

Trabajo Fin de Grado

Estudio de la recaudación del Impuesto sobre Bienes
Inmuebles en Zaragoza desde 2007

A study of the collection of the Property Tax in
Zaragoza from 2007

Autora

Clara Rubio Artiga

Director

Jaime Sanaú Villarroya

Facultad de Economía y Empresa de Zaragoza

Curso 2019/2020

ESTUDIO DE LA RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES EN ZARAGOZA DESDE 2007

Autora: Clara Rubio Artiga

Director: Jaime Sanaú Villarroya

Título del trabajo: Estudio de la recaudación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles en Zaragoza desde 2007 / A study of the collection of the Property Tax in Zaragoza from 2007

Titulación: Grado en Derecho y Administración y Dirección de Empresas.

RESUMEN

Este Trabajo de Fin de Grado tiene como objetivo realizar un estudio de la recaudación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI en adelante), concretamente en el municipio de Zaragoza. Se ha elegido enmarcar el estudio desde el año 2007 hasta la actualidad, para abarcar el interesante periodo de la primera crisis económica del siglo XXI.

En primer lugar se analizará el marco normativo al que se sujeta el impuesto, tanto a nivel nacional como las Ordenanzas específicas de Zaragoza. También se estudiará el IBI a nivel teórico, deteniéndose en todos los elementos que lo componen.

Igualmente se investigará la recaudación del impuesto a nivel nacional y, por último, se procederá al análisis de la recaudación en el municipio de Zaragoza detallándose los motivos de la variación de la misma para cada tipo de bien inmueble.

This Final Degree Dissertation aims at studying the way the collection of the Property Tax is carried out specifically in the municipality of Zaragoza. The study has been chosen to be framed from the year 2007 to the present day, covering the crucial period of the first economic crisis of the 21st century.

In the first place, the regulatory framework to which the tax should comply with, will be analyzed from both a national and a council ordinance viewpoint. The Property Tax will also be studied conceptually, focusing on every element that is integrated in the tax.

Next the collection of the tax at a national level will be studied and lastly an analysis of the revenue in the city of Zaragoza will be carried out, emphasizing the causes behind its variation for each category of real estate goods.

ÍNDICE

CAPÍTULO I, INTRODUCCIÓN.....	4
CAPÍTULO II, MARCO NORMATIVO.....	5
1. CONCEPTO DE BIEN INMUEBLE Y SU TIPOLOGÍA.....	6
2. ELEMENTOS CUALITATIVOS DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA.....	8
2.1 Hecho imponible.....	8
2.2 Objeto imponible.....	13
2.3 Sujeto pasivo.....	13
2.4 Devengo y periodo impositivo.....	14
2.5 Gestión tributaria del Impuesto.....	15
3. ELEMENTOS CUANTITATIVOS DE LA OBLIGACION TRIBUTARIA...	15
3.1 Base imponible.....	15
3.2 Base liquidable.....	19
3.3 Cuota íntegra.....	21
3.4 Cuota líquida.....	24
CAPÍTULO III RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES	30
1. ESPAÑA.....	30
2. ZARAGOZA.....	32
2.1 Bienes inmuebles urbanos.....	35
2.2 Bienes inmuebles rústicos.....	37
2.3 Bienes inmuebles de características especiales.....	39
CAPÍTULO IV, CONCLUSIONES.....	39
BIBLIOGRAFÍA Y LEGISLACIÓN.....	42
ANEXO.....	44

CAPÍTULO I, INTRODUCCIÓN

El IBI es uno de los tres impuestos que obligatoriamente tienen que exigir los ayuntamientos españoles, junto con el Impuesto sobre Actividades Económicas y el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, además de ser la fuente principal de ingresos tributarios de estos últimos órganos. La recaudación del IBI supone en la actualidad en España más de un tercio de los ingresos provenientes de impuestos municipales, y casi un 20% de la recaudación total de los mismos. En cuanto a la recaudación en el Ayuntamiento de Zaragoza, esta cifra representa hoy en día alrededor de la mitad de la recaudación impositiva total, y en torno a un 20% del total de ingresos del mismo ente. Además, ha ganado importancia relativa a lo largo de los años estudiados.

El IBI es el único impuesto del sistema fiscal español cuyos ingresos nunca han disminuido, ni siquiera durante la crisis. Se trata de un impuesto estable, exento de ciclos. Desde que se instauró en 1989 en sustitución de tres tributos (Impuesto sobre la contribución territorial rústica, urbana y el Impuesto municipal sobre solares), los recursos públicos aportados por el IBI no han dejado de aumentar.

Antes de la crisis económica, el IBI era el séptimo impuesto por recaudación del conjunto del sistema tributario; en 2014 ocupaba la cuarta posición, por detrás del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, el Impuesto sobre el Valor Añadido y el Impuesto sobre Sociedades (Díaz, 2017). El estudio del IBI es un tema de transcendencia, y además afecta a un gran número de contribuyentes de este país.

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 (TRLRHL), otorga a los ayuntamientos cierta autonomía en relación con algunos de los elementos que conforman el impuesto, mediante la posibilidad de aprobar ordenanzas fiscales.

El objetivo principal de este trabajo es analizar el funcionamiento del IBI en Zaragoza, conociendo la normativa aplicable y los elementos que lo componen. Asimismo, respecto a estos últimos, se detallarán aquellos elementos que, por remisión del TRLRHL, deben ser definidos por los ayuntamientos en las distintas ordenanzas. Analizaremos además la variación en la importancia del IBI sobre el total de la recaudación por ingresos y la recaudación impositiva nacional y, con mayor detalle, las

del municipio de Zaragoza, a lo largo del periodo de estudio y los motivos que originan la misma.

El desarrollo se ha estructurado en varias partes. En primer lugar, se lleva a cabo una aproximación introductoria al impuesto, haciendo referencia a los principales textos en los que se regula y los tipos de bienes inmuebles a los que afecta.

Posteriormente se centra el trabajo en el análisis teórico de los elementos que integran impuesto, empezando por los elementos cualitativos y continuando por los cuantitativos.

Por último, se estudiará la recaudación del IBI en España, y con mayor detalle en Zaragoza, distinguiendo en este último caso las distintas categorías de inmuebles.

CAPÍTULO II, MARCO NORMATIVO

El IBI es un impuesto directo que grava la titularidad de ciertos derechos reales sobre los bienes inmuebles (los urbanos, rústicos y de características especiales) localizados en el municipio que recauda el tributo. Se trata de un impuesto de devengo periódico y de gestión compartida con la Administración del Estado, que es cobrado por los ayuntamientos.

Su regulación general se encuentra en los artículos 60 a 77 del 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 (TRLRHL). En Zaragoza, la normativa local sobre este tributo está contenida en la Ordenanza fiscal nº 2 del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (OFIBI a partir de ahora).

Adicionalmente, el Real Decreto Legislativo 1/2004 de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario (o LCI) contiene, entre otras regulaciones, las definiciones de inmueble urbano, rústico y de características especiales.

Por último, en cuanto a las normas que regulan la gestión catastral y la valoración de los bienes inmuebles, encontramos las siguientes:

- a) Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio, sobre Técnicas de Valoración y Cuadro Marco de Valores del Suelo y de las Construcciones para Determinar el Valor Catastral de los Bienes de Naturaleza Urbana.

- b) Real Decreto 417/2006, de 7 de abril, por el que se desarrolla el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo.

Una vez conocido el marco legislativo del impuesto, se pasará a analizar los elementos que lo conforman.

1. CONCEPTO DE BIEN INMUEBLE Y SU TIPOLOGÍA

Según el art. 6.1 LCI, bien inmueble es *“la parcela o porción de suelo de una misma naturaleza, enclavada en un término municipal y cerrada por una línea poligonal que delimita, a tales efectos, el ámbito espacial del derecho de propiedad de un propietario o de varios pro indiviso y, en su caso, las construcciones emplazadas en dicho ámbito, cualquiera que sea su dueño, y con independencia de otros derechos que recaigan sobre el inmueble”*.

Asimismo son considerados inmuebles por el art. 6.2 LCI:

- a) *“Los diferentes elementos privativos que sean susceptibles de aprovechamiento independiente, sometidos al régimen especial de propiedad horizontal, así como el conjunto constituido por diferentes elementos privativos mutuamente vinculados y adquiridos en unidad de acto y, en las condiciones que reglamentariamente se determinen, los trasteros y las plazas de estacionamiento en pro indiviso adscritos al uso y disfrute exclusivo y permanente de un titular.*
- b) *Los bienes inmuebles de características especiales.*
- c) *El ámbito espacial de un derecho de superficie y el de una concesión administrativa sobre los bienes inmuebles o sobre los servicios públicos a los que se hallen afectos”*.

Los bienes inmuebles se clasifican catastralmente en urbanos, rústicos y de características especiales.

Según el art. 7.1 LCI *“el carácter urbano o rústico del inmueble dependerá de la naturaleza de su suelo”*. El apartado siguiente del art. 7 LCI, delimita el concepto de suelo de naturaleza urbana:

- a) *“El clasificado o definido por el planeamiento urbanístico como urbano, urbanizado o equivalente.*

- b) *Los terrenos que tengan la consideración de urbanizables o aquellos para los que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística aprobados prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, siempre que se incluyan en sectores o ámbitos espaciales delimitados y se hayan establecido para ellos las determinaciones de ordenación detallada o pormenorizada, de acuerdo con la legislación urbanística aplicable.*
- c) *El integrado de forma efectiva en la trama de dotaciones y servicios propios de los núcleos de población.*
- d) *El ocupado por los núcleos o asentamientos de población aislados, en su caso, del núcleo principal, cualquiera que sea el hábitat en el que se localicen y con independencia del grado de concentración de las edificaciones.*
- e) *El suelo ya transformado por contar con los servicios urbanos establecidos por la legislación urbanística o, en su defecto, por disponer de acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica.*
- f) *El que esté consolidado por la edificación, en la forma y con las características que establezca la legislación urbanística”.*

El suelo que integre los bienes inmuebles de características especiales se exceptúa de tal consideración, siguiendo también el art. 7.2 LCI.

El apartado 3 del art. 7 LCI contiene la definición de suelo de naturaleza rústica: *“Aquel que no sea de naturaleza urbana conforme a lo dispuesto en el apartado anterior, ni esté integrado en un bien inmueble de características especiales”.*

Los bienes inmuebles de características especiales aparecen regulados en el art. 8.1 LCI: *“Conjunto complejo de uso especializado, integrado por suelo, edificios, instalaciones y obras de urbanización y mejora que, por su carácter unitario y por estar ligado de forma definitiva para su funcionamiento, se configura a efectos catastrales como un único bien inmueble”.*

El apartado siguiente del art. 8 LCI establece una enumeración de los considerados bienes inmuebles de características especiales:

- a) *“Los destinados a la producción de energía eléctrica y gas y al refino de petróleo, y las centrales nucleares.*
- b) *Las presas, saltos de agua y embalses, incluido su lecho o vaso, excepto las destinadas exclusivamente al riego.*

- c) *Las autopistas, carreteras y túneles de peaje.*
- d) *Los aeropuertos y puertos comerciales”.*

2. ELEMENTOS CUALITATIVOS DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA

Una vez delimitados el concepto de bien inmueble y los tres tipos existentes, se estudiarán los elementos de la obligación tributaria. En cuanto a los elementos propios de cada impuesto, cabe hacer una distinción entre los cualitativos, es decir, aquellos que no contienen expresiones numéricas, y los cuantitativos, que sí las tienen en cambio. A continuación, pasaremos a explicar los elementos cualitativos del IBI, que son el hecho imponible, el objeto imponible, el sujeto pasivo, el devengo, el periodo impositivo y la gestión tributaria.

