes de expropiación forzosa. b) La “declaración general de derechos”. B) *El nuevo impuesto sobre plusvalía*: a) Imputación del impuesto. b) Notificación de los actos y hechos imposables. c) Valoración del impuesto. d) Deducciones en el impuesto por tasas sobre beneficios del capital y de sociedades.—III. ESQUEMA GENERAL DE LA LEY.

INTRODUCCIÓN.

En septiembre de 1965 el gobierno inglés, por medio de su Ministro del Suelo y Recursos Naturales y su secretario de Estado para Escocia, hizo público, en el «Boletín Oficial de Su Majestad» —«Her Majesty's Stationery Office»—, un proyecto —«White Paper»— en el que se preveía la creación, con fines urbanísticos, de una Comisión del Suelo —«Land Commission»— y un nuevo impuesto sobre la plus valía de los terrenos —«betterment levy»—. Dicho proyecto quedó plasmado en la «Land Commission Act», aprobada por el Parlamento el 1 de febrero de 1967.

No es nuestra idea la de ofrecer una traducción completa del texto legal mencionado, sino únicamente resaltar y analizar los extremos que nos juzgamos más interesantes, sobre todo, por lo que a fines y medios de la Comisión y nuevo impuesto se refiere, haciendo las remisiones precisas a la Ley.

A nuestro entender, el problema urbanístico se puede analizar desde los puntos de vista:

a) En primer lugar, y entre otros muchos aspectos, en la doble vertiente que significan la solución del problema de la necesidad existente de disponer de terrenos para planes de urbanización —que sirvan para controlar o imponer en un determinado sentido el desarrollo urbano de las ciudades— y la exigencia social de terminar con la especulación del suelo —basada fundamentalmente en la escasez del mismo—.

aspectos ambos que no han hecho sino agravarse continuamente en los últimos tiempos (1).

b) En segundo lugar, en la idea, en un tiempo combatida y hoy día casi fuera de toda discusión, de que el aumento de valor que lógicamente experimenta el suelo por acciones que, en nombre de toda la comunidad, lleva a cabo el gobierno revierta en gran parte, si no en su totalidad, a quien ha dado origen a ello, o sea, a esa misma comunidad (2).

Esta va a ser la sistemática que seguiremos en nuestro estudio comprendiendo, como respuesta al párrafo a), el análisis, aunque sea somero, de los antecedentes históricos y de los fines que se le han encomendado a esa «Comisión del Suelo» y los medios de que se la ha dotado y, como una posible solución al párrafo b), la exposición del nuevo impuesto creado.

I.—ANTECEDENTES HISTÓRICOS (3).

Las primeras medidas legales aparecen en Inglaterra en el siglo XV. En 1427 se dicta una ley —«Act»— con el objeto de recuperar los aumentos de valor que las propiedades inmobiliarias experimentaban como consecuencia de las obras de defensa frente a los embates del mar que el Estado llevaba a cabo. Asimismo, durante el reinado de Carlos II se

(1) En el doble sentido por nosotros señalado y para toda la problemática general que el urbanismo moderno plantea, ver entre otros: MARTÍN GAMERO, *Expropiaciones urbanísticas*, Madrid, 1967; GARCÍA DE ENTERRÍA, *La Ley del Suelo y el futuro del urbanismo*, ADC. tomo XI, folio II; SERRANO GUIRADO, *Planificación territorial, política de suelo y administración local*, S. G. T. M. V., Conferencias y Discursos, vol. 12; ALOMAR, *Sociología urbanística*, Madrid, 1964; GONZÁLEZ SANTANDER, *El problema de la vivienda*, Madrid, 1959; JAMOIS, *Les Z. U. P.*, París, 1968; GRAVIER, *L'aménagement du territoire et l'avenir des régions françaises*, Flammarion; SAMONA, *L'urbanistica e l'avvenire della città*, Bari, 1959; AQUARONE, *Grandi città ed aree metropolitane in Italia*, Bologna, 1961; MAZZAROLLI, *I piani regolatori urbanistici nella teoria giuridica della pianificazione*, Padova, 1962; PACELLI, *La pianificazione urbanistica nella Costituzione*, Milano, 1966; JACQUEMYS, *Problemas actuales del urbanismo*, traducción de la S. G. T. M. V., S. II, y LAWRENCE, *Compulsory purchase and compensation*, 4.^a ed., London, 1967.

