

## Trabajo Fin de Grado

**La autonomía tributaria de los municipios en la crisis. El caso del Ayuntamiento de Zaragoza.**

Towns crisis autonomy's taxes. The city council's legal case of Zaragoza

Autor/es

Ismael Pomar Barcelona

Director/es

Alain Cuenca

FACULTAD DE ECONOMÍA Y EMPRESA

2016

## **RESUMEN**

El trabajo que se expone a continuación trata sobre la política tributaria del ayuntamiento de Zaragoza durante el período comprendido entre los años 2008 y 2015. En la primera parte del trabajo se hace una revisión de la normativa española dentro del campo local además de los entes existentes en este campo de estudio, a continuación se hace un recordatorio de la teoría del federalismo fiscal y del sistema de financiación existente en España en el ámbito local, que se apoya en los impuestos, transferencias (Estado, CC.AA...), tasas, precios públicos y contribuciones especiales. En la segunda parte se muestra como ha variado la recaudación y los cambios normativos que se han hecho año a año para compensar la pérdida de otros ingresos que tiene lugar debido a la crisis. También se hace un análisis más breve de las tasas más importantes dentro del municipio y se revisa sus cambios de legislación y de recaudación. Al final se ofrecen conclusiones para ver qué tipo de política ha llevado a cabo el ayuntamiento y la situación en la que acaban los impuestos y tasas analizadas después de todas las modificaciones.

## **ABSTRACT**

The paper presented below deals with the taxation policy of the Zaragoza City Council in the period from 2008 to 2015. In the first part of the paper, an overview of the Spanish legislation with respect to local taxation is provided, along with a look at the bodies that fall within this field of study. Having done that, the paper will then consider the theory of fiscal federalism and the system of financing that exists in Spain at a local level; this is supported by tax revenues, transfers of funds (from the State, the Autonomous Regions...), rates, fees and special contributions.

In the second part there is a discussion of how taxation has undergone change, as well as of the way in which regulations have been altered from year to year in the effort to compensate for the loss of other revenue, a decrease that came about as a result of the economic downturn. There is also a briefer analysis of the most important municipal taxes, looking at the changes they have undergone as regards legislation and collection.

Lastly, the paper draws some conclusions about the policy carried out by the city council, and describes the situation that the taxes and rates that have been analysed are now in, subsequent to all the modifications that have been implemented.

# ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN .....	1
2.	LAS HACIENDAS LOCALES EN ESPAÑA.....	1
2.1.	Marco normativo.....	1
2.2.	Las entidades locales de España .....	3
3.	GASTO DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL ESPAÑOL.....	4
3.1.	Modelo de financiación municipal.....	6
3.1.1.	Transferencias.....	6
3.1.1.1.	Participación municipal en los tributos del Estado .....	6
3.1.1.2.	Fondo Complementario .....	7
3.1.1.3.	Transferencias de capital.....	8
3.1.2.	Cesta tributaria.....	9
3.1.2.1.	Impuesto sobre bienes inmuebles (IBI).....	12
3.1.2.2.	Impuesto sobre actividades económicas (IAE).....	13
3.1.2.3.	Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica (IVTM) .....	14
3.1.2.4.	Impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (IIVTNU).....	15
3.1.2.5.	Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras (ICIO).....	15
3.1.2.6.	Impuesto sobre la renta de las persona físicas (IRPF).....	16
3.1.3.	Contribuciones especiales, tasas y precios públicos.....	16
4.	RECAUDACIÓN EN EL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA .....	17
4.1.	Cuadros y tablas referentes a los impuestos y tasas .....	18
4.2.	Cesta tributaria.....	24
4.2.1.	Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI).....	24
4.2.2.	Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) .....	27
4.2.3.	Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM) .....	29
4.2.4.	Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO).....	30
4.2.5.	Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana (Plusvalía municipal).....	31
4.3.	Tasas, precios públicos y otros gastos.....	33
4.3.1.	Abastecimiento de agua potable-Saneamiento de aguas residuales .....	33
4.3.2.	Recogida de residuos urbanos .....	34

4.3.3.	Tratamiento y eliminación de residuos urbanos.....	35
5.	CONCLUSIÓN .....	36
6.	BIBLIOGRAFÍA.....	40

## **1. INTRODUCCIÓN**

Los municipios en España son los responsables de la prestación de los servicios típicamente locales y se caracterizan por su régimen democrático (la corporación y el alcalde son elegidos cada cuatro años por los vecinos) y por un régimen económico moderno que combina recursos propios con transferencias de los niveles superiores de gobierno. En la primera parte de este trabajo nos proponemos estudiar la financiación local en España, en particular el sistema de tributos que otorga a los municipios un grado elevado de autonomía. Para ello haremos una somera descripción del sector público local en el apartado 1. Después abordaremos el sistema de financiación, distinguiendo las transferencias de los tributos (apartado 2). En el apartado 3 estudiamos el sistema tributario local en su conjunto.