2.1 HECHO IMPONIBLE

El hecho imponible del IBI está constituido, según el art. 61 TRLRHL, por la titularidad de ciertos derechos reales sobre los bienes inmuebles rústicos, urbanos y de características especiales, concretamente:

- a) *“Concesión administrativa sobre los mismos inmuebles o sobre los servicios públicos a que se hallen afectos.*
- b) *Derecho real de superficie.*
- c) *Derecho real de usufructo.*
- d) *Derecho de propiedad”.*

Se trata de una enumeración *numerus clausus* en la que, en el caso de concurrir varios de los derechos enumerados, el hecho imponible quedaría únicamente delimitado por uno de ellos, siguiendo el orden expuesto, y se establece la no sujeción de los derechos restantes.

El TRLRHL enumera los supuestos de no sujeción, en el art. 61.5:

- a) *“Las carreteras, los caminos, las demás vías terrestres y los bienes del dominio público marítimo-terrestre e hidráulico, siempre que sean de aprovechamiento público y gratuito para los usuarios.*

b) *Los siguientes bienes inmuebles propiedad de los municipios en que estén enclavados:*

- *Los de dominio público afectos a uso público.*
- *Los de dominio público afectos a un servicio público gestionado directamente por el ayuntamiento, excepto cuando se trate de inmuebles cedidos a terceros mediante contraprestación.*
- *Los bienes patrimoniales, exceptuados igualmente los cedidos a terceros mediante contraprestación”.*

En el art. 62 TRLRHL encontramos tres tipos de exenciones:

I. Las concedidas de oficio o automáticamente, reguladas en el apartado 1 de dicho artículo:

a) *“Los que sean propiedad del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las entidades locales que estén directamente afectos a la seguridad ciudadana y a los servicios educativos y penitenciarios, así como los del Estado afectos a la defensa nacional”.* En este grupo se incluyen los cuarteles, los colegios públicos, los hospitales, las bibliotecas, o las comisarías, y los bienes del dominio público marítimo, terrestre e hidráulico (Díaz, 2017).

b) *“Los bienes comunales y los montes vecinales en mano común”.* Los bienes comunales, según el inciso segundo del apartado 3 del art. 79 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, son aquellos cuyo aprovechamiento pertenece al común de los vecinos. El artículo siguiente de la misma Ley, establece que estos bienes son inalienables, inembargables, imprescriptibles y no están sujetos a tributo alguno.

Según la Ley 55/1980, de 11 de noviembre, de Montes Vecinales en Mano Común, los montes vecinales en mano común son aquellos que pertenecen a agrupaciones vecinales en su calidad de grupos sociales, y que vienen aprovechándose consuetudinariamente en mano común por los miembros de aquéllas en su condición de vecinos. Se trata de bienes indivisibles, inalienables, imprescriptibles e inembargables, que no estarán sujetos a contribución alguna de base territorial.

c) *“Los de la Iglesia Católica, en los términos previstos en el Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de*

1979, y los de las asociaciones confesionales no católicas legalmente reconocidas, en los términos establecidos en los respectivos acuerdos de cooperación suscritos en virtud de lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución”. En el art. 4.1.a) del primero de los textos mencionados se establece la exención total y permanente de la Contribución Territorial Urbana de los siguientes inmuebles: *“los templos y capillas destinados al culto y, asimismo, sus dependencias o edificios y locales anejos destinados a la actividad pastoral; la residencia de los obispos, de los canónigos y de los sacerdotes con cura de almas; los locales destinados a oficinas de la curia diocesana y a oficinas parroquiales; los seminarios destinados a la formación del clero diocesano y religioso y las universidades eclesiásticas en tanto en cuanto impartan enseñanzas propias de disciplinas eclesiásticas; y los edificios destinados primordialmente a casas o conventos de las órdenes, congregaciones religiosas e institutos de vida consagrada”*.

Es decir, la Iglesia solo paga el IBI cuando un inmueble de su propiedad, que se encuentre cedido, genere un beneficio (La Información, 2012).

Además de la Iglesia Católica, las asociaciones confesionales que hasta la fecha han suscrito acuerdos de cooperación con el Estado español son las iglesias evangélicas, las comunidades judías y las comunidades musulmanas (Observatorio del Pluralismo Religioso en España).

- d) *“Los de la Cruz Roja Española”*.
- e) *“Los inmuebles a los que sea de aplicación la exención en virtud de convenios internacionales en vigor y, a condición de reciprocidad, los de los Gobiernos extranjeros destinados a su representación diplomática, consular, o a sus organismos oficiales”*.
- f) *“La superficie de los montes poblados con especies de crecimiento lento reglamentariamente determinadas, cuyo principal aprovechamiento sea la madera o el corcho, siempre que la densidad del arbolado sea la propia o normal de la especie de que se trate”*.
- g) *“Los terrenos ocupados por las líneas de ferrocarriles y los edificios enclavados en los mismos terrenos, que estén dedicados a estaciones, almacenes o a cualquier otro servicio indispensable para la explotación de dichas líneas”*. Los

bares de estación, así como otros establecimientos lucrativos, viviendas de empleados o las oficinas de la dirección sí que pagan el IBI.

II. Las exenciones rogadas, contenidas en el apartado 2, que pueden ser concedidas previa solicitud por el sujeto pasivo del impuesto:

a) *“Los bienes inmuebles que se destinen a la enseñanza por centros docentes acogidos, total o parcialmente, al régimen de concierto educativo, en cuanto a la superficie afectada a la enseñanza concertada. Esta exención deberá ser compensada por la Administración competente”*. La exención solo se aplica a la superficie afectada a la enseñanza concertada, incluyéndose también las superficies destinadas a actividades complementarias de la misma (por ejemplo, el comedor escolar, espacios deportivos o la asistencia sanitaria de los alumnos, Blog Actum, 2017), por aplicación del Real Decreto 2187/1995, de 28 de diciembre, por el que se determina el alcance y concesión de la exención establecida en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles a los centros educativos concertados y se determina el procedimiento para satisfacer las compensaciones a favor de los ayuntamientos, previstas en el apartado 2 del artículo 7 de la Ley 22/1993, de 29 de diciembre de medidas fiscales, de reforma del régimen jurídico de la función pública y de la protección por desempleo.

b) *“Los declarados expresa e individualizadamente monumento o jardín histórico de interés cultural, mediante real decreto en la forma establecida por el artículo 9 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, e inscritos en el registro general a que se refiere su artículo 12 como integrantes del Patrimonio Histórico Español, así como los comprendidos en las disposiciones adicionales primera, segunda y quinta de dicha Ley.*

Esta exención no alcanzará a cualesquiera clases de bienes urbanos ubicados dentro del perímetro delimitativo de las zonas arqueológicas y sitios y conjuntos históricos, globalmente integrados en ellos, sino, exclusivamente, a los que reúnan ciertas condiciones”.

c) *“La superficie de los montes en que se realicen repoblaciones forestales o regeneración de masas arboladas sujetas a proyectos de ordenación o planes técnicos aprobados por la Administración forestal. Esta exención tendrá una*

duración de 15 años, contados a partir del período impositivo siguiente a aquel en que se realice su solicitud”.

III. Exenciones potestativas dependientes de la voluntad municipal para su establecimiento, que en su caso serán reguladas por las ordenanzas fiscales. En el supuesto de la OFIBI, en su art. 5.4, de conformidad con el artículo 62.4 TRLRHL y en razón de criterios de eficiencia y economía en la gestión recaudatoria del tributo, establece la exención de los siguientes inmuebles en Zaragoza:

- a) “Los de naturaleza urbana cuya cuota líquida no supere 6 euros.*
- b) Los de naturaleza rústica, en caso de que, para cada sujeto pasivo, la cuota líquida correspondiente a la totalidad de bienes rústicos poseídos en el municipio no supere 6 euros.*
- c) En el caso de gestión del impuesto a través de liquidación tributaria se entenderá como cuota líquida la total comprensiva de todos los ejercicios en su caso liquidados”.*

A todas estas exenciones, se suman las establecidas por la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de Régimen Fiscal de las Entidades sin Fines Lucrativos y de los Incentivos Fiscales al Mecenazgo (Ley 49/2002). Éstas afectan a los inmuebles de los que sean titulares entidades sin fines lucrativos, con la excepción de los destinados a explotaciones económicas no exentas del Impuesto sobre Sociedades. Las figuras que se acogen a esta Ley son las fundaciones, las asociaciones declaradas de utilidad pública, las organizaciones no gubernamentales de desarrollo de Cooperación Internacional para el Desarrollo, las delegaciones de fundaciones extranjeras inscritas en el Registro de Fundaciones, las federaciones deportivas españolas y sus divisiones territoriales y el Comité Olímpico Español, y las federaciones y asociaciones de las entidades sin fines lucrativos (art. 2 Ley 49/2002).

Por lo dispuesto en la Disposición Adicional Novena de la Ley 49/2002, tanto la Iglesia Católica como las demás iglesias, confesiones y comunidades religiosas que presenten la certificación de su inscripción en el Registro de Entidades Religiosas, podrán optar por el régimen fiscal establecido en los artículos 5 a 25 de esta Ley, entre los cuales se incluye la exención del pago del IBI en el artículo 15. Por lo tanto, podemos decir que hay ciertas instituciones que cuentan con una doble exención del pago de este impuesto,

puesto que pueden acogerse tanto al art. 62.1.c) TRLRHL como a lo dispuesto en esta Ley 49/2002.

2.2 OBJETO IMPONIBLE

No necesariamente coincidente con la base imponible puesto que, aunque subyace de la misma, el objeto imponible responde a la realidad económica sobre la que subyace un impuesto. En este caso, el objeto del IBI es el patrimonio o, dicho de otra manera, la titularidad de derechos reales sobre bienes inmuebles.

2.3 SUJETO PASIVO

Siguiendo el art. 63.1 TRLRHL, por remisión al artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT), los sujetos pasivos, a título de contribuyentes, son las personas naturales y jurídicas, las herencias yacentes, comunidades de bienes y demás entidades que, carentes de personalidad jurídica, constituyan una unidad o un patrimonio separado susceptible de imposición que ostenten la titularidad del derecho que, en cada caso, sea constitutivo del hecho imponible del IBI.

Estos sujetos responden solidariamente de la cuota del impuesto, y en proporción a sus respectivas participaciones si figuran inscritos como tales en el Catastro Inmobiliario. De no figurar inscritos, la responsabilidad se exigirá por partes iguales en todo caso, todo ello según se deduce del art. 64.2 TRLRHL.

Desde 2007, y según el párrafo segundo del apartado 1 del art. 63 TRLRHL, para el caso de los inmuebles de características especiales explotados en régimen de concesión en los que concurren varios concesionarios, cada uno de ellos será sujeto pasivo por su cuota. Siguiendo el tercer párrafo del mismo apartado y artículo, cuando el propietario tenga la condición de contribuyente en razón de la superficie no afectada por las concesiones, actuará como sustituto del mismo el ente u organismo público al que se halle afectado o adscrito el inmueble o aquel a cuyo cargo se encuentre su administración y gestión, el cual no podrá repercutir en el contribuyente el importe de la deuda tributaria satisfecha.

Hasta 2007, y en lugar de lo dispuesto en el párrafo anterior, en el supuesto de concurrencia de varios concesionarios sobre un mismo inmueble de características especiales, era sustituto del contribuyente el que debiese satisfacer el mayor canon.