(2) A "sensu contrario", en nuestro país la Exposición de Motivos de la Ley del régimen del suelo y ordenación urbana de 12 de mayo de 1956 dice: "Se impone establecer el régimen adecuado frente a la especulación del suelo y la irregularidad en el proceso de urbanización que atribuya la carga de subvenir a ésta a quien recibe directamente sus beneficios", por lo que es una verdadera pena que se haya quedado en una mera declaración. Asimismo, se establece en este texto legal, tomo V, cap. III, una serie de exacciones compensatorias del beneficio que produce el plan de urbanización.

De otra parte, en el propio "White Paper" del gobierno inglés se dice, en su página 3, "there is no novelty in proposals to secure for the community at least a share in the values it has itself created".

(3) Para la exposición de esta parte del sumario nos hemos basado—sistematizándolos y reduciéndolos—en el "White Paper" y en el op. cit. de LAWRENCE por lo que, a no ser en casos muy particulares, omitimos las referencias a pie de página.

estableció un impuesto sobre el alza de valor de los inmuebles situados en las calles que eran ensanchadas en Londres.

En el siglo XIX aparecen algunas leyes que, o bien intentan extender este sistema del impuesto sobre la mejora conseguida y consiguiente plus valía, o bien buscan el controlar, por diversas causas, el desarrollo urbanístico de las ciudades (4). Pero será en el presente siglo cuando surjan innumerables disposiciones legales que —en una primera evolución de forma municipal o regional y en una segunda etapa de forma nacional— intentan solucionar el problema del régimen del suelo (5). El último eslabón de la cadena de leyes lo compone el texto legal actualmente sujeto a examen.

Ahora bien, nosotros entendemos que estos son los antecedentes legales mediatos o evolución legislativa general sobre el problema, pero queremos destacar que la actual regulación legal —la «Land Commission Act»— tiene unos antecedentes inmediatos que parten de 1942 con la creación de un Comité de expertos en compensaciones y plus valías presidido por el Juez UTHWATT. Dicho Comité redactó un informe que fue casi totalmente recogido, en sus líneas fundamentales, por el gobierno laborista en la Ley sobre planificación urbana y rural de 1947.

En primer lugar, en dicha ley se aceptó la sugerencia de invertir al Estado con todos los derechos para desarrollar y planificar de forma exclusiva el suelo. En segundo lugar, se creó una Comisión o Consejo Central del Suelo —«Central Land Board»—, que estaba posibilitada (siguiendo al informe UTHWATT, que estimaba sería la única solución para un desarrollo total homogéneo y una garantía en el cobro del impuesto sobre la plus valía) para recaudar el impuesto que tenía que pagar todo propietario que quisiera liberarse de la sujeción al Estado y actuar por su cuenta y, además, para expropiar terrenos con el fin de tenerlos listos para llevar a cabo el desarrollo y planificación necesarios. Ahora bien, las dudas que surgieron acerca de la validez en el otorgamiento de unos poderes tan amplios hicieron que, de una parte, la

(4) LAWRENCE, op. cit., pág. 1, quién señala que: “el rápido e incontrolado crecimiento de las ciudades industriales, consecuencia de la Revolución Industrial, y los urgentes problemas sanitarios que el mismo presentaba, obligó a las autoridades a emplear la expropiación forzosa en numerosos casos con fines de salud pública. Estas actuaciones administrativas se basaron en leyes singulares para cada ciudad y en la ‘Public Health Act’ de 1875”.

(5) Citamos corregida y aumentada, basándonos en LAWRENCE, op. cit., la referencia de MARTÍN GAMERO, op. cit., págs. 61 y 62, aunque nos limitemos a la legislación más importante.

En 1909, la ley de obras públicas y la de planificación de las ciudades y regional por motivos de viviendas; en 1932, la ley sobre planificación urbana y rural, con nuevas versiones en 1944, 1947, 1953, 1954, 1959, 1962 y 1963; en 1935, la ley que limita el urbanismo local; en 1946, la ley sobre nuevas ciudades o ciudades satélites, modificada en 1965; en 1952, la ley sobre el desarrollo de las ciudades; en 1958, la ley sobre distribución territorial de la industria; en 1960, la ley local sobre el empleo de terrenos, y en 1963, la ley especial para el gobierno de Londres, que tiene su antecedente en la “London County Council Act” de 1895.