En la segunda parte, estudiaremos la normativa y los datos de recaudación del ayuntamiento de Zaragoza durante la crisis. En un primer apartado (apartado 4.01) se verán en unos cuadros las modificaciones en las ordenanzas municipales y los datos de recaudación de los impuestos y de unas tasas, en un segundo (apartado 4.2) se evaluarán los impuestos locales que son: el IBI, IAE, IVTM, ICIO, la plusvalía municipal y cuatro tasas (apartado 4.3) de las más importantes que son: tratamiento y eliminación de residuos urbanos, recogida de residuos urbanos, saneamiento de aguas residuales, y abastecimiento de agua potable. Al final de todo esto se extraen unas conclusiones de la política fiscal llevada a cabo por el ayuntamiento de la localidad de Zaragoza.

## **2. LAS HACIENDAS LOCALES EN ESPAÑA**

A continuación se hace un pequeño análisis sobre el marco normativo español, más en concreto las leyes más importantes que actúan dentro del sector local en España, después de esto se analizan las entes locales que existen en España.

### **2.1. MARCO NORMATIVO**

El marco normativo que regula el funcionamiento de la hacienda local está determinado por la constitución española, que da las bases fundamentales de la legislación donde se pueden destacar:

-El artículo 140, regula la autonomía de los municipios.

-El artículo 141, el cual establece que la provincia es una entidad local con personalidad jurídica propia, que se podrán crear agrupaciones de municipios diferentes a las provincias, y que los archipiélagos tendrán además su administración propia en forma de cabildos o consejos.

-El artículo 142, menciona que las haciendas locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que le atribuyen la ley, además se nutrirán de tributos propios y de las participaciones del Estado y las Comunidades autónomas en forma de transferencias.

Por su parte, en la normativa estatal podemos encontrar las leyes más importantes para la Administración local como es la ley 7/1985 del 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, modificada posteriormente por la ley 27/2003 de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, referidas a las materias que ejercerán los municipios, según las regulaciones pertinentes del Estado y de las comunidades autónomas.

En un principio el municipio podía promover toda clase de actividades, pero con la nueva reforma se restringen estas posibilidades. No obstante, se incluyen las fundamentales como pueden ser: las aguas, infraestructuras, tráfico, turismo, comercio... También esta reforma lleva y cambia otras funciones como que en los municipios de menos de 20.000 habitantes será la diputación provincial la que coordine ciertos servicios como son el tratamiento de residuos o el abastecimiento de agua potable.

La regulación de la hacienda local la podemos encontrar en los artículos 105 a 116 de la Ley 7/1985 y en la Ley 27/2013, los principales aspectos son los siguientes:

-Se dotara a las haciendas locales de recursos suficientes para el cumplimiento de sus fines.

-Se establece que las entidades locales se nutren, además de los tributos propios y de las participaciones reconocidas en los del Estado y en los de las comunidades autónomas, de aquellos otros recursos que prevea la ley.

-Las entidades locales tendrán autonomía para establecer y exigir tributos de acuerdo con lo previsto en la legislación del Estado reguladora de las haciendas locales y en las leyes que dicten las Comunidades Autónomas en los supuestos expresamente previstos en aquella.

-Es competencia de las entidades locales la gestión, recaudación e inspección de sus tributos propios, sin perjuicio de las delegaciones que puedan otorgar a favor de las entidades locales de ámbito superior o de las respectivas Comunidades Autónomas, y de las fórmulas de colaboración con otras entidades locales, con las Comunidades Autónomas, o con el Estado, de acuerdo con lo que establezca la legislación estatal.

## **2.2. LAS ENTIDADES LOCALES DE ESPAÑA**

El peso relativo del sector público local español apenas ha variado en los últimos 25 años, hoy en día tenemos un porcentaje del 13,6%, mientras que 25 años atrás este gasto era del 13% sobre el gasto público total. Es una cantidad inferior a la de otros países federales donde ronda el 16%<sup>1</sup>.