Las Administraciones Públicas y los entes u organismos de los que se viene hablando (aquel al que se halle afectado o adscrito el inmueble o aquel a cuyo cargo se encuentre su administración y gestión), únicamente repercutirán la parte de la cuota líquida del impuesto que corresponda en quienes, no reuniendo la condición de sujetos pasivos, hagan uso mediante contraprestación de sus bienes demaniales o patrimoniales, según el art. 63.2 párrafo segundo TRLRHL (desde 2018 esto no será de aplicación en el supuesto de alquiler de inmueble de uso residencial con renta limitada por una norma jurídica).

Se recuerda también en el apartado 2, que lo dispuesto anteriormente se aplicará sin perjuicio de la facultad del sujeto pasivo de repercutir la carga tributaria soportada conforme a las normas de derecho común.

Hasta 2007 se establecía adicionalmente que el sustituto del contribuyente podía repercutir sobre los demás concesionarios la parte de la cuota líquida que les correspondiese en proporción a los cánones que debiesen satisfacer cada uno de ellos.

Como garantía, el art. 64.1 TRLRHL regula los supuestos de cambio, por cualquier causa, en la titularidad de los derechos que constituyen el hecho imponible de este impuesto. En este caso, los bienes inmuebles objeto de dichos derechos quedarán afectos al pago de la totalidad de la cuota tributaria, en régimen de responsabilidad subsidiaria, en los términos previstos en la LGT.

2.4 DEVENGO Y PERIODO IMPOSITIVO

Ambos elementos vienen regulados en el art. 75 TRLRHL, en los apartados 1 y 2 respectivamente. En dicho artículo se establece que el impuesto se devenga el primer día del periodo impositivo y que este último coincide con el año natural.

2.5 GESTIÓN TRIBUTARIA DEL IMPUESTO

Se recogen en el art. 77 TRLRHL la liquidación y recaudación, así como la revisión de los actos dictados en vía de gestión tributaria de este impuesto, que serán competencia exclusiva de los ayuntamientos.

Estos últimos determinarán la base liquidable cuando la base imponible resulte de la tramitación de los procedimientos de declaración, comunicación, solicitud, subsanación de discrepancias e inspección catastral previstos en las normas reguladoras del Catastro Inmobiliario.

El impuesto se gestiona a partir de la información contenida en el padrón catastral y en los demás documentos expresivos de sus variaciones elaborados al efecto por la Dirección General del Catastro, sin perjuicio de la competencia municipal para la calificación de inmuebles de uso residencial desocupados. Estos datos deberán figurar en las listas cobratorias, documentos de ingreso y justificantes de pago del IBI.

Las alteraciones concernientes a los bienes inmuebles susceptibles de inscripción catastral, y trascendentes a efectos de este impuesto, obligarán a los sujetos pasivos a formalizar declaraciones conducentes a su inscripción en el Catastro Inmobiliario. En los supuestos en los que resulte acreditada la no coincidencia del sujeto pasivo con el titular catastral, las rectificaciones que respecto a aquél deberán ser inmediatamente comunicadas a la Dirección General del Catastro.

3. ELEMENTOS CUANTITATIVOS DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA

Una vez comentados los elementos cualitativos del IBI, pasamos a estudiar los elementos cuantitativos del mismo, integrados por la base imponible, la base liquidable, el tipo de gravamen, la cuota íntegra y la cuota líquida.

3.1 BASE IMPONIBLE

Por el art. 65 TRLRHL: *“La base imponible de este impuesto estará constituida por el valor catastral de los bienes inmuebles, que se determinará, notificará y será susceptible de impugnación conforme a lo dispuesto en las normas reguladoras del Catastro Inmobiliario”.*

El valor catastral se compone del valor del suelo y el de las construcciones, y se define teniendo en cuenta el valor del mercado, sin que pueda ser superior a él. Además, se corrige en cada caso dependiendo de las características individuales del inmueble. En caso de que los precios de venta estén limitados administrativamente, el valor catastral no lo excederá (arts. 22 y 23.2 LCI).

El art. 23.2 TRLRHL y la norma 3 del Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio, por el que se aprueban las normas técnicas de valoración y el cuadro marco de valores del suelo y de las construcciones para determinar el valor catastral de los bienes inmuebles de naturaleza urbana, establecen que para evitar que el valor catastral de los bienes inmuebles supere el valor de mercado se definirá un coeficiente de referencia al mercado para los bienes de una misma clase. La Orden de 14 de octubre de 1998 sobre aprobación del módulo de valor M y del coeficiente RM y sobre modificación de Ponencias de valores (Orden de 14 de octubre de 1998), fija este coeficiente de relación al mercado de 0'50 aplicable al valor individualizado resultante de las ponencias de valores totales de bienes inmuebles urbanos.

El TRLCI regula la ponencia de valores, un documento administrativo que sirve para la determinación del valor catastral y que *“recogerá, según los casos y conforme a lo que se establezca reglamentariamente, los criterios, módulos de valoración, planeamiento urbanístico y demás elementos precisos para llevar a cabo dicha determinación, y que se ajustará a las directrices dictadas para la coordinación de valores”*, según el art. 25.1 LCI. Existen tres tipos de ponencias, contenidas en el art. 26.2 TRLCI:

- a) *“Totales, cuando se extiendan a la totalidad de los bienes inmuebles de una misma clase.*
- b) *Parciales, cuando se circunscriban a los inmuebles de una misma clase de alguna o varias zonas, polígonos discontinuos o fincas, o a inmuebles con características constructivas que requieran su valoración singularizada de acuerdo con lo que se determine reglamentariamente.*
- c) *Especiales, cuando afecten exclusivamente a uno o varios grupos de bienes inmuebles de características especiales”.*

“El valor catastral de los bienes inmuebles urbanos y rústicos se determinará mediante el procedimiento de valoración colectiva o de forma individualizada” (art. 29 TRLCI). Mediante el procedimiento de valoración colectiva se actualizan de forma simultánea los valores catastrales de una pluralidad de bienes inmuebles de la misma clase. Su

finalidad es de homogeneización y referencia uniforme con los valores de mercado. El procedimiento de valoración colectiva podrá ser (art. 28.3 TRLCI):

- a) De carácter general, cuyo punto de partida es la aprobación de una ponencia de valores total, extendida a la totalidad de los bienes inmuebles de una misma clase.
- b) De carácter parcial, cuando requiera la aprobación de una ponencia de valores parcial, que se realiza sobre los bienes de una misma clase en alguna o varias zonas, polígonos discontinuos o fincas.
- c) De carácter simplificado, cuando tenga por objeto determinar nuevos valores catastrales, cuando afecte exclusivamente a uno o varios grupos de bienes inmuebles de características especiales. Este procedimiento no requiere la elaboración ni la aprobación de las ponencias de valores.

El procedimiento de asignación individualizada del valor catastral es la última fase del proceso de valoración de los bienes inmuebles, y consiste en la aplicación de los criterios establecidos en las ponencias de valores a cada inmueble concreto.

En cuanto a los bienes de características especiales (art. 31 TRLCI), la determinación de su valor catastral se determinará mediante un procedimiento específico para estos inmuebles, que comienza mediante la aprobación de una ponencia de valores especial.

Por otra parte, la valoración individualizada se llevará a cabo cuando una alteración inmobiliaria provoque correlativamente una variación en el valor del inmueble (art. 24.2 TRLCI).

Otro motivo que conduce a la variación de los valores catastrales es la actualización de los mismos por aplicación de coeficientes, que consigue aproximar los valores catastrales al valor actual de mercado de los bienes inmuebles (art. 32 TRLCI).

Las Leyes de Presupuestos Generales del Estado actualizan los valores catastrales por aplicación de coeficientes, que pueden ser diferentes para cada municipio o para cada clase de inmuebles. Asimismo, las Leyes de Presupuestos Generales actualizan los valores catastrales de los inmuebles urbanos de un mismo municipio por aplicación de coeficientes en función del año de entrada en vigor de la correspondiente ponencia de valores del municipio (apartado 2 del art. 32 TRLCI).

**TABLA 1: COEFICIENTES DE ACTUALIZACIÓN DE INMUEBLES EN EL
MUNICIPIO DE ZARAGOZA**

AÑO	COEFICIENTE DE ACTUALIZACIÓN DE BIENES INMUEBLES URBANOS TRAS LA ÚLTIMA PONENCIA DE VALORES	COEFICIENTE DE ACTUALIZACIÓN DE BIENES INMUEBLES RÚSTICOS
2007	-	1,02
2008	-	1,02
2009	-	1,02
2010	-	1,01
2011	-	1
2012	-	-
2013	-	-
2014	-	-
2015	-	-
2016	-	-
2017	-	-
2018	-	-
2019	0,93	-

Fuente: Portal del Catastro Inmobiliario, actualización de valores catastrales por
coeficientes aprobados por Ley de Presupuestos

La Orden HAC/994/2018, de 17 de septiembre, por la que se establece la relación de municipios a los que resultarán de aplicación los coeficientes de actualización de los valores catastrales que establezca la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2019, dispone que para que resulte oportuna la aplicación de dichos coeficientes en el año 2019 es necesario que se cumplan ciertos requisitos:

- a) El transcurso de mínimo cinco años desde la entrada en vigor de los valores catastrales derivados del anterior procedimiento de valoración colectiva de carácter general.
- b) Diferencias sustanciales entre los valores de mercado y los que sirvieron de base para la determinación de los valores catastrales vigentes.
- c) Que la solicitud se comunique a la Dirección General del Catastro en plazo.

Puesto que el Ayuntamiento de Zaragoza solicitó su aplicación y concurrían los mencionados requisitos, resulta oportuna la aplicación de los coeficientes de actualización determinados por la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2019 y procede, por tanto, dar cumplimiento al art. 32.2 TRLCI. Consecuencia de ello es la modificación y disminución de los valores catastrales en el municipio de Zaragoza, por aplicación de un coeficiente de 0,93.

3.2 BASE LIQUIDABLE

La base liquidable de este impuesto, según el art. 66 TRLRHL, será el resultado de practicar de oficio en la base imponible las reducciones que procedan legalmente.

A partir del año 2013, la entrada en vigor de la nueva ponencia de valores catastrales en Zaragoza introduce una precisión en cuanto a los bienes a los que se les aplican las reducciones. Así, se establece que estas últimas afectarán a aquellos bienes inmuebles urbanos y rústicos que se encuentren en alguna de estas dos situaciones:

- I. Por el art. 67.1.a) TRLRHL: *“Inmuebles cuyo valor catastral se incremente, como consecuencia de procedimientos de valoración colectiva de carácter general en virtud de:*
 - a) *La aplicación de la primera ponencia total de valores aprobada con posterioridad al 1 de enero de 1997.*
 - b) *La aplicación de sucesivas ponencias totales de valores que se aprueben una vez transcurrido el período de reducción establecido en el artículo 68.1 TRLRHL”* (nueve años a contar desde la entrada en vigor de los nuevos valores catastrales).
- II. Según el art. 67.1.b) TRLRHL: *“Inmuebles situados en municipios para los que se hubiera aprobado una ponencia de valores que haya dado lugar a la aplicación de la reducción prevista en el párrafo a) anterior y cuyo valor catastral se altere, antes de finalizar el plazo de reducción, por alguna de las siguientes causas:*
 - a) *Procedimientos de valoración colectiva de carácter general.*
 - b) *Procedimientos de valoración colectiva de carácter parcial.*
 - c) *Procedimientos simplificados de valoración colectiva.*

d) Procedimientos de inscripción mediante declaraciones, comunicaciones, solicitudes, subsanación de discrepancias e inspección catastral”.

Regula el apartado 2 del art. 67 TRLRHL que *“tratándose de bienes inmuebles de características especiales, la reducción en la base imponible únicamente procederá cuando el valor catastral resultante de la aplicación de una nueva Ponencia de valores especial supere el doble del que, como inmueble de esa clase, tuviera previamente asignado. En defecto de este valor, se tomará como tal el 40 por ciento del que resulte de la nueva Ponencia”*. Cabe mencionar que hasta el 6 de julio de 2007, esta reducción no era en ningún caso aplicable a los bienes inmuebles de características especiales.