Comisión no los actuase extensamente y, de otra, el Gobierno conservador aboliese los impuestos con la nueva ley sobre planificación urbana y rural de 1953.

Esta ley no supuso mayor cambio y fue la modificación legal de 1954 la que suprimió todas las restricciones impuestas para las ventas privadas de terrenos, que pronto consiguieron elevarse al precio establecido libremente en el mercado. Esto dio lugar a un doble sistema de precios: el que se pagaba en una venta privada de un terreno mejorada por un plan y el que, con fines públicos, se entregaba cuando ese terreno era adquirido por expropiación. Este sistema claramente injusto en sus dos posibles vertientes motivó que el Gobierno se viese forzado a cambiarlo por el sistema único de precio de mercado como base para el establecimiento del justiprecio en la expropiación forzosa de terrenos para planes de desarrollo urbanístico.

Desde entonces, con la total liberación, la situación ha ido agravándose, ya que ha supuesto un aumento continuo de los precios, precios que en muchas ocasiones han de ser pagados por la administración que ha de comprar terrenos para fines públicos esenciales, lo que supone una pesada carga para los recursos financieros del Estado. Un intento de atajar esa evolución lo constituye la ley especial para Londres de 1963 y, fundamentalmente, la ley de 1967.

II.—FINALIDAD DE LA LEY Y SUS INSTITUCIONES BÁSICAS.

En el encabezamiento del texto legal se puede leer: «Una ley que adopta las medidas para la creación de una Comisión del Suelo; que dispone cuáles han de ser los fondos de la Comisión y le confiere los poderes para adquirir, administrar y disponer del suelo; que prevé las compensaciones o justiprecios que hay que pagar cuando la administración adquiera terrenos mediante expropiación forzosa; que modifica la Ley de Finanzas de 1931 y regula todo aquello que pueda tener relación con lo expuesto anteriormente.»

Esta introducción no es sino un compendio de lo que el Gobierno exponía en el «White Paper» al decir que había que intentar que los incrementos de valor de los terrenos por la adopción de medidas —por parte de la administración— para la planificación de los mismos (incrementos que se iban acumulando al retirar los propietarios sus bienes de la circulación en espera de mayores precios aún), volviesen a la comunidad de alguna manera. Por ello, el Gobierno señalaba dos objetivos fundamentales:

1. Garantizar que el suelo necesario para la implantación y puesta en marcha de los planes nacionales, regionales y locales estuviese listo en el momento oportuno.
2. Garantizar que una parte de la plus valía creada por la comunidad volviese a la misma y que el coste del terreno necesario para fines públicos esenciales se redujera.

Para ello, y en línea con las recomendaciones del Comité UTHWATT, se crea una Comisión del Suelo y se establece un nuevo impuesto sobre la plus valía.

A) *La Comisión del Suelo.*—La Ley, en su Parte I, «constitución y administración de la Comisión del Suelo», artículos 1.º al 5.º, ambos inclusive, y en su anexo número 1, señala cómo ha de estar constituido dicho órgano, crea el «fondo para adquirir y administrar el suelo» —«Land Acquisition and Management Fund»—, fondo proveniente del tesoro público y da las disposiciones necesarias para el manejo de las cantidades en él depositadas. Ahora bien, las características más importantes de la Comisión, por lo que a poderes de expropiación se refiere, se contienen en la Parte II, «adquisición, administración y venta del suelo», artículos 6.º al 26, ambos inclusive, y en los anexos 2 y 3 (6).

En este sentido, es de señalar que se marcan dos plazos condicionantes de la amplitud de los poderes expropiatorios de la Comisión. En el artículo 8 se habla de un plazo de cinco años a contar de la fecha de entrada en vigor de la ley —«first appointed day»— (7), plazo que puede ser modificado a propuesta del ministro o ministros competentes por motivos de interés público, siempre que lo apruebe el Parlamento —«second appointed day»—. Pues bien, en esos cinco años la Comisión tiene unos poderes expropiatorios limitados por unos fines que, en *numerus clausus*, son señalados por la ley (8). Fuera de ellos, necesitará siempre de la previa autorización del ministro competente. Transcurridos dichos cinco años o habiéndose adoptado por el Parlamento la medida de la que hablábamos anteriormente, no existirán restricciones sobre los fines a que han de dedicarse los terrenos a expropiar, aunque dichos terrenos deberán siempre servir para el desarrollo material (9) y estar incluidos en uno o más planes de los mencionados en el artículo 6, apartado 3.