Los entes que configuran el sector público local español es muy amplio, ya que está dotado de 13.078 entes locales, los cuales se pueden desglosar de esta manera:

---

<sup>1</sup> Ministerio de hacienda y administraciones públicas, datos correspondientes al año 2012, todos los datos posteriores pertenecen a la misma página web del ministerio, excepto a partir del capítulo 4.2.



CUADRO 2.1

TIPOS DE ENTES	Nº
Municipios	8.114
Ciudades con Estatuto de Autonomía	2
Provincias de Régimen Común (*)	38
Provincias de Régimen Foral	3
Islas (**)	11
<b>ENTIDADES LOCALES ( artículos 137 y 141.4 CE )</b>	<b>8.168</b>
Mancomunidades	1.013
Áreas metropolitanas	3
Comarcas	81
Agrupaciones de municipios	80
Entidades locales menores	3.728
<b>ENTIDADES LOCALES ( artículo 3.2 LRBRL )</b>	<b>4.905</b>
Organismos autónomos locales	1.407
Entidades públicas empresariales	55
Sociedades mercantiles locales (participadas íntegramente)	1.414
Sociedades mercantiles participadas mayoritariamente	215
<b>Organismos autónomos, entidades públicas y sociedades</b>	<b>3.091</b>

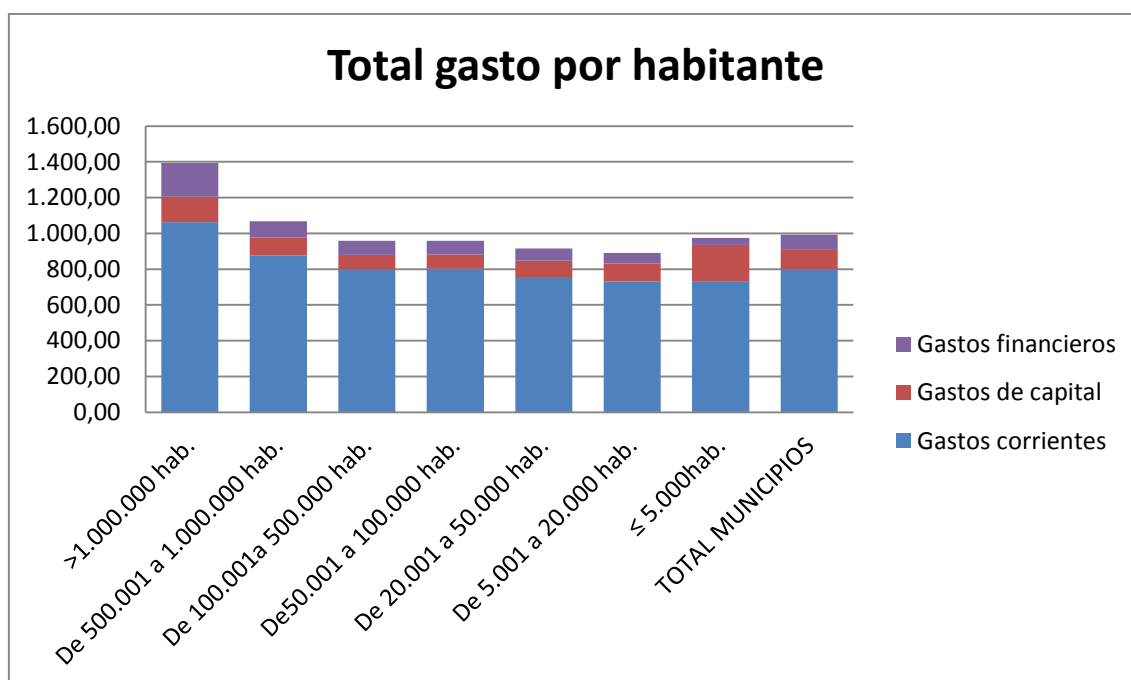
*Fuente: SGCAL a partir de información facilitada por las Entidades locales.*

### 3. GASTO DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL ESPAÑOL

En este apartado se hace un análisis tanto en las transferencias que reciben los municipios a nivel regional como a nivel central además de los tipos existentes. También se estudia los impuestos que existen en el sistema local español, y unas modificaciones que se pueden llevar a cabo para mejorar su eficiencia y recaudación.

Hay grandes diferencias en el gasto según el tamaño de los municipios, podemos observar por ejemplo, que el gasto por habitante es mayor en los municipios de menos de 5.000 habitantes mientras que los que asumen menor gasto por habitante son los que tienen entre 20.000 y 50.000 habitantes (Ministerio de hacienda y administraciones públicas, año 2012).