Con carácter general, la reducción se aplicará en Zaragoza durante un período de nueve años a contar desde la entrada en vigor de la ponencia de los nuevos valores catastrales aprobada en el 2012, siguiendo el art. 68.1 TRLRHL.

Regula el resto del art. 68 TRLRHL que la cuantía será el resultado de aplicar un coeficiente reductor, único para todos los inmuebles afectados del municipio, a un componente individual de la reducción, calculado para cada inmueble. El coeficiente reductor tendrá el valor de 0,9 el primer año de su aplicación e irá disminuyendo en 0,1 anualmente hasta su desaparición. El componente individual será, en cada año, la diferencia positiva entre el nuevo valor catastral que corresponda al inmueble en el primer ejercicio de su vigencia y su valor base. Esta diferencia se dividirá por el último coeficiente reductor aplicado en caso de procedimientos de valoración colectiva de carácter parcial y procedimientos simplificados de valoración colectiva.

En caso de que la actualización de valores catastrales por aplicación de los coeficientes establecidos en las leyes de Presupuestos Generales del Estado determine un decremento de la base imponible de los inmuebles, el componente individual de la reducción será, en cada año, la diferencia positiva entre el valor catastral resultante de dicha actualización y su valor base. Dicha diferencia se dividirá por el último coeficiente reductor aplicado.

No obstante, tratándose de bienes inmuebles de características especiales el componente individual de la reducción será, en cada año, la diferencia positiva entre el nuevo valor catastral que corresponda al inmueble en el primer ejercicio de su vigencia y el doble del valor que tuviera previamente asignado o el tomado en su defecto, que se establecerá como valor base.

El valor base será, con carácter general, la base liquidable del ejercicio inmediato anterior a la entrada en vigor del nuevo valor catastral, por lo dispuesto en el art. 69 TRLRHL.

3.3 CUOTA ÍNTEGRA

La cuota íntegra de este impuesto, que aparece regulada en el art. 71.1 TRLRHL, será el resultado de aplicar a la base liquidable el tipo de gravamen.

El art. 72 TRLRHL regula el marco general del tipo de gravamen:

- a) En el caso de los bienes inmuebles urbanos, el tipo de gravamen mínimo y supletorio será el 0,4% y el máximo será el 1,10%.
- b) Para los bienes inmuebles rústicos, el tipo de gravamen mínimo y supletorio será el 0,3% y el máximo será el 0,9%.
- c) En cuanto a los bienes inmuebles de características especiales, el gravamen mínimo será el 0,4%, el supletorio será el 0,6% y el máximo el 1,3%.

El apartado 3 del art. 72 TRLRHL establece que estos tipos se pueden incrementar con los puntos porcentuales determinados para cada caso, si así lo desean los ayuntamientos y si concurren determinadas circunstancias. De todas ellas, Zaragoza únicamente se inmiscuiría en las siguientes (a pesar de que el Ayuntamiento de Zaragoza nunca ha hecho uso de estos incrementos):

TABLA 2: INCREMENTO DEL TIPO DE GRAVAMEN

PUNTOS PORCENTUALES	BIENES URBANOS	BIENES RÚSTICOS
Municipios que sean capital de provincia o comunidad autónoma.	0,07	0,06
Municipios en los que se preste servicio de transporte público colectivo de superficie.	0,07	0,05
Municipios cuyos ayuntamientos presten más servicios de aquellos a los que están obligados según lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley Reguladora de Bases del Régimen Local.	0,06	0,06

Fuente: Art. 72 TRLRHL

Dentro de estos límites, los ayuntamientos podrán concretar el tipo de gravamen dependiendo de la clase de bien inmueble al que se hayan de aplicar. En el caso de

Zaragoza, se puede apreciar que a lo largo de los años 2007 a 2020, únicamente el tipo de gravamen aplicable a los bienes inmuebles urbanos presenta variaciones, mientras que el correspondiente a los bienes inmuebles rústicos y a aquellos de características especiales permanece invariable y situado en 0,7% y 1,3% respectivamente. La Tabla 3 muestra los valores del tipo de gravamen para los bienes inmuebles urbanos en el período de 2007 a 2020:

TABLA 3: TIPO DE GRAVAMEN DE LOS BIENES INMUEBLES URBANOS EN ZARAGOZA, AÑOS 2007 A 2020

AÑO	TIPO DE GRAVAMEN BIENES INMUEBLES URBANOS
2007	0,5433%
2008	0,5465%
2009	0,5626%
2010	0,5515%
2011	0,5620%
2012	0,5901%
2013	0,6491%
2014	0,6491%
2015	0,6491%
2016	0,5084%
2017	0,4803%
2018	0,4533%
2019	0,4239%
2020	0,4154%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recopilados en las OFIBIs

Asimismo, los ayuntamientos podrán establecer para los bienes inmuebles urbanos que no sean de uso residencial, tipos diferenciados, según lo dispuesto en el art. 72.4 TRLRHL, y siempre que se respeten los límites ya mencionados. El tipo de gravamen diferenciado se aplicará como máximo al 10% de los inmuebles del término municipal que para cada uso tengan mayor valor catastral. En el caso de que en el intervalo 0-10% de unidades urbanas por uso de construcción con mayor valor catastral, coincidan más de una unidad urbana con el mismo valor catastral, de forma que el conjunto superara el

10% de unidades por uso, se reducirá el umbral hasta el valor catastral asociado a una unidad urbana o a un conjunto de ellas que determinen un número de unidades con mayor valor, inferior al 10% de la totalidad de unidades por uso de construcción.

Cuando los inmuebles tengan atribuidos varios usos se aplicará el tipo correspondiente al uso de la edificación o dependencia principal.

En el Anexo I se muestran los tipos diferenciados que ha establecido la OFIBI para los bienes inmuebles de uso no residencial a lo largo del período de estudio para el término municipal de Zaragoza.

Además, el TRLRHL previene en este mismo art. 72.4 el recargo que de hasta el 50% de la cuota líquida del impuesto los ayuntamientos podrán exigir al tratarse de inmuebles de uso residencial que se encuentren desocupados con carácter permanente. Hasta el año 2012 (éste incluido), el recargo se concretaba por la OFIBI en el 10% de la cuota líquida, y a partir de dicho año, pasó a ser del 50%.

Excepcionalmente en 2011, en un contexto de escasez de liquidez provocado por la contracción económica, el Gobierno aprobó el Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de diciembre, de Medidas Urgentes en Materia Presupuestaria, Tributaria y Financiera para la Corrección del Déficit Público, que operó durante los periodos impositivos de 2012 y 2013. Se trató de un plan de ajuste para paliar la importante desviación del saldo presupuestario estimado con el cual se inició el camino de la consolidación fiscal, que se concretaría definitivamente en el proyecto de ley de los Presupuestos Generales del Estado para 2012.

El texto recoge en su art. 8 las modificaciones del tipo impositivo del IBI para los bienes inmuebles urbanos, que resultaron incrementados en porcentajes entre un 4% y un 10%, en función del año en el que se hubiese hecho la última revisión del valor catastral:

- a) *“El 10% para los municipios que hayan sido objeto de un procedimiento de valoración colectiva de carácter general para bienes inmuebles urbanos como consecuencia de una ponencia de valores total aprobada con anterioridad al año 2002, no pudiendo resultar el tipo de gravamen mínimo y supletorio inferior al 0,5% en 2012 y al 0,6% en 2013.*
- b) *El 6% para los municipios que hayan sido objeto de un procedimiento de valoración colectiva de carácter general para bienes inmuebles urbanos como*

consecuencia de una ponencia de valores total aprobada entre 2002 y 2004, no pudiendo resultar el tipo de gravamen mínimo y supletorio inferior al 0,5%.

- c) *El 4% para los municipios que hayan sido objeto de un procedimiento de valoración colectiva de carácter general para bienes inmuebles urbanos como consecuencia de una ponencia de valores total aprobada entre 2008 y 2011”.*

Estas modificaciones se aplicaron a todos los inmuebles urbanos de uso no residencial, a los inmuebles de uso residencial a los que se les aplicó una ponencia de valores total aprobada antes de 2002, y a aquellos a los que se les aplicó una posterior que perteneciesen a la mitad con mayor valor catastral del conjunto de los inmuebles del municipio que tuviesen dicho uso.

3.4 CUOTA LÍQUIDA:

La cuota líquida se obtendrá minorando la cuota íntegra en el importe de las bonificaciones previstas legalmente, tal y como establece el art. 71.2 TRLRHL. Diferenciamos entre dos tipos de bonificaciones:

- I. Bonificaciones obligatorias previa solicitud por los interesados, recogidas en el art. 73 TRLRHL:
 - a) Entre el 50% y el 90%: Los inmuebles que constituyan el objeto de la actividad de las empresas de urbanización, construcción y promoción inmobiliaria tanto de obra nueva como de rehabilitación equiparable a ésta, y no figuren entre los bienes de su inmovilizado. El plazo de aplicación de esta bonificación comprenderá desde el período impositivo siguiente a aquel en que se inicien las obras hasta el posterior a la terminación de las mismas, siempre que durante ese tiempo se realicen obras de urbanización o construcción efectiva, y sin que, en ningún caso, pueda exceder de tres períodos impositivos. La OFIBI ha concretado para los años estudiados este margen en un 50% para Zaragoza.
 - b) 50%: Las viviendas de protección oficial y las que resulten equiparables a éstas conforme a la normativa de la Comunidad Autónoma. La OFIBI concreta la duración de la bonificación en los seis periodos impositivos siguientes al de otorgamiento de la calificación definitiva

- c) 95%: Los bienes rústicos de las cooperativas agrarias y de explotación comunitaria de la tierra, en los términos establecidos en la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas.

Establece la OFIBI que estas tres bonificaciones son compatibles entre sí cuando así lo permita la naturaleza de la bonificación y del bien correspondiente, y se aplicará, por el orden en que las mismas aparecen reguladas sobre la cuota íntegra o, en su caso, sobre la resultante de aplicar las que le preceden. Además, hasta 2009 también eran compatibles con cualesquiera otras que beneficiasen a los mismos inmuebles.

II. Bonificaciones potestativas, contenidas en el art. 74 TRLRHL:

- a) Para los sujetos pasivos que ostenten la condición de titulares de familia numerosa, el art. 74.4 TRLRHL establece que las ordenanzas fiscales podrán regular una bonificación de hasta el 90% sobre la cuota íntegra del impuesto respecto del bien inmueble gravado que constituya vivienda habitual de las mismas.

La OFIBI ha concretado de manera diferente a lo largo de los años a analizar el porcentaje de esta bonificación. Durante 2007 y 2008, se disponía en el art. 10.6.2 OFIBI lo siguiente: *“A las unidades familiares, que estén acreditadas como familias numerosas, tomando como índice limitativo 30 euros por hijo a partir del tercero, les será de aplicación una bonificación cuyo porcentaje no superará el importe máximo del 50 por 100 de la cuota íntegra del impuesto. En los casos en que el valor catastral del inmueble sea inferior a 40.000 euros, por cada hijo a partir del tercero el importe será de 40 euros, con la misma limitación en cuanto que su porcentaje no superará el 50 por 100 de la cuota íntegra del impuesto”*.