(6) Hemos de aclarar que allí donde decimos artículos la ley inglesa habla de secciones y que los anexos son como las disposiciones reglamentarias de nuestro sistema legal incorporadas, en el caso inglés, al texto formando parte del mismo. Por lo que a teoría normativa y rango de las disposiciones se refiere ver, ALLEN, *Law and Order*.

(7) Día 6 de abril, en virtud de «The Land Commission (First Appointed Day) Order 1967», orden que es calificada por ALLEN, op. cit., de legislación delegada.

(8) Artículo 6, apartado 4, dice: «a) asegurar el rápido desarrollo material que, en su opinión, deba ser realizado; b) asegurar el desarrollo de todo el suelo como conjunto o como una parte de un área que, en su opinión, debiera ser desarrollada como un todo; c) hacer que el suelo esté disponible para el desarrollo o uso por cualquier otra persona o entidad que pudiera ser autorizada para adquirirlo mediante expropiación forzosa a tal fin, y d) disponer del suelo para preparar viviendas». La palabra «land» utilizada en este artículo incluye cualquier interés o derecho sobre el suelo.

(9) En el «White Paper» se define el desarrollo material por exclusión de la definición de desarrollo dada en el artículo 12 de la Ley de planificación urbana y rural de 1962. Este será cualquier tipo de desarrollo excepto: a) el desarrollo que se permite en la Orden General de Desarrollo; b) el desarrollo que recoge el anexo 3 de la ley de 1962, y c) el desarrollo que está incluido en las Regulaciones sobre desarrollo material del artículo 99 de la presente ley.

De otra parte, y concerniente al procedimiento expropiatorio, interesa destacar las modificaciones que aporta la nueva ley en un intento de facilitar y acelerar la expropiación y, consecuentemente, la entrada en posesión de los terrenos lo antes posible por la Comisión.

a) Después del «first appointed day» el procedimiento expropiatorio será el normal establecido en la legislación general sobre expropiación (10) con la necesaria aprobación previa de la orden expropiatoria por el ministro competente. A partir del «second appointed day» se pueden presentar dos casos en orden a obtener los poderes necesarios para llevar a cabo una expropiación:

1. Que se siga el procedimiento normal, artículo 7.º, con la única salvedad de que la orden de expropiación no necesita especificar los fines para los que se requieren los terrenos, sino simplemente las razones por las que la Comisión propone el adquirirlos.

2. Que se prefiera seguir un procedimiento especial, siempre que sea aprobado por el Parlamento, procedimiento que se regula en el anexo 2 (11).

b) Además, ya en curso la orden de expropiación, la Comisión del Suelo puede dictar una «declaración general de derechos» —«general vesting declaration»— (12) sobre todos los terrenos que ha sido autorizada a adquirir, declaración que la lleva a poder emplear el procedimiento de expropiación urgente, tal y como está establecido en la Ley de planificación urbana y rural de 1962 (13).

(10) Para la expropiación forzosa en general y leyes actualmente aplicables, ver por todos, LAWRENCE, op. cit.

(11) Asimismo, la ley prevé la posibilidad de que un ministro mediante una Orden pueda pedir, con la aprobación del Parlamento, temporalmente y para ciertas partes del país, la aplicación de un procedimiento de expropiación forzosa más rápido.

(12) Declaración general de derechos de acuerdo con lo prescrito en las «Vesting Declaration (Prescribed Forms) Regulations» de 1967.