GRÁFICO 3.1



En cuanto a la tipología del gasto se observa que el gasto en personal y de funcionamiento es el más elevado el cual supone un 69% del total. El 11,1% del gasto se corresponde a inversiones la cual es una partida importante que nos da una idea de la importancia que tienen los ayuntamientos en este tipo de gasto.

En la clasificación por programas se destina el 38,5% a la provisión de servicios públicos básicos, dentro de este programa encontramos los servicios de seguridad y movilidad ciudadana (9,6%), vivienda y turismo (9,8%), bienestar comunitario (16,1%) que es la partida más elevada y por último medio ambiente (3,1%). Detrás de la partida de provisión de servicios públicos encontramos lo destinado a la administración general, que supone el 20,4% del gasto. En tercer lugar está la producción de bienes públicos de carácter preferente referido a la educación, sanidad, cultura y deporte, supone un 15,2% del gasto. En cuarto lugar las actuaciones de protección y promoción social que suponen un gasto del 10,2%, el gasto de deuda pública que asciende al 9,6% del gasto y por ultimo las actuaciones de carácter económico que ascienden al 6,1% del gasto total.

En conclusión estos datos ponen en manifiesto que las entidades locales gastan la mayor parte del presupuesto en los servicios típicamente locales, con escaso protagonismo de

otras partidas como las destinadas en sanidad y educación, esta es una gran diferencia con los entes locales europeos que tienen más protagonismo en este tipo de partidas.

### **3.1.MODELO DE FINANCIACIÓN MUNICIPAL.<sup>3</sup>**

Vamos a describir cómo funciona actualmente la Hacienda municipal española. Encontramos dos grandes grupos que son: los impuestos y las transferencias, que vamos a analizar a continuación.

#### **3.1.1. Transferencias.**

Las transferencias aportan a los municipios el 29,8% de sus ingresos, desglosado en el 26,8% de las transferencias corrientes y el 3% de las transferencias de capital. Se observa también que las transferencias provenientes del estado suponen el 63,8% del total de las transferencias corrientes, se trata fundamentalmente de la transferencia incondicionada que reciben los municipios en forma de la participación municipal en los tributos del Estado (Para los municipios de menos de 75.000 habitantes) y en forma del fondo complementario (para los municipios de más de 75.000 habitantes y las capitales de provincia y Comunidad Autónoma).

##### *3.1.1.1. Participación municipal en los tributos del Estado*

La distribución de la participación municipal en los tributos del Estado entre los municipios de menos de 75.000 habitantes responde a una fórmula que se compone tres variables, población, esfuerzo fiscal y capacidad tributaria, según las siguientes ponderaciones:

1. El 75% se reparte en función de los habitantes de derecho del municipio, que se corrige por los siguientes coeficientes:

Tamaño del municipio	Coeficiente
Menos de 5000 habitantes	1

---

<sup>3</sup> La explicación de este apartado pertenece al libro “Autonomía y equidad en la financiación municipal: dos principios compatibles, de la editorial Vilalta”, además una pequeña parte está extraída del “Informe Mirless”.

De 5001 a 20000 habitantes	1,17
De 20001 a 50000 habitantes	1,30
Más de 50000 habitantes	1,40

2. El 12,5% se reparte según el esfuerzo fiscal medio de cada municipio, que resulta de aplicar la siguiente formula:

$$EFm = \left( \sum \alpha \frac{RcO}{RPm} \right) * Pi$$

EF se refiere al esfuerzo fiscal medio de cada municipio,  $\alpha$  el factor de ponderación o peso relativo que la ley da a cada impuesto seleccionado, a efectos de estos impuestos se consideran tres: el IBI, el IAE y el IVTM. Pi representa la población del municipio y por último el coeficiente “RCO/RPm” es la proporción entre la recaudación real y potencial de cada impuesto.

3. El porcentaje restante se reparte en función de la inversión, calculada como la relación existente entre la base imponible media del IBI por habitante del municipio, y la misma magnitud del estrato en el que se encuentre dicho municipio, ponderada por la relación entre la población del municipio y la población total de los incluidos en esta modalidad de participación (los de menos de 75.000 habitantes).