En 2009, el mismo artículo de la OFIBI estableció los siguientes límites y condiciones:

**TABLA 4: BONIFICACIÓN PARA FAMILIAS NUMEROSAS EN ZARAGOZA,
AÑO 2009**

VALOR CATASTRAL	GENERAL	ESPECIAL	ESPECIAL CON MÁS DE 6 HIJOS
Hasta 19.485,99 euros	90%	90%	
Desde 19.486,00 hasta 25.979,99 euros	60%	70%	
Desde 25.980,00 hasta 32.474,99 euros	40%	50%	
Desde 32.475,00 hasta 38.969,99 euros	20%	30%	
Desde 38.970,00 hasta 100.000,00 euros	10%	20%	
Más de 100.000,00 euros			20%

Fuente: Art. 10.6.2 OFIBI 2009

En 2010, la OFIBI realizó ligeros cambios en los límites del valor catastral de la vivienda, que se han venido manteniendo hasta 2019 sin modificaciones:

**TABLA 5: BONIFICACIÓN PARA FAMILIAS NUMEROSAS EN ZARAGOZA,
AÑOS 2010 A 2019**

VALOR CATASTRAL	GENERAL	ESPECIAL	ESPECIAL CON MÁS DE 6 HIJOS
Hasta 19.680,85 euros	90%	90%	
Desde 19.680,86 hasta 26.239,79 euros	60%	70%	
Desde 26.239,80 hasta 32.799,74 euros	40%	50%	
Desde 32.799,75 hasta 39.359,69 euros	20%	30%	
Desde 39.359,70 hasta 101.000,00 euros	10%	20%	
Más de 101.000,00 euros			20%

Fuentes: Art. 10.5.2 OFIBIs 2010 y 2011; art. 10.5.1 OFIBI 2012; art. 17.2 OFIBIs 2013 a 2019

La OFIBI para este año 2020 ha establecido un cambio significativo en las condiciones necesarias para acogerse a esta bonificación. De esta manera, en su art. 17.2 se dispone lo siguiente: *“A estos efectos, las unidades familiares que*

estén acreditadas como familias numerosas tendrán derecho a una bonificación sobre la cuota íntegra en los términos siguientes:

- *Familias numerosas de categoría general, un 60% de bonificación.*
- *Familias numerosas de categoría especial, un 70% de bonificación”.*

Así pues, a diferencia de todos los años precedentes, se prescinde de los límites de la valoración catastral del inmueble, y únicamente se establece una distinción en el porcentaje de la bonificación según la categoría de familia numerosa sea general o especial¹.

Concedida la bonificación, ésta se mantendrá como máximo, por el/los períodos impositivos coincidentes con el período de validez del Título de Familia Numerosa vigente en el momento de la solicitud o, en su caso, de la renovación del mismo.

Hasta el año 2011 (éste incluido), esta bonificación era compatible con cualquier otra que beneficiase al mismo inmueble. Sin embargo, ya desde 2012, y en relación con la bonificación explicada a continuación, ambas serán incompatibles entre sí y con las bonificaciones obligatorias. Cuando se reúnan los requisitos exigidos para gozar de varias bonificaciones incompatibles entre sí, se aplicará aquella que resulte más favorable.

¹ Familias numerosas, según la Dirección General de Igualdad y Familias del Gobierno de Aragón (2020) son las formadas por uno o dos ascendientes y:

- a) Tres o más hijos o hijas sean comunes o no.
- b) Dos hijas o hijos siempre que:
 - Al menos uno de ellos tenga un grado de discapacidad mínima del 33%, o esté incapacitado para trabajar.
 - Seáis dos ascendientes con un grado de discapacidad mínima del 33%, o al menos en uno sea igual o superior al 65%, o con incapacidad para trabajar.
 - Si ha fallecido uno de los progenitores.
- c) En casos de orfandad si:
 - Dos o más hermanos que están bajo tutela, acogimiento o guarda y convivan con la persona tutora, pero no se hallen a sus expensas.
 - Tres o más hermanos mayores de 18 años, o dos, si uno de ellos es discapacitado, que convivan y tengan una dependencia económica entre ellos.

Existen dos tipos de familia numerosa:

- a) Familia numerosa de categoría especial:
 - Familias con 5 o más hijos o hijas.
 - Familias con 4 hijos o hijas, cuando al menos tres procedan del mismo parto, adopción o acogimiento múltiple, o cuando los ingresos anuales de la unidad familiar divididos por el número de personas que la componen, no superen en cómputo anual el 75 % del IPREM (Indicador Público de Efectos Múltiples), incluidas las pagas extraordinarias.
- b) Familia numerosa de categoría general: el resto de casos.

- b) Regula el art. 74.5 TRLRHL una bonificación de hasta un 50% en la cuota íntegra del impuesto para los bienes inmuebles en los que se hayan instalado sistemas para el aprovechamiento térmico o eléctrico de la energía proveniente del sol. La duración se concreta por la OFIBI en los tres periodos impositivos siguientes al de la finalización de su instalación.

Esta bonificación se incluye en la OFIBI desde el año 2008, con cambios sustanciales desde entonces. Durante los años 2008 a 2011 (ambos incluidos), la bonificación se concretaba en un 20% de la cuota íntegra del impuesto.

En 2012 y 2013, el porcentaje de la bonificación ascendió al 50% de la cuota íntegra del impuesto, manteniéndose sin cambios los demás requisitos establecidos para los años anteriores.

Desde 2014 hasta 2016, se endurecieron en el TRLRHL los requisitos necesarios para beneficiarse de la bonificación, estableciéndose en primer lugar que únicamente se podrán acoger a ella las edificaciones cuyo uso catastral sea predominantemente residencial. Además, se añadió que: *“Para tener derecho a esta bonificación será necesario que los sistemas de aprovechamiento térmico instalados dispongan de una superficie mínima de captación solar útil o área de apertura de 4 m² por cada 100 m² de superficie construida o en los sistemas para el aprovechamiento eléctrico una potencia mínima de 5 kW por cada 100 m² de superficie construida”*.

A partir de 2017 se modificaron ligeramente estos requerimientos también por exigencia del TRLRHL, pasando a ser 2,5 kW por cada 100 m² de superficie construida la potencia mínima requerida en los sistemas para el aprovechamiento eléctrico. Además, se añadieron nuevas condiciones para el caso de los paneles híbridos, siendo necesaria una superficie de 3,2 m² por cada 100 m² de superficie construida para beneficiarse de la bonificación. Por último, se introdujo también la necesidad de que las instalaciones incluyan colectores que dispongan de la correspondiente homologación por la Administración competente.

No se concederá esta bonificación cuando la instalación de estos sistemas de aprovechamiento de la energía solar sea obligatoria.

Desde 2014, se añade que en ningún caso el importe anual de la bonificación podrá superar un tercio de la inversión total realizada, y que esta bonificación es incompatible con cualquier otra por sistemas de aprovechamiento de la energía solar.

- c) Con objeto de facilitar el cumplimiento de la obligación tributaria del IBI sobre bienes inmuebles urbanos y de características especiales, y haciendo uso de la potestad regulada en el art. 9.1 TRLRHL (*“también podrán reconocerse los beneficios fiscales que las entidades locales establezcan en sus ordenanzas fiscales en los supuestos expresamente previstos por la ley. En particular, y en las condiciones que puedan prever dichas ordenanzas, éstas podrán establecer una bonificación de hasta el cinco por ciento de la cuota a favor de los sujetos pasivos que domicilien sus deudas de vencimiento periódico en una entidad financiera, anticipen pagos o realicen actuaciones que impliquen colaboración en la recaudación de ingresos”*), la OFIBI prevé desde 2013 una bonificación del 4% sobre el importe anticipado para los obligados tributarios que tengan domiciliados los recibos dos meses antes de que se inicie el periodo voluntario de pago. En ningún caso el importe de esta bonificación podrá superar los 70 euros.

Además, la Disposición Adicional Primera de la OFIBI posibilita en estos casos un sistema fraccionado de pago en tres plazos.

- d) Como novedad en la aprobación inicial de la OFIBI de 2020, se incluye por primera vez la bonificación regulada en el art. 74.2 quáter TRLRHL (introducido en este Texto el 28 de diciembre de 2012): *“Los ayuntamientos mediante ordenanza podrán regular una bonificación de hasta el 95 por ciento de la cuota íntegra del impuesto a favor de inmuebles en los que se desarrollen actividades económicas que sean declaradas de especial interés o utilidad municipal por concurrir circunstancias sociales, culturales, histórico artísticas o de fomento del empleo que justifiquen tal declaración”*. Así, el art. 19 OFIBI establece que los inmuebles en los que se desarrollen actividades económicas que sean declaradas de especial interés o utilidad municipal (que no sean establecimientos franquiciados ni locales instalados en centros o galerías comerciales) tendrán derecho a una bonificación del 30 % de la cuota íntegra del impuesto.

En cuanto a la compatibilidad de las bonificaciones, cabe mencionar que durante los años 2009 a 2011, ambos incluidos, las bonificaciones reguladas en las ordenanzas eran compatibles entre sí, cuando así lo permitía la naturaleza de la bonificación y del bien correspondiente, y se aplicaban, por el orden en que las mismas aparecen reguladas sobre la cuota íntegra o, en su caso, sobre la resultante de aplicar las que le precedían. A partir de dicho momento, las dos primeras bonificaciones potestativas son incompatibles entre sí (y con las bonificaciones obligatorias), no estableciéndose dicha incompatibilidad para las dos restantes.

CAPÍTULO III, RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES

Una vez comentado el marco teórico del IBI y su normativa tanto general como la específica para el municipio de Zaragoza, se tratará la recaudación del impuesto en los años de estudio en España y en concreto en Zaragoza.

1. ESPAÑA

La tabla 6 muestra la evolución de los derechos reconocidos netos del IBI en los ayuntamientos españoles durante los años objeto de análisis. Además, se ha obtenido el porcentaje que representan en relación a los impuestos e ingresos totales.

TABLA 6: EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS RECONOCIDOS NETOS DEL IBI
EN ESPAÑA (AÑOS 2007 A 2018)

AÑO	IBI	IMPUESTOS PÚBLICOS	INGRESOS PÚBLICOS	% IBI SOBRE IMPUESTOS PÚBLICOS	% IBI SOBRE INGRESOS PÚBLICOS
2007	8.048.396,25	31.969.330,78	72.948.625,57	25%	11%
2008	9.017.220,05	31.486.305,39	73.992.008,79	29%	12%
2009	10.003.977,55	30.197.048,99	81.782.009,30	33%	12%
2010	10.849.900,97	30.878.797,30	76.441.707,56	35%	14%
2011	11.401.727,45	31.556.021,98	68.901.707,86	36%	17%
2012	12.597.695,07	32.756.503,22	75.356.944,20	38%	17%
2013	12.889.192,83	33.449.939,29	67.898.944,15	39%	19%
2014	13.205.784,01	34.852.416,59	70.470.684,59	38%	19%
2015	13.794.624,97	36.638.145,41	72.860.265,16	38%	19%
2016	13.955.459,62	37.777.491,72	73.335.741,76	37%	19%
2017	14.278.853,85	39.687.528,74	76.585.343,28	36%	19%
2018	14.407.859,59	40.848.614,81	78.605.609,72	35%	18%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos publicados por el Ministerio de Hacienda,
Consulta de Presupuestos y Liquidaciones de Entidades Locales

Nótese que la recaudación del IBI constituye una de las principales fuentes de ingresos de los ayuntamientos españoles y, desde luego, la mayor fuente de financiación impositiva. Adicionalmente se observa que el IBI ha ganado importancia relativa en el total de los ingresos, puesto que no ha decrecido y, si bien es verdad que en los últimos años presenta cierto estancamiento, en 2017 representaba casi un 73% más del total de ingresos que en 2007. Con relación al conjunto de impuestos, y aunque podemos ver un claro aumento desde 2008 hasta 2017, presenta altibajos y no siempre ha crecido.