(13) Los artículos 74 a 76, ambos inclusive, y el anexo 4 de la ley de 1962 prescriben las etapas necesarias para llevar a cabo la expropiación urgente de entre las que destacamos, como las más importantes, las siguientes: a) desde el día en que se ha registrado como una carga sobre el bien la orden de expropiación forzosa, se sobreentiende que la notificación para negociar ha sido enviada a todos los «propietarios» (en el sentido en que éstos están especificados en las «Lands Clauses Acts»), excepto aquellos que posean esa cualidad desde hace un año o menor lapso de tiempo, a no ser que la orden señale un plazo mayor. La notificación de la confirmación de la orden de expropiación, tal y como viene exigida por la «Acquisition of Land (Authorisation Procedure) Act» de 1964, debe invitar a todas aquellas personas que se crean con algún derecho a ser compensadas por la autoridad expropiatoria a exponer todos los pormenores de su interés sobre el bien; b) en cualquier momento, después de transcurridos dos meses desde la publicación de la notificación confirmando la orden (o en un período mayor o menor, según se señale en la misma), la autoridad expropiadora puede declarar su intención de entrar en posesión del todo o de parte del bien tras un período no menor a 14 días y que, transcurrido dicho plazo, el bien le será cedido. La notificación de esta declaración debe ser entregada a cada uno de los ocupantes del bien afectado (excepto en los casos en que la notificación de negociación no fue enviada) y a cual-

B) *El nuevo impuesto sobre la plus valía (14).*—Es necesario señalar las diferencias existentes entre este nuevo impuesto de la ley de 1967, Parte III, «Impuesto sobre la plus valía», artículos 27 a 85, ambos inclusive, y el establecido en la ley de planificación urbana y rural de 1947, ya que ambos, como vimos, tienen su antecedente inmediato en el informe del Comité UTHWATT.

En 1947 se estableció un impuesto, fijado y cobrado por la Comisión o Consejo Central del Suelo, que representaba el 100 por 100 de todo aquello en que el valor del suelo, por haber un permiso de desarrollo, excedía del valor normal. Este impuesto se abolió definitivamente en 1959. En 1967 se establece el nuevo impuesto sobre la plus valía —«betterment levy»—, que siendo también una carga sobre el valor de la mejora o plus valía —«development value»— es por sus fines mucho más amplio que cualquier otra modalidad hasta entonces utilizada por la legislación planificadora. Este impuesto implica un cambio rotundo en tres puntos:

1. En primer lugar, no recae sobre el valor total de la mejora o plus valía.

2. En segundo lugar, es pagado normalmente por el vendedor, y

3. En tercer lugar, cuando el suelo se prepara para ser mejorado por un plan y tiene, sin embargo, algún valor de mejora sobre el que no ha recaído el impuesto en anteriores transmisiones, ese valor residual será sometido al impuesto en el momento de la mejora actual.

a) La ley dice, en su artículo 27: «Un impuesto que se llamará 'impuesto de plus valía' será establecido, a partir del 'first appointed day', sobre el valor de la mejora o plus valía experimentada o parte del mismo, por la tierra que se venda.» Este impuesto sobre el valor de la mejora o plus valía se establece para los casos que el propio artículo 27 y sus concordantes, artículos 29, 30, 31, 33, 34 y 35, enumeran y clasifican (15). En el «White Paper», el Gobierno exponía

quier persona que haya manifestado su interés sobre el mismo, y c) transcurridos los dos meses del plazo antes citado, la autoridad expropiadora tendrá derecho a ocupar y tomar posesión del bien y a que éste le sea cedido, si bien estará obligado a pagar una indemnización con intereses desde el día de la ocupación. Por último, el plazo para pedir una indemnización es el de seis años a partir del momento en que el reclamante supo, o se supone razonablemente que conoció, de la transmisión de su derecho a la autoridad expropiadora.

(14) Hemos utilizado como base para la exposición de este apartado el texto de la propia ley, sirviéndonos de ayuda las razones y explicaciones contenidas en el proyecto o «White Paper» y en el estudio de LAWRENCE, op. cit.

(15) Caso A.—a) la venta de un derecho de dominio absoluto; b) la cesión en venta de un arrendamiento garantizado, renovado o extendido por un plazo no menor de siete años, y c) la cesión en venta de un arrendamiento garantizado, renovado o extendido por un plazo menor de siete años y que haya sido notificado a la Comisión.

Caso B.—a) la concesión de un inquilinato por un plazo no inferior a siete años, y b) la concesión de un inquilinato por un plazo inferior a siete años y que haya sido notificado a la Comisión.

que este impuesto sería el instrumento fundamental para contender con el valor de la mejora o plus valía.