#### 3.1.1.2. Fondo Complementario

El cálculo del Fondo Complementario, que corresponde lo que reciben los municipios de más de 75.000 habitantes, las capitales de provincia y de Comunidad Autónoma. Es el resultado de aplicar un índice de evolución correspondiente a un año base, que es el 2.003:

$$PIE2004 = PIE2003 * IE2004/2003$$

$$FC2004 = PIE2004 - P.IRPF2004 - P.IVA2004 - P.IIEEh, 2004$$

Con estas dos expresiones se calculó la cuantía inicial de Fondo Complementario, estas responden a la siguiente explicación; PIE2003 y PIE2004 son la participación total en los ingresos del Estado de un determinado municipio en el último año de aplicación del

modelo año 2003, y en el año base del nuevo, modelo año 2004. FC2004 es la participación del municipio correspondiente en el fondo Complementario de Financiación en el año 2004, P.IRPF2004, P.IVA2004 y P.IIEEh, 2004, corresponden a los rendimientos cedidos al municipio en relación a los impuestos sobre la Renta de la Persona Físicas, sobre el Valor Añadido y el conjunto de Impuestos especiales de Fabricación correspondientes al año 2004.

Una vez calculado todo lo anterior, se actualizara anualmente aplicando el siguiente índice de evolución:

$$IE\ t/2004 = ITEt/ITE2004$$

La explicación de esta fórmula es la siguiente, ITE representa los Ingresos Tributarios del Estado, la cual corresponde a la recaudación estatal con la exclusión de la cesión a las comunidades autónomas en el IRPF, el IVA y los IIEE.

### 3.1.1.3. *Transferencias de capital.*

En cuanto a las transferencias de capital que son las destinadas a gastos de inversión cuando desglosamos de donde provienen encontramos que el 39,8% son las de las comunidades autónomas, le siguen por orden cuantitativo las concedidas por las diputaciones consejos insulares, y cabildos un 26% y por último las que son recibidas por el estado un 18% del total.

CUADRO 3.2

Tipos de entes	Del Estado	De las CC.AA	De Diputaciones, Consejos o Cabildos	Resto transferencias de capital	Total transferencias de capital
<b>Ayuntamientos</b>	297.461	657.962	428.983	267.180	1.651.586
<b>Dip. Reg. Común</b>	69.930	118.109	41	104.543	292.623
<b>Dip.Reg. Foral</b>	0	9.544	685	16.381	26.609
<b>Consejos Insulares</b>	6.408	38.802	185	226	45.621
<b>Cabildos Insulares</b>	20.647	33.574	0	5.101	59.323
<b>TOTAL NACIONAL</b>	394.446	857.992	429.893	393.431	2.075.762

### **3.1.2. Cesta tributaria**

Históricamente han existido dos ideas para la contribución justa a la financiación del gasto público como son el principio de beneficio y el principio de capacidad de pago. El principio de beneficio defiende que un sistema fiscal es equitativo si cada contribuyente aporta a la Hacienda Pública una cantidad que se corresponde con los beneficios que percibe del sector público. El segundo concepto, el de la capacidad de pago, defiende que hay que distribuir las cargas impositivas entre los ciudadanos en función de su capacidad económica.

Tenemos una serie de aplicaciones del principio de beneficio que sería conveniente mencionar:

- Una aplicación lo constituye los llamados impuestos afectados, en los cuales se buscan cierto punto de conexión entre el hecho imponible del tributo en cuestión y el gasto concreto, con esto se intenta facilitar el pago de ciertos impuestos.
- La aplicación más evidente del principio de beneficio la encontramos en las instituciones fiscales de las haciendas locales en las tasas, contribuciones especiales y precios públicos.

Los criterios de Musgrave para el sector público dan razones para la intervención del Estado en las funciones de asignación, redistribución y de estabilización.

En la primera generación de teorías económicas del federalismo fiscal se establecían los principios de descentralización del gasto y su función, así la función de asignación de recursos tenía que ser llevado a cabo por las haciendas locales, teniendo en la función de distribución y asignación poco peso.

La teoría económica también nos enseña que ante la ausencia de fallos de mercado la manera más eficiente de proveer un bien o servicio es dejando operar libremente a los oferentes y demandantes, que ciertamente si llegara a la competencia perfecta se igualaría el precio al coste marginal. Pero como en la realidad hay fallos de mercado y free rider (es el usuario que se beneficia de un bien y/o servicio y que no paga) la mejor

manera de costear esto es haciendo que el coste recaiga en el usuario mediante una serie de criterios como son:

- Criterio de financiación: Es una razón recaudatoria que permite solo gastar aquello que se puede financiar.
- Forma de disciplinar y racionalizar el consumo de determinados bienes o servicios cuya oferta sea escasa o insuficiente.
- Elementos de información y transparencia sumamente valiosos. Informan sobre las preferencias y la valoración de los ciudadanos de los servicios que se prestan, para poder así valorar costes de un bien o servicio en el tiempo.