La recaudación de impuestos cayó de forma generalizada tras el estallido de la burbuja inmobiliaria en 2007, afectando a la inmensa mayoría de figuras tributarias. Aunque el nivel de ingresos fiscales se ha recuperado y vuelve a máximos históricos, hay un impuesto cuya recaudación no ha dejado de crecer: el IBI (Llamas, 2019). Antes de la crisis económica, el IBI era el séptimo impuesto por recaudación del conjunto del sistema tributario; hoy ocupa la cuarta posición solo por detrás del IRPF, el IVA y el Impuesto sobre Sociedades. Esto le ha llevado a erigirse como la figura más estable y contracíclica del sistema. Esta aparente contradicción se explica, entre otras razones, por

el hecho de que el IBI recaiga sobre la posesión y no sobre la adquisición de inmuebles (Viñas, 2014).

El IBI aportó a las arcas públicas más de 14.000 millones de euros en 2017, un 77% más que en 2007. Y si se echa la vista atrás, se observa que su recaudación se ha multiplicado por más de tres en comparación con los 4.000 millones de 2000 (Llamas, 2019). No hay ni un solo ejercicio que la recaudación del IBI no haya presentado incrementos, pese al desplome que sufrieron el sector inmobiliario y el de la construcción a partir de 2008.

Los ayuntamientos consiguieron durante la crisis, por un lado, aumentar de forma sustancial el valor catastral de los inmuebles, a pesar de que durante dicha época el precio de la vivienda bajaba, y, por otro, elevar los tipos a aplicar dentro de la horquilla que permite el TRLRHL.

2. ZARAGOZA

Pasamos a estudiar ahora los presupuestos y la recaudación específicos del Ayuntamiento de Zaragoza.

TABLA 7: EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO DEL IBI EN ZARAGOZA (AÑOS
2007 A 2018)

AÑO	IBI	IMPUESTOS	INGRESOS	% IBI SOBRE IMPUESTOS	% IBI SOBRE INGRESOS
2007	108.202.000,00	240.546.040,00	732.117.300,00	45%	15%
2008	112.776.000,00	252.887.100,00	814.026.673,00	45%	14%
2009	117.690.000,00	253.125.700,00	785.400.490,00	46%	15%
2010	143.116.520,00	257.539.360,00	728.389.376,00	56%	20%
2011	146.511.000,00	259.094.100,00	676.627.997,00	57%	22%
2012	153.067.500,00	271.897.960,00	652.967.010,00	56%	23%
2013	156.825.000,00	277.031.860,00	652.304.667,00	57%	24%
2014	157.250.000,00	297.009.284,00	667.202.380,00	53%	24%
2015	160.850.000,00	305.113.258,00	683.159.538,00	53%	24%
2016	164.250.000,00	317.395.220,00	701.939.796,00	52%	23%
2017	167.055.000,00	333.431.220,00	724.016.300,00	50%	23%
2018	170.380.000,00	332.923.550,00	781.796.703,00	51%	22%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos publicados por el Ayuntamiento de Zaragoza, Hacienda y Economía, en el apartado Presupuestos Municipales Anteriores (https://www.zaragoza.es/ciudad/encasa/hacienda/presupuestos/presupuestos_anteriores.htm)

Como se puede comprobar en la tabla 7, el IBI tiene desde 2007 una importancia creciente en relación con los ingresos e impuestos del Ayuntamiento de Zaragoza. Así, llegó a representar en 2013 casi un cuarto de las previsiones de los ingresos totales y un 57% del conjunto de impuestos, aunque en la actualidad presente datos más modestos, debido a que, si bien las cifras presupuestadas han ido creciendo todos los años, las de los impuestos han sido más variables.

A continuación estudiaremos la variación de los derechos reconocidos netos a lo largo del periodo y los motivos de la misma.

TABLA 8: EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS RECONOCIDOS NETOS EN
ZARAGOZA (AÑOS 2007 A 2018)

AÑO	IBI	IMPUESTOS	INGRESOS	% IBI SOBRE IMPUESTOS	% IBI SOBRE INGRESOS
2007	107.228.546,58	240.203.084,15	780.018.563,41	45%	14%
2008	110.716.106,61	244.805.159,24	874.522.346,44	45%	13%
2009	121.714.785,45	256.831.233,32	883.442.590,29	47%	14%
2010	122.388.702,32	242.823.808,66	773.562.030,08	50%	16%
2011	130.987.451,48	246.938.703,02	641.270.718,89	53%	20%
2012	154.243.667,17	270.112.008,92	822.479.274,00	57%	19%
2013	155.236.248,02	299.441.507,92	709.070.686,64	52%	22%
2014	159.251.929,40	309.925.947,84	685.836.492,01	51%	23%
2015	160.085.456,79	327.761.615,97	773.523.203,86	49%	21%
2016	163.947.206,48	339.393.707,54	711.510.701,94	48%	23%
2017	165.755.105,54	337.297.889,80	759.234.869,47	49%	22%
2018	170.836.673,04	336.051.850,31	773.183.472,94	51%	22%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos publicados por el Ayuntamiento de Zaragoza, Hacienda y Economía, en el apartado Presupuestos Municipales Anteriores (https://www.zaragoza.es/ciudad/encasa/hacienda/presupuestos/presupuestos_anteriores.htm)

El IBI representa alrededor de la mitad de la cifra de impuestos recaudada por el Ayuntamiento de Zaragoza y en torno a un 20% del total de ingresos del mismo ente, según se deduce de la tabla 8, aunque estas cifras presentan variaciones a lo largo del periodo, que posteriormente se analizarán.

En comparación con el porcentaje al comienzo del periodo, el IBI ha ganado peso con relación al grueso de los ingresos recaudados por el Ayuntamiento de Zaragoza, si bien durante los años de estudio se aprecian altibajos.

También ha crecido la proporción que representa el IBI en los impuestos municipales, aunque está muy por debajo de la obtenida en años previos, puesto que esta última cifra presenta fluctuaciones a lo largo del periodo de estudio.

**TABLA 9: DESGLOSE DE LOS DERECHOS RECONOCIDOS NETOS TOTALES
POR CATEGORÍAS DE INMUEBLES**

AÑO	RÚSTICOS	URBANO	CARACTERÍSTICAS ESPECIALES	TOTAL
2007	455.870,15	106.772.676,43		107.228.546,58
2008	460.958,73	110.255.147,88		110.716.106,61
2009	455.874,99	121.258.910,46		121.714.785,45
2010	466.932,38	121.625.611,95	296.157,99	122.388.702,32
2011	468.484,74	129.791.808,48	727.158,26	130.987.451,48
2012	463.583,86	153.140.512,25	639.571,06	154.243.667,17
2013	3.596.315,50	150.897.354,22	742.578,30	155.236.248,02
2014	3.990.959,92	154.618.208,42	642.761,06	159.251.929,40
2015	3.403.202,38	156.090.560,39	591.694,02	160.085.456,79
2016	3.605.637,55	159.687.569,37	653.999,56	163.947.206,48
2017	3.761.752,47	161.316.153,51	677.199,56	165.755.105,54
2018	3.966.314,89	166.138.989,43	731.368,72	170.836.673,04

Fuente: Elaboración propia a partir de datos publicados por el Ayuntamiento de Zaragoza, Hacienda y Economía, en el apartado Presupuestos Municipales Anteriores (https://www.zaragoza.es/ciudad/encasa/hacienda/presupuestos/presupuestos_anteriores.htm)

En la tabla 9 se observa que en Zaragoza los derechos reconocidos netos presentan crecimiento todos los años examinados. Especialmente significativos fueron los incrementos en 2009 y 2012, en los cuales lo recaudado aumentó un 10% y un 17%, respectivamente, respecto a las cifras de los años inmediatamente anteriores.

Los motivos de la variación de las cifras de la recaudación de los diferentes tipos de bienes en este impuesto fueron los siguientes.

2.1 BIENES INMUEBLES URBANOS:

En la recaudación del impuesto, los bienes urbanos son los que más peso representan (todos los años más de un 97%). Como ya se ha mostrado en la tabla 3, el tipo impositivo de este tipo de bienes creció hasta 2009, cayó al año siguiente, en 2011 volvió a presentar incrementos, y de 2013 a 2015 se mantuvo invariable. A partir de dicho año ha decrecido. Analizando la recaudación, se aprecia que la cifra de bienes inmuebles urbanos aumenta hasta 2009, se mantuvo estable en 2010, se elevó en 2011 y

2012, cayó en 2013, y a partir de este año ha crecido hasta la actualidad. Por lo que puede concluirse que el tipo de gravamen no siempre varía acorde con la recaudación.

En 2011, el aumento de la recaudación fue consecuencia del incremento del tipo impositivo del IBI para los bienes inmuebles urbanos que recogió el Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de diciembre, de Medidas Urgentes en Materia Presupuestaria, Tributaria y Financiera para la Corrección del Déficit Público. Este Real Decreto-Ley operó durante los periodos impositivos de 2012 y 2013. El texto recoge incrementos entre un 4% y un 10% del tipo impositivo del IBI para los bienes inmuebles urbanos, dependiendo del año en el que se hubiese hecho la última revisión del valor catastral. Estas modificaciones se aplicaron a todos los inmuebles urbanos de uso no residencial, a los inmuebles de uso residencial a los que se les aplicó una ponencia de valores total aprobada antes de 2002, y a aquellos a los que se les aplicó una posterior que perteneciesen a la mitad con mayor valor catastral del conjunto de los inmuebles del municipio que tuviesen dicho uso.

Si bien hasta 2013 el tipo de gravamen muestra relación con la recaudación impositiva, a partir de dicho año no existe tal relación. El aumento de la recaudación a pesar de la invariabilidad, e incluso el decremento, de la cifra del gravamen se explica en parte porque en 2013 entró en vigor en el municipio de Zaragoza la modificación de valores catastrales mediante una ponencia de valores total, requerida por un procedimiento de valoración colectiva de carácter general, tal y como se ha comentado en el apartado de la base imponible del impuesto.

Según la Delegación de Economía y Hacienda en Aragón (2012), la puesta en marcha de este procedimiento se justificó en el municipio de Zaragoza por diversos motivos. En primer lugar, por el transcurso de 16 años desde la entrada en vigor de los valores catastrales derivados del anterior procedimiento de valoración colectiva de carácter general. Además, por la existencia de diferencias sustanciales entre los valores catastrales y los de mercado (de las muestras analizadas, se deduce que los valores catastrales se situaban en el entorno del 26 % de los valores de mercado) que alejaban la relación de mercado de la establecida por la Orden de 14 de octubre de 1998.

Por último, se habían producido modificaciones y desarrollos del planeamiento urbanístico del municipio que contribuyeron al desfase anterior.

Por ello, y a la vista de lo expuesto, se justificó la redacción de una nueva ponencia de valores total. El ámbito de esta ponencia de valores total se circunscribió a la totalidad de los bienes inmuebles urbanos del municipio de Zaragoza.

A partir de este año 2013, el incremento de la recaudación del IBI se produjo en un contexto de contención fiscal en el recibo de la contribución urbana que abonan los zaragozanos como propietarios de las viviendas, con bajadas anuales del tipo impositivo para paliar los efectos de la revisión de 2013 (López, 2019).