El tanto por ciento del impuesto se fijará, cuando se den las condiciones del artículo 27 y sus concordantes, por orden ministerial, con la aprobación del Ministerio de Hacienda, y estará en vigor en la fecha pertinente de acuerdo con los actos o hechos impositivos (art. 82). En el proyecto inicial se dice que ese tanto por ciento puede ser fijado a la luz de las exigencias de suelo para mejoras y de la necesidad de recobrar la plus valía para la comunidad. El Gobierno, mediante una orden, lo fijó en un 40 por 100 de la plus valía conseguida, pues a su entender esto dejaba una amplia posibilidad a los propietarios para ofrecer sus terrenos con fines de desarrollo urbanístico. De todas formas, tiene la intención de elevarlo progresivamente al 45 y 50 por 100 en cortos intervalos.

La obligación de pagar el impuesto nace cuando se dan esos actos o hechos impositivos y la persona obligada es el otorgante (16), o sea, aquel que ha de recibir el dinero. Sin embargo, en el supuesto C están obligados todos los propietarios o poseedores de un interés imponible de acuerdo con esta ley, en la cuantía en que su interés se ha visto incrementado por el comienzo del plan (art. 36).

b) La ley señala la obligación por parte del adjudicatario de notificar los hechos o actos impositivos a la Comisión (arts. 37 a 43, ambos inclusive), haciendo una distinción entre los que deben ser notificados y aquellos que pueden ser notificados, estableciendo penalidades para cuando no se notifiquen. En el supuesto C, entre todas las personas ligadas con el plan, el obligado a notificar es el propietario que desarrolla el plan —«developing owner»—. Independientemente de esta notificación a impulso de los particulares, la Comisión puede, en uso de sus derechos, pedir a aquella persona que estima está incurso en un hecho o acto imponible toda la información y documentos que le

Caso C.—La puesta en práctica de un proyecto de desarrollo material.

Caso D.—El derecho a ser compensado, según la Parte VII.^a de la Ley de planificación urbana y rural de 1962, respecto de: a) una orden que revoque o modifique un permiso de planificación urbana; b) una orden que exija el cese o limitación de un determinado uso del suelo o la demolición o alteración de unos determinados edificios, y c) la denegación del permiso de planificación urbana, o la concesión de un permiso de planificación urbana sometido a condiciones adicionales, para una mejora o desarrollo aprobado de otra forma por una Orden general de desarrollo.

Caso E.—Cuando se notifica a la Comisión: a) la concesión de una servidumbre, y b) la cesión o modificación de una servidumbre o un derecho limitativo.

Caso F.—Cuando se notifica a la Comisión: a) la renovación, extensión o variación de un inquilinato (si no está ya en los Casos A. B. o E.), y b) la concesión de un permiso, licencia o cualquier otro derecho sobre el suelo, de estimable consideración.

(16) Cuando la autoridad expropiante es la propia Comisión del Suelo, la compensación a que da derecho la expropiación es fijada normalmente, pero será pagada después de haber deducido el impuesto correspondiente (art. 73). En los demás casos, la compensación será pagada normalmente por la autoridad expropiante y el vendedor será responsable ante la Comisión del pago del impuesto.

señale en la notificación al objeto de determinar si ha habido o no acto o hecho imponible.

c) El impuesto se fijará (arts. 44 al 49, ambos inclusive) sobre el valor de la plus valía experimentada y no sobre el valor de uso corriente. El impuesto se carga sobre el valor neto de la plus valía en una transacción y para ello se emplean, por la ley, dos fórmulas: o bien este valor se consigue deduciendo del valor de mercado el valor base y, posteriormente, la diferencia se reduce en la cantidad que suponga cualquier gasto hecho en mejoras urbanísticas o derechos subsidiarios, como una servidumbre de paso, desecación de tierras, etc., supuestos A, B y C, o bien en los supuestos D y E, se reduce la compensación o el precio mediante la aplicación de una «apropiada deducción». En el supuesto F se utilizan ambas fórmulas.