En el mercado de competencia perfecta se igualaría el precio al coste marginal, pero el sector público no puede poner este precio, debido a algunos casos, que se exponen a continuación:

- Costes constantes igualmente distribuidos: No sería especialmente complicado fijar un precio eficiente, este precio se daría en el cruce de costes medios y costes marginales.
- Costes diferenciados: Se da en el caso de que se de un grupo diferenciado de individuos y se quiera prestar un servicios a todos ellos, esto daría lugar a que el servicio a la hora de prestarlo llegaría mejor a unos individuos que a otros, con lo que habría que poner un precio medio a todos dando los problemas que eso tiene.
- Costes decrecientes: Estos se dan, por ejemplo, cuando se quiere dar el servicio de televisión por cable en el municipio con el coste que conlleva eso, la regla de precio igual a coste marginal sería ruinosa, por lo que una solución es llevar este coste por vía impositiva.
- Congestión: El ejemplo típico de este caso se da en las carreteras, cuando hay mucho tráfico, se congestionan, y los usuarios tienen más gastos por

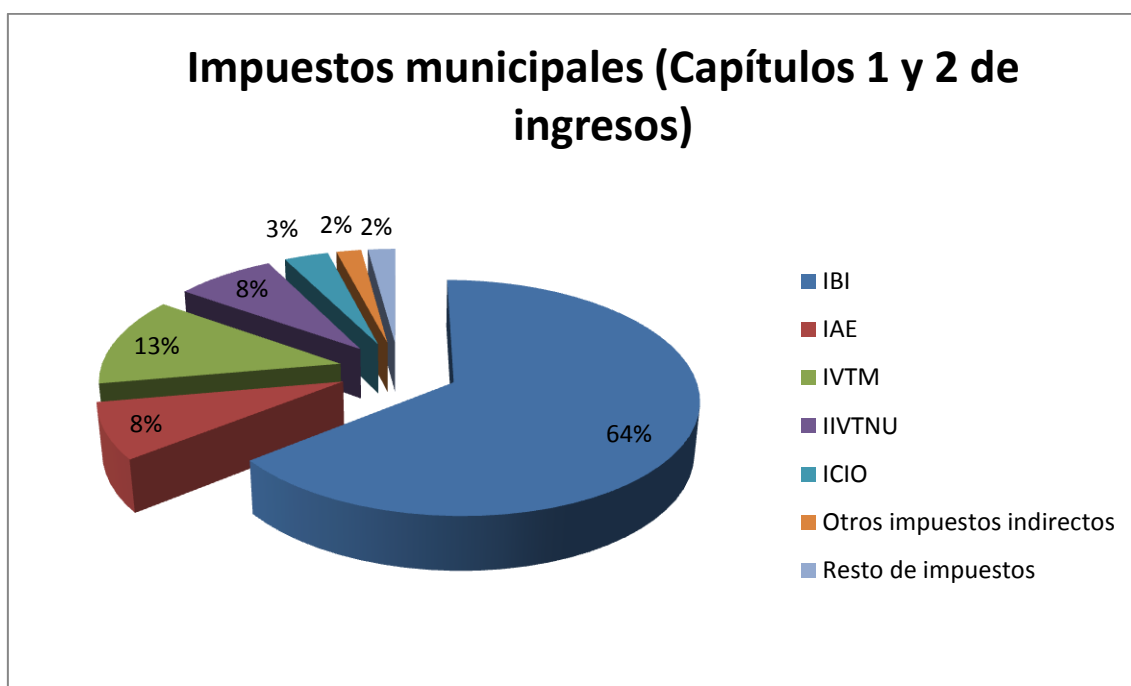
ello (tiempo, gasolina, espera...). La solución que se da a la congestión es poner un pago a los usuarios.

Con todo lo visto anteriormente se puede observar la complejidad del uso del principio de beneficio y de sus limitaciones como que no sirve para financiar los bienes públicos puros o que no sirve para cubrir objetivos distributivos, por ello sería conveniente profundizar en el uso de cargas sobre el usuario.

La cesta tributaria aporta a los municipios españoles el 50,8% de sus ingresos los cuales están desglosados del siguiente modo: los impuestos suponen el 35,2% y las tasas y los precios públicos el 15,6%.

El principal impuesto que nos encontramos y el de mayor peso y por tanto importancia es el IBI, que aporta el 64,4% de los ingresos procedentes de las figuras impositivas. El segundo más importante es el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM), que aporta el 12,5%, el tercero es el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) con un 7,8%, el cuarto es el impuesto sobre Incrementos del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU), el con el 7,7% y por último, el de menor importancia, encontramos el impuesto sobre Construcciones Instalaciones y Obras (ICIO) que representa el 3,5% de los ingresos impositivos.