Para explicar, por tanto, los mayores ingresos hay que remitirse también al incremento de inmuebles urbanos vinculado a la actividad inmobiliaria (por ejemplo en las zonas de Arcosur, Plaza o Puerto Venecia), a la conversión de determinadas zonas rústicas en urbanas y al mayor esfuerzo fiscal exigido durante todos los años estudiados a los bienes inmuebles dedicados a uso no residencial, como se extrae de los datos recogidos en el Anexo I. Así pues, haciendo abstracción de los límites del valor catastral, la variación de los mismos desde 2011 hasta 2020 ha sido la siguiente:

- a) Inmuebles de uso industrial: De 0,6066% a 0,7498%.
- b) Inmuebles de uso de oficinas, comercial, deportivo, espectáculos, ocio y hostelería, sanidad y beneficencia, cultura, religioso y edificio singular: De 0,6618% a 0,9941%.

Por último, también presentan modificaciones las bonificaciones que minoran la cuota íntegra para dar lugar a la cuota líquida, tanto en cuanto a la aparición de nuevas bonificaciones como al cambio de los requisitos de algunas de las ya existentes, por lo que el efecto de las mismas sobre la recaudación es difícil de determinar.

2.2 BIENES INMUEBLES RÚSTICOS

En el caso de los bienes inmuebles rústicos, el tipo de gravamen no se ha alterado durante el periodo, y se sitúa en un 0,7%. Los primeros años (hasta 2012) la variación de los derechos reconocidos netos fue ligera, debido a que el tipo de gravamen no cambió y tampoco lo hizo el valor de los inmuebles. Por lo tanto, podemos deducir que las variaciones se pueden deber a una mejor gestión del impuesto.

Uno de los momentos más relevantes a analizar se produjo tras la revisión de valores llevada a cabo en 2013. Fruto de ello fue el significativo incremento de más de un 675%

en los derechos reconocidos netos pertenecientes a los bienes inmuebles rústicos. La modificación de los valores catastrales entró en vigor a partir de 2013.

A pesar de que el procedimiento de valoración colectiva de carácter general, como ya se ha establecido, afectó a los bienes inmuebles urbanos, también se determinó en el mismo un nuevo valor catastral para todos los bienes inmuebles urbanos que contasen con construcción en suelo de naturaleza rústica (art. 10 de la OFIBI desde 2013, conforme a lo establecido en el apartado 1 de la Disposición Transitoria Primera LCI, para los procedimientos de valoración colectiva de carácter general realizados a partir del 1 de enero de 2006). Estos valores se obtendrán aplicando las siguientes reglas:

- a) *“El valor del suelo de la superficie ocupada por las construcciones se determinará por aplicación de los módulos específicos que se aprueben por Orden del Ministro de Economía y Hacienda.*
- b) *El valor de la construcción se obtendrá por aplicación de idénticas reglas a las que se determinen para la obtención del valor de las construcciones de los bienes inmuebles urbanos en la ponencia de valores de la que trae causa el procedimiento de valoración colectiva.*
- c) *El valor catastral del inmueble resultará de la suma de dos componentes, de las cuales la primera se calculará mediante la suma de los valores resultantes de las reglas anteriores afectada por el coeficiente de referencia al mercado vigente para los inmuebles urbanos y la segunda estará constituida, en su caso, por el valor catastral vigente del suelo del inmueble no ocupado por construcciones”.*

La base liquidable de estos inmuebles con construcciones situadas en suelo rústico se obtendrá de la siguiente manera, según el mismo art. 10 de la OFIBI: *“El componente individual de la reducción, será en cada año, la diferencia positiva entre la primera componente del valor catastral del inmueble en el primer ejercicio de su vigencia y su valor base. Este valor base será el resultado de multiplicar la citada primera componente del valor catastral de inmueble por el coeficiente k , que se fija en 0,8”.* La reducción en la base imponible del impuesto, generada por la nueva ponencia de valores, no posee plena vigencia hasta transcurridos 10 años desde la nueva valoración. El coeficiente reductor tendrá un valor de 0,9 el primer año y se reducirá paulatinamente hasta llegar al 0,1, donde desaparecerá. Es decir, durante los primeros años se amortigua

el nuevo valor catastral, hasta que progresivamente va adquiriendo en su totalidad el valor real y en ese punto la nueva ponencia de valores es firme e irrecurrible.

La actualización de los valores catastrales mediante la aplicación de coeficientes, que consigue aproximar los valores catastrales al valor actual de mercado de los bienes inmuebles, estableció para el caso de los bienes inmuebles rústicos un coeficiente de 1,02 para los años 2007 a 2009 (ambos incluidos) y de 1,01 para el año 2010, según se extrae de la Tabla 1 (página 18), lo cual puede explicar parte del incremento en la recaudación en los años mencionados.

También se aplica aquí lo dicho para el caso de bienes inmuebles urbanos en cuanto a bonificaciones, el coeficiente decenal reductor y zonas rústicas que devienen urbanas.

2.3 BIENES INMUEBLES DE CARACTERÍSTICAS ESPECIALES

Por último, se hará referencia a los bienes inmuebles de características especiales. Cabe destacar que no existen cifras de la recaudación del impuesto en este tipo de bienes hasta 2010. Al igual que ocurre con los bienes rústicos, estos inmuebles mantuvieron un tipo de gravamen constante de un 1,3% en todo el periodo.

Puesto que no existe ningún suceso especial que explique los motivos de la fluctuación en la recaudación impositiva de este tipo de bienes (a excepción de lo ya mencionado para bienes inmuebles urbanos y rústicos en cuanto a las bonificaciones que cabe aplicar), deducimos que estos se deben a circunstancias del mercado o de la gestión del impuesto por el órgano recaudatorio.

CAPÍTULO IV. CONCLUSIONES

Este Trabajo de Fin de Grado consiste en un análisis de la recaudación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles desde el año 2007, y se centra concretamente en el Ayuntamiento de Zaragoza. En conformidad con lo estudiado en el presente documento se deducen las conclusiones que se citan a continuación.

La investigación realizada permite afirmar que el IBI es un impuesto con una importante recaudación impositiva, suponiendo en la actualidad más de un tercio de los ingresos provenientes de impuestos de los ayuntamientos españoles, y casi un 20% de la recaudación total de los mismos. Adicionalmente, se observa cómo el IBI ha ganado

importancia relativa a lo largo de los años estudiados, aportando a las arcas públicas en el presente un 77% más que en 2007.

La recaudación del IBI ha presentado incrementos todos los ejercicios, probando ser un impuesto que no se ha visto influido por la crisis económica provocada tras el estallido de la burbuja inmobiliaria, que afectó a la inmensa mayoría de figuras tributarias.

Sin embargo, en los últimos años se observa cierto estancamiento en cuanto a la participación del IBI en el conjunto de ingresos recaudados por los ayuntamientos españoles, y en relación con la cifra relativa a los impuestos, presenta altibajos y no siempre ha crecido. Esto se debe posiblemente a la incidencia de las restantes partidas de ingresos e impuestos respectivamente pues, como se ha mencionado, la cifra relativa a la recaudación del IBI siempre ha aumentado.

En cuanto a la recaudación del IBI en el Ayuntamiento de Zaragoza, esta cifra representa en la actualidad alrededor de la mitad de la recaudación impositiva total y en torno a un 20% del total de ingresos del mismo ente.

Si comparamos estas cifras a los porcentajes obtenidos al comienzo del periodo, el IBI ha ganado peso con relación al grueso de los ingresos recaudados por el Ayuntamiento de Zaragoza, si bien se aprecian altibajos en la cifra. También ha crecido la proporción que representa el IBI de los impuestos municipales, aunque está muy por debajo de la obtenida en años previos.

Estos resultados no siempre se deben al tipo impositivo que grava las distintas clases de bienes inmuebles. Así, en el caso de los bienes inmuebles urbanos, el aumento de la recaudación se explica en parte por la aprobación en 2013 de la modificación de valores catastrales mediante una ponencia de valores total, requerida por un procedimiento de valoración colectiva de carácter general.

Adicionalmente en 2011, el Gobierno aprobó modificaciones del tipo impositivo del IBI para los bienes inmuebles urbanos, que resultaron incrementados en porcentajes entre un 4% y un 10%, en función del año en el que se hubiese hecho la última revisión del valor catastral. Estos incrementos operaron durante los periodos impositivos de 2012 y 2013 y formaron parte de un plan de ajuste para paliar la importante desviación del saldo presupuestario.

En los años siguientes, el incremento de la recaudación del IBI a pesar de las bajadas del tipo impositivo se justifica porque la entrada en vigor de estos nuevos valores

catastrales se realiza progresivamente a lo largo de un periodo de 10 años, pudiéndose apreciar en la recaudación del impuesto el efecto de esta valoración colectiva. Otros motivos son el incremento de inmuebles urbanos, la conversión de determinadas zonas rústicas en urbanas y al mayor esfuerzo fiscal exigido durante todos los años estudiados a los bienes inmuebles dedicados a uso no residencial.

En el caso de los bienes inmuebles rústicos, la variación en la recaudación fue ligera durante los primeros años del periodo, debido a que el tipo de gravamen y el valor de los inmuebles permanecieron invariables. La actualización de los valores catastrales mediante la aplicación de coeficientes, explica parte del incremento en la recaudación en los años 2007 a 2010. En 2013, la revisión de valores catastrales provocó un incremento de más de un 675% en los derechos reconocidos netos pertenecientes a los bienes inmuebles rústicos. En el procedimiento de valoración colectiva se determinó un nuevo valor catastral para todos los bienes inmuebles rústicos del municipio con construcciones.

En cuanto a los bienes inmuebles de características especiales, y puesto que mantienen un tipo de gravamen constante en todo el periodo, se concluye que no existe ningún suceso especial que explique los motivos de la fluctuación en la recaudación impositiva. Deducimos que estos se deben a básicamente a la gestión del impuesto por el órgano recaudatorio.

Como limitaciones a la investigación, he encontrado la dificultad de trabajar con los datos sobre presupuestos y recaudación del IBI proporcionados por el Ayuntamiento de Zaragoza, con formatos desactualizados en mi opinión, que no permiten la descarga de los mismos. Además, también he encontrado una falta de artículos académicos anteriores sobre este tema, lo cual llama la atención teniendo en cuenta la importancia del impuesto.

En cuanto a las futuras líneas de estudio, propongo en primer lugar investigar si es correcto el mantenimiento de un tipo impositivo estable para los bienes inmuebles rústicos. Con los avances actuales en la agricultura que la han convertido en una actividad muy técnica, se hace extraño que el valor de los terrenos rústicos se asemeje a los precios de mercado de los mismos. Adicionalmente, a pesar de que no se ha reflejado en el trabajo final, durante la investigación he recaído en la diferencia entre los derechos reconocidos netos y la recaudación final. En esta línea, sería conveniente investigar si la externalización de servicios y funciones tributarias en la Hacienda

Municipal pudiese resultar una opción interesante o si, por el contrario, es suficiente con incentivar la eficiencia, modernizar los procesos y elaborar los presupuestos locales por objetivos y programas para mejorar la recaudación.