En base a lo dispuesto en el articulado de la ley y en los anexos números 4, 5 y 6, vamos a exponer, sistemáticamente y en sus líneas fundamentales, cómo se aplica el impuesto sobre la plus valía en los casos citados en la nota 15 (17):

(17) Creemos necesario explicar el sentido en que se emplean por la ley determinadas palabras y expresiones para que, al ser éstas utilizadas en los diferentes supuestos, puedan ser comprendidos en la totalidad de su contenido:

a) El terreno suficiente (*relevant land*) es el terreno comprendido en la disposición administrativa.

b) El interés suficiente (*relevant interest*) es el interés o derecho señalado por la disposición administrativa en tanto que ese interés o derecho subsista sobre el terreno suficiente ya delimitado por la disposición.

c) El interés (*interest*) es una participación, bajo cualquier título jurídico, en el terreno.

d) Valor de uso corriente (*current use value*) es el que se da a un terreno sin tener en cuenta si hay o no permiso de planificación (o sea, a nuestro entender y corroborados por lo que se dice en el "White Paper", pág. 9, el valor inicial del artículo 83, núm. 3 de nuestra Ley del Suelo), excepto cuando un proyecto de desarrollo material basado en un permiso de planificación urbanística ha comenzado a ejecutarse antes del 6 de abril de 1967 pero no se ha terminado o comenzó en o después de esa fecha. Es decir, el valor expectante y urbanístico del artículo 83, núms 4 y 5 de la Ley del Suelo. En este sentido nos basamos en la definición de desarrollo material, definida por las regulaciones o leyes mediante exclusión recogida en el "White Paper", pág. 6, y en las explicaciones que se dan en el párrafo 27 de ese proyecto.)

e) Valor de mercado (*market value*) será, en los casos A y B, el precio de venta o el de alquiler; en el caso C, se fijará por medio de un arriendo imaginario; en los casos D y E, dependerá de la cuantía de la compensación a que hay derecho o de la retribución o precio que se pague y en el caso F se aplica, según los supuestos, las fórmulas de los casos B, D y E. Es en líneas generales nuestro valor comercial del número 6, artículo 83, de nuestra Ley del Suelo.

f) Valor de base (*base value*) se puede fijar por dos caminos según los anexos 4 y 5 de la ley: 1. Es el valor de uso corriente incrementado en una décima parte de su cuantía, más la cantidad en que, el valor de uso corriente de cualquier otro terreno relacionado con el principal, se ha depreciado como consecuencia de la disposición administrativa. En algunos casos, supuesto C y cuando el interés es un derecho de reversión, no se aplica ese incremento de la décima parte. 2. Es el precio pagado en una transacción previa, si bien este sistema está sometido a numerosas condicionantes

1. Caso A: El valor neto de la plus valía sobre el que recaerá el impuesto se fija deduciendo del valor de mercado el valor base y, posteriormente, los gastos por mejoras, derechos subsidiarios, etc. El valor de mercado será el precio pagado por el terreno —incluido cualquier beneficio adicional— y el valor base será la cantidad resultante de sumar el valor de uso corriente, más una décima parte del mismo, más la cuantía de la depreciación que, en el valor de uso corriente, haya sufrido cualquier otro terreno relacionado con el principal como consecuencia de la disposición administrativa.

2. Caso B: La fórmula es igual que en el caso anterior, pero con la diferencia de que, de una parte, el valor de mercado será la suma de la renta a pagar por el arrendatario, más —si lo hay— cualquier tipo de prima o interés, más cualquier otra cosa que represente dinero o ganancia de dinero, y de otra, el valor base no puede ser deducido completamente del valor de mercado, pues éste puede ser sólo parte del valor total de la plus valía. El valor base se fija en este caso en la propia disposición administrativa mediante la suma del valor de uso corriente, también fijado por la disposición, más una décima parte del mismo, más la cuantía —si la hay— en la que cualquier otro interés relacionado con el principal se ha visto depreciado por la disposición. También se incluirán los gastos de mejoras y derechos subsidiarios reducidos en proporción igual a la reducción sufrida por el valor de uso corriente y señalada en la disposición.

3. Caso C: La fórmula sigue siendo la misma que en los casos anteriores, pero en primer lugar el valor de mercado variará según sea el derecho que se tenga —propiedad de libre disposición, propiedad a reserva de un arriendo, arriendo, etc.— y se partirá siempre de la base de que existe un arriendo imaginario por 99 años, pues si es menor el valor también se verá reducido, y en segundo lugar, el valor base se fijará cuando el plan incluya alguna construcción, considerando, de una parte, el valor de uso corriente de la construcción y el terreno que ocupa, y de otra, el resto de terreno que queda comprendido en el proyecto más la décima parte de su valor y, si no hay construcción, se utilizará el valor de uso corriente de todo el terreno más la décima parte de su valor. Se tendrán en cuenta para su reducción los gastos de mejora y derechos subsidiarios.