GRÁFICO 3.3





A continuación vamos a describir las diferentes figuras impositivas con el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, y a hacer mención a una serie de reformas en cada impuesto para mejorar su funcionamiento.

#### *3.1.2.1. Impuesto sobre bienes inmuebles (IBI)*

El IBI (como se ha mencionado anteriormente) es el impuesto con mayor importancia dentro de la cesta tributaria por varias razones: Una es la baja movilidad interjurisdiccional que hay en donde recae la base imponible (Artículo , TRLRHL) que es el valor catastral del inmueble, otra es el gran valor recaudatorio que tiene ya que no obedece a ciclos económicos por lo tanto es un impuesto muy “estable”, hay una gran correspondencia entre los servicios de pago de acuerdo con el principio de beneficio, y bajos costes relativos de cumplimiento fiscal.

Aun así hay varias cosas que se deberían modificar si se quiere que sea mucho más eficiente y que se mejore su capacidad recaudatoria, que sería muy positivo para la reforma del sistema impositivo español.

1. Mejorar la gestión del valor catastral: En el caso de que se quiera seguir usando este valor para la base imponible es necesario que se hagan cambios en su gestión, concretamente en aproximar el valor a los precios de mercado, así como fijar un periodo más concreto para su actualización siendo anualmente un buen periodo, con ciertas revisiones periódicas.
2. Suprimir bonificaciones: Se deben revisar multitud de bonificaciones y excepciones para saber cuál es su función y si realmente se han hecho con sentido estas “bonificaciones” a los agentes que las disfrutan. Con esto se busca que se incremente la recaudación, pero a la vez que se simplifique la gestión y hacer más transparentes la naturaleza y el destinatario de la bonificación.
3. Facilitar el recargo sobre bienes inmuebles de uso residencial desocupados con carácter permanente: Sería interesante hacer una revisión a este recargo debido a la dificultad que presenta saber si el inmueble está desocupado permanentemente o no, para así poder recaudar más aunque no sea una suma sustancial, y además

también dar razones a los propietarios a dar salida a estos inmuebles, como por ejemplo alquilándolo o vendiéndolos.

4. Gravar los bienes urbanos con uso no residencial a tipos más elevados: Se podría introducir una reforma para que los inmuebles de uso no residencial que se destinen a actividades económicas tributasen a tipos impositivos mayores, pero esta reforma chocaría con el IAE, por lo que la reforma debería estar orquestada de manera conjunta en ambos impuestos.
5. Una opción más rupturista sería sustituir este impuesto por otro sobre el valor del suelo, aunque tiene falta de cierto atractivo político porque puede ser visto como un impuesto más por los individuos. Sería un impuesto que tiene muchos incentivos para desarrollarse como puede ser la oferta fija del suelo, además que gravar el suelo es como gravar una renta económica. También nos podríamos encontrar ante una capitalización de este impuesto, esto sucedería en el momento en el que se anunciara el impuesto ya que los dueños perderían valor del suelo.

### *3.1.2.2. Impuesto sobre actividades económicas (IAE)*

El IAE es el segundo impuesto más importante en España en cuanto a la recaudación de los municipios, aun así perdió mucho peso debido a la reforma del año 2002. Hay diversos motivos para defender la existencia de este impuesto: Puede compensar de cierta manera el esfuerzo fiscal de profesionales y empresarios en comparación a los asalariados, también debido a la inexistencia de contribuciones especiales que imposibilita la recaudación para el sector público, de los incrementos de valor de los negocios, debido a inversiones públicas o de la mejora en ámbitos generales de la ciudad.

En el caso de este impuesto también hay varias razones para rebatirlo e incluso pensar en su eliminación hay diferentes argumentos: la discriminación que surge al dejar fuera a gran parte de las empresas debido al límite de facturación vigente, puede haber cierta repercusión en la empresa debido a los pagos del impuesto, es decir, puede haber exportación tributaria a sus trabajadores, clientes, proveedores etc. Y por último, si las empresas deben pagar por el principio de beneficio, las figuras más adecuadas son las

contribuciones, tasas y precios públicos no los impuestos que se rigen de acuerdo a la capacidad de pago.