BILIOGRAFÍA Y LEGISLACIÓN:

Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de 1979

ÁREA DE DERECHO FISCAL, BLOG ACTUM (mayo 2017), “*Exención en el IBI de inmuebles destinados a la enseñanza por centros docentes acogidos al concierto educativo*”, recuperado en abril de 2020:

<http://blog.efl.es/actualidad-juridica/exencion-en-el-ibi-de-inmuebles-destinados-a-la-ensenanza-por-centros-docentes-acogidos-al-concierto-educativo/>

AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA HACIENDA Y ECONOMÍA, “*Visualización y consulta de datos de presupuestos municipales anteriores*”, última consulta en febrero de 2020:

https://www.zaragoza.es/ciudad/encasa/hacienda/presupuestos/presupuestos_anteriores.htm

DELEGACION DE ECONOMIA Y HACIENDA EN ARAGON (2012), “*Memoria, criterios de valoración y listados de polígonos y zonas de valor*”, recuperado en diciembre de 2019:

http://www.catastro.minhap.es/ponencias/50/900/50900_PT_DOC1_2012.pdf

DÍAZ, R. de CINCODÍAS, EL PAÍS (diciembre 2017), “*Estos son los inmuebles que están exentos de pagar el IBI*”, recuperado en abril de 2020:

https://cincodias.elpais.com/cincodias/2017/12/01/midinero/1512153474_222921.html

GOBIERNO DE ARAGÓN, DIRECCIÓN GENERAL DE IGUALDAD Y FAMILIAS (2020), “*Familias numerosas*”, última consulta en febrero de 2020:

<https://www.aragon.es/-/familias-numerosas>

LA INFORMACIÓN (mayo 2012), “*Lista completa de todos los que no pagan el IBI en España*”, recuperado en abril de 2020:

https://www.lainformacion.com/economia-negocios-y-finanzas/lista-completa-y-muy-larga-de-todos-los-que-no-pagan-el-ibi-en-espana_4NYQgWkRvAXKV2HOWuvzR1/

Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español

Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de Régimen Fiscal de las Entidades sin Fines Lucrativos y de los Incentivos Fiscales al Mecenazgo

Ley 55/1980, de 11 de noviembre, de Montes Vecinales en Mano Común

Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria

Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local

Leyes de Presupuestos Generales del Estado

LLAMAS, M. de LIBRE MERCADO (marzo 2019), “*El gran 'atracó' fiscal que ocultan los ayuntamientos: la recaudación del IBI se duplica pese a la crisis*”, recuperado en abril de 2020:

<https://www.libremercado.com/2019-03-06/el-gran-atracó-fiscal-que-ocultan-los-ayuntamientos-la-recaudacion-del-ibi-se-duplica-pese-a-la-crisis-1276634252/>

LÓPEZ, M. de HERALDO DE ARAGÓN (Enero 2019), “*Zaragoza ingresa 10 millones más por el IBI que hace tres años pero 18 menos por la plusvalía*”, recuperado en abril de 2020:

<https://www.heraldo.es/noticias/aragon/zaragoza/2019/01/08/zaragoza-ingresa-millones-mas-por-ibi-que-hace-tres-anos-pero-menos-por-plusvalia-1286048-2261126.html>

MINISTERIO DE HACIENDA, “*CONPREL: Consulta de presupuestos y liquidaciones de entidades locales*”, última consulta en diciembre de 2020:

<https://serviciostelematicosext.hacienda.gob.es/SGFAL/CONPREL>

OBSERVATORIO DEL PLURALISMO RELIGIOSO EN ESPAÑA, “*acuerdos de cooperación*”, recuperado en abril de 2020:

http://www.observatorioreligion.es/diccionario-confesiones-religiosas/glosario/acuerdos_de_cooperacion.html#

Orden de 14 de octubre de 1998 sobre aprobación del módulo de valor M y del coeficiente RM y sobre modificación de Ponencias de valores

Ordenanza fiscal nº 2 del Impuesto sobre Bienes Inmuebles

Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio, por el que se aprueban las normas técnicas de valoración y el cuadro marco de valores del suelo y de las construcciones para determinar el valor catastral de los bienes inmuebles de naturaleza urbana

Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio, sobre Técnicas de Valoración y Cuadro Marco de Valores del Suelo y de las Construcciones para Determinar el Valor Catastral de los Bienes de Naturaleza Urbana

Real Decreto 2187/1995, de 28 de diciembre, por el que se determina el alcance y concesión de la exención establecida en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles a los centros educativos concertados y se determina el procedimiento para satisfacer las compensaciones a favor de los ayuntamientos, previstas en el apartado 2 del artículo 7 de la Ley 22/1993, de 29 de diciembre de medidas fiscales, de reforma del régimen jurídico de la función pública y de la protección por desempleo

Real Decreto 417/2006, de 7 de abril, por el que se desarrolla el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo

Real Decreto Legislativo 1/2004 de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario

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

Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de diciembre, de Medidas Urgentes en Materia Presupuestaria, Tributaria y Financiera para la Corrección del Déficit Público

VIÑAS, J. de CINCODÍAS, EL PAÍS ECONOMÍA (Marzo 25, 2014), “*El IBI, único impuesto cuya recaudación no ha caído nunca*”, recuperado en abril de 2020:

https://cincodias.elpais.com/cincodias/2014/03/24/economia/1395663081_181572.html

ANEXO:

1. ANEXO I, TIPOS DIFERENCIADOS PARA LOS BIENES INMUEBLES DE USO NO RESIDENCIAL:

**TABLA 1: TIPOS DIFERENCIADOS PARA LOS BIENES INMUEBLES DE USO
NO RESIDENCIAL EN ZARAGOZA, AÑO 2011**

CÓDIGO	USO	DE VALOR CATASTRAL euros	GRAVAMEN DIFERENCIADOS
I	Industrial	1.000.000	0,6066%
O	Oficinas	1.000.000	0,6618%
C	Comercial	1.000.000	0,6618%
K	Deportivos	3.086.707	0,6618%
T	Espectáculos	3.533.573	0,6618%
G	Ocio y Hostelería	1.000.000	0,6618%
Y	Sanidad y Beneficencia	2.773.044	0,6618%
E	Cultura	5.089.668	0,6618%
R	Religioso	1.831.460	0,6618%
P	Edificio Singular	15.049.890	0,6618%

Fuente: Art. 8.3 OFIBI 2011

**TABLA 2: TIPOS DIFERENCIADOS PARA LOS BIENES INMUEBLES DE USO
NO RESIDENCIAL EN ZARAGOZA, AÑO 2012**

CÓDIGO	USO	DE VALOR CATASTRAL euros	GRAVAMEN DIFERENCIADOS
I	Industrial	1.000.000	0,6673%
O	Oficinas	1.000.000	0,7942%
C	Comercial	1.000.000	0,7942%
K	Deportivos	3.604.391	0,7942%
T	Espectáculos	5.559.948	0,7942%
G	Ocio y Hostelería	1.154.007	0,7942%
Y	Sanidad y Beneficencia	3.184.730	0,7942%
E	Cultura	5.094.710	0,7942%
R	Religioso	1.845.634	0,7942%
P	Edificio Singular	15.049.889	0,7942%

Fuente: Art. 8.3 OFIBI 2012

**TABLA 3: TIPOS DIFERENCIADOS PARA LOS BIENES INMUEBLES DE USO
NO RESIDENCIAL EN ZARAGOZA, AÑOS 2013 A 2015**

CÓDIGO	USO	DE VALOR CATASTRAL euros	GRAVAMEN DIFERENCIADOS
I	Industrial	1.000.000	0,7340%
O	Oficinas	1.000.000	0,8736%
C	Comercial	1.000.000	0,8736%
K	Deportivos	10.466.390,90	0,8736%
T	Espectáculos	69.427.147,23	0,8736%
G	Ocio y Hostelería	1.672.305,80	0,8736%
Y	Sanidad y Beneficencia	5.959.827,12	0,8736%
E	Cultura	8.551.451,65	0,8736%
R	Religioso	2.821.495,72	0,8736%
P	Edificio Singular	11.508.897,54	0,8736%

Fuentes: Art. 12.3 OFIBIs 2013 A 2015

**TABLA 4: TIPOS DIFERENCIADOS PARA LOS BIENES INMUEBLES DE USO
NO RESIDENCIAL EN ZARAGOZA, AÑO 2016**

CÓDIGO	USO	DE VALOR CATASTRAL euros	GRAVAMEN DIFERENCIADOS
I	Industrial	1.000.000	0,7340%
O	Oficinas	1.000.000	0,8736%
C	Comercial	1.000.000	0,8736%
K	Deportivos	9.375.917,45	0,8736%
T	Espectáculos	69.427.147,23	0,8736%
G	Ocio y Hostelería	1.941.302,65	0,8736%
Y	Sanidad y Beneficencia	5.958.705,08	0,8736%
E	Cultura	8.551.451,65	0,8736%
R	Religioso	2.821.495,72	0,8736%
P	Edificio Singular	9.943.870,53	0,8736%

Fuente: Art. 12.3 OFIBI 2016

TABLA 5: TIPOS DIFERENCIADOS PARA LOS BIENES INMUEBLES DE USO
NO RESIDENCIAL EN ZARAGOZA, AÑO 2017

CÓDIGO	USO	DE VALOR CATASTRAL euros	GRAVAMEN DIFERENCIADOS
I	Industrial	1.000.000	0,7340%
O	Oficinas	1.000.000	0,9610%
C	Comercial	1.000.000	0,9610%
K	Deportivos	9.375.917,45	0,9610%
T	Espectáculos	69.427.147,23	0,9610%
G	Ocio y Hostelería	1.857.043,22	0,9610%
Y	Sanidad y Beneficencia	5.926.037,46	0,9610%
E	Cultura	8.620.622,38	0,9610%
R	Religioso	2.821.495,72	0,9610%
P	Edificio Singular	9.943.870,53	0,9610%

Fuente: Art. 12.3 OFIBI 2017

**TABLA 6: TIPOS DIFERENCIADOS PARA LOS BIENES INMUEBLES DE USO
NO RESIDENCIAL EN ZARAGOZA, AÑO 2018**

CÓDIGO	USO	DE VALOR CATASTRAL euros	GRAVAMEN DIFERENCIADOS
I	Industrial	1.000.000	0,7498%
O	Oficinas	1.000.000	0,9941%
C	Comercial	1.000.000	0,9941%
K	Deportivos	9.375.917,45	0,9941%
T	Espectáculos	69.427.147,23	0,9941%
G	Ocio y Hostelería	1.941.302,65	0,9941%
Y	Sanidad y Beneficencia	5.848.451,77	0,9941%
E	Cultura	8.620.622,38	0,9941%
R	Religioso	2.821.495,72	0,9941%
P	Edificio Singular	9.943.870,53	0,9941%
A	Almacén	1.000.000	0,9941%

Fuente: Art. 12.3 OFIBI 2018

**TABLA 7: TIPOS DIFERENCIADOS PARA LOS BIENES INMUEBLES DE USO
NO RESIDENCIAL EN ZARAGOZA, AÑO 2019**

CÓDIGO	USO	DE VALOR CATASTRAL euros	GRAVAMEN DIFERENCIADOS
I	Industrial	1.000.000	0,7498%
O	Oficinas	1.000.000	0,9941%
C	Comercial	1.000.000	0,9941%
K	Deportivos	7.000.007	0,9941%
T	Espectáculos	69.427.147	0,9941%
G	Ocio y Hostelería	1.956.641	0,9941%
Y	Sanidad y Beneficencia	5.371.004	0,9941%
E	Cultura	8.464.054	0,9941%
R	Religioso	2.821.495	0,9941%
P	Edificio Singular	10.862.105	0,9941%

Fuente: Art. 12.3 OFIBI 2019

TABLA 8: TIPOS DIFERENCIADOS PARA LOS BIENES INMUEBLES DE USO
NO RESIDENCIAL EN ZARAGOZA, AÑO 2020

CÓDIGO	USO	DE VALOR CATASTRAL euros	GRAVAMEN DIFERENCIADOS
I	Industrial	1.000.000	0,7498%
O	Oficinas	1.000.000	0,9941%
C	Comercial	1.000.000	0,9941%
K	Deportivos	6.510.006	0,9941%
T	Espectáculos	64.567.246	0,9941%
G	Ocio y Hostelería	1.819.676	0,9941%
Y	Sanidad y Beneficencia	5.027.911	0,9941%
E	Cultura	8.012.665	0,9941%
R	Religioso	2.623.991	0,9941%
P	Edificio Singular	12.259.781	0,9941%

Fuente: Art. 12.3 OFIBI 2020