4. Casos D y E: Sobre la compensación a percibir o el precio de la servidumbre se hará una «deducción apropiada» y la resultante será la base imponible. Esa deducción, o sea, su cuantía, se consigue considerando el valor base del interés o derecho antes de la orden de expropiación, más el valor de cualquier gasto por mejoras de derechos subsidiarios y reduciendo del total el valor restringido del interés después de la orden, o sea, el valor de uso corriente.

para su aplicación. En otro orden de cosas, cuando se puede conseguir el valor base por cualquier medio, la ley utiliza la vía que permita alcanzar una cuantía mayor.

5. Caso F: Dada la analogía de los supuestos recogidos en este apartado con los de los casos B, D y E, se aplican con pequeñas modificaciones los mismos sistemas.

d) En el anexo 8 de la ley, y con el fin de evitar la doble imposición, se hace una distinción entre los supuestos de incremento en el valor de uso común, que serán regulados por la legislación impositiva general, fundamentalmente la Ley de Finanzas de 1967, y cobrados por la vía de los impuestos sobre el capital y de sociedades y los supuestos de incremento en el valor de la plus valía que están sometidos a la presente ley.

III.—ESQUEMA GENERAL DE LA LEY.

Parte I. «Constitución y administración de la Comisión del Suelo», artículos 1.º al 5.º.

Parte II. «Adquisición, administración y disposición del suelo».

- Adquisición, artículos 6.º al 11.
- Administración y disposición, artículos 12 al 16.
- Reserva de la Corona, artículos 17 al 21.
- Disposiciones complementarias, artículos 22 al 26.

Parte III. «Impuesto sobre la plus valía».

- Imputación del impuesto, artículos 27 al 36.
- Notificación de los hechos y actos impositivos, artículos 37 al 43.
- Valoración del impuesto, artículos 44 al 49.
- Pago del impuesto y garantía del mismo, artículos 50 al 53.
- Disposiciones sobre compensación y nueva valoración, artículos 54 y 55.
- Exenciones, artículos 56 al 63.
- Disposiciones especiales referentes a proyectos de desarrollo material, artículos 64 al 68.
- Bonificaciones con respecto a cargas sobre bienes inmuebles, tasas sobre beneficios del capital e impuestos de sociedades, artículos 69 al 71.
- Otros casos especiales, artículos 72 al 78.
- Disposiciones complementarias, artículos 79 al 85.

Parte IV. «Disposiciones generales y complementarias», artículos 86 al 102.

ANEXOS :

- Núm. 1. Constitución y actuaciones de la Comisión.
- » 2. Procedimiento especial para las «órdenes de expropiación forzosa».
- » 3. Disposiciones complementarias referentes a las «declaraciones generales de derechos».

- Núm. 4. Disposiciones generales para fijar los factores relevantes de valoración del impuesto.
- » 5. Valor base derivado de una transacción previa.
 - » 6. Disposiciones complementarias a los anexos 4 y 5.
 - » 7. Bonificación con respecto a las cargas sobre bienes inmuebles.
 - » 8. Deducciones en el impuesto por tasas sobre beneficios del capital e impuestos de sociedades.
 - » 9. Disposiciones especiales referentes a la adquisición mediante expropiación forzosa.
 - » 10. Fijación del impuesto en las adquisiciones realizadas por la Comisión.
 - » 11. Crédito pasado a cuenta por actos o hechos previos im-ponibles.
 - » 12. Muerte, quiebra, liquidación y cargos flotantes.
 - » 13. Disposiciones especiales referentes al impuesto en ciertos casos.
 - » 14. Reformas de la Ley de Finanzas de 1931.
 - » 15. Anexo 2 de la Ley de Finanzas de 1931 corregido.
 - » 16. Aplicación de ciertas leyes relativas a tierras consagradas, lugares de culto religioso y cementerios.
 - » 17. Leyes derogadas.

ISIDRO E. DE ARCENEGUI

Profesor Encargado de Curso de Derecho Administrativo
Doctor en Derecho por la Universidad de Bolonia.

DOCUMENTOS Y DICTÁMENES