En caso de que se quiera reformar y por tanto mantener esta figura impositiva se pueden hacer una serie de reformas y mejoras, para intentar que tenga más importancia y a la vez más poder recaudativo:

1. Sería muy recomendable recuperar una buena parte de los contribuyentes que dejaron de pagar por la reforma de 2002.
2. Revisar a fondo el hecho imponible y los módulos, además de ofrecer más posibilidades normativas a los municipios.

Estas reformas se aplicarían si se quisiese partir de la base del impuesto ya existente, pero hay otra corriente que sugiere eliminarlo totalmente y proceder con otras figuras como se ha mencionado anteriormente; las tasas, precios públicos y contribuciones especiales, también existe la idea de sustituirlo por un impuesto local sobre el valor añadido que grave las actividades económicas.

#### 3.1.2.3. *Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica (IVTM)*

Este tributo grava la titularidad del vehículo (Artículo 57 de TRLRHL), parece clara una reforma para evitar su deslocalización en incluso que grave otro hecho imponible diferente. Dos reformas que se pueden dar son:

1. La más clara parece ser sustituir esta tributación por una nueva de emisiones de CO<sub>2</sub> de cada vehículo, además también considerando otros contaminantes como pueden ser los monóxidos de carbono o los óxidos de nitrógeno, lo que supondría un aumento mayor de la recaudación.
2. Mejorar la política de deslocalización del impuesto. Esto se debe a que la recaudación del impuesto corresponde al municipio que consta en el permiso de circulación del vehículo, esto se acrecienta en las personas jurídicas, debido a que puede haber diferencia en el pago del impuesto, pueden hacer una deslocalización ficticia de la actividad con la finalidad de pagar menos.

#### *3.1.2.4. Impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (IIVTNU)*

Conocido popularmente como “plusvalía municipal” grava el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (como bien indica su nombre), este impuesto típicamente local tenía mucha importancia hasta el estallido de la crisis donde la compraventa de terrenos se detuvo. Hay una serie de reformas que sería interesante de llevar a cabo para ayudar a la recaudación de los municipios y también, para mejorar la eficiencia de este impuesto:

1. Modificar el cálculo de la base imponible con la finalidad de determinar su incremento real: En este caso se puede dar un hecho que no es nada extraño que es la disminución del valor del terreno que se quiere tributar, lo cual da una serie de problemas bastante grandes a la hora de determinar la base imponible. También otro problema es que la base imponible se calcula de manera totalmente subjetiva, ya que cada municipio pone sus propios coeficientes que deben multiplicarse por el número de años durante los cuales se ha puesto de manifiesto el incremento, es decir, que en muchos casos no coincide con el incremento real de terreno que por ejemplo, sí que se toma como referencia en otros impuestos.
2. Las no sujeciones deben de ser revisadas para ganar en equidad horizontal y aproximar mejor la capacidad económica del contribuyente.
3. En el caso de que se crea que produce doble imposición, eliminarlo. Por ejemplo, en el caso de que el transmitente sea una persona física o jurídica se aplicara simultáneamente la plusvalía y el IRPF o el Impuesto sobre Sociedades respectivamente.

#### *3.1.2.5. Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras (ICIO)*

Este impuesto fue creado para representar un papel secundario en la cesta tributaria, pero en la gran expansión de la construcción y del boom inmobiliario lo convirtieron en uno de los impuestos con mayor peso en los ayuntamientos. Hoy en día este impuesto ha bajado de forma considerable su recaudación.

Para mejorar este impuesto se podría cambiar el cómputo de la base imponible, ampliar la horquilla de tipos, y concretar mejor el hecho imponible.

#### *3.1.2.6. Impuesto sobre la renta de las persona físicas (IRPF)*

El impuesto más importante del sistema tributario español, hay una parte cedida al municipio que se corresponde con la parte no cedida a la Comunidad Autónoma. Está cedido a las ciudades que tengan al menos 75.000 habitantes, el porcentaje exacto es un 1,6875% de lo devengado en el territorio, en el 2012 el peso sobre el total de ingresos fiscales fue del 2,1%.

En este caso también se podrían hacer una serie de reformas para mejorar el funcionamiento de la cesión:

1. Se podría pasar a un modelo de recargo a disposición de todos los municipios, fijando un recargo mínimo para todos para evitar la competencia fiscal.
2. Se podría mejorar la visualización del impuesto a los contribuyentes, ya que muchos no saben que parte del IRPF está cedido a su ayuntamiento, esto ayudaría a la rendición de cuentas de los gobernantes y en el caso de los ciudadanos para saber dónde va a parar el dinero que pagan en relación a este impuesto.

#### **3.1.3. Contribuciones especiales, tasas y precios públicos.**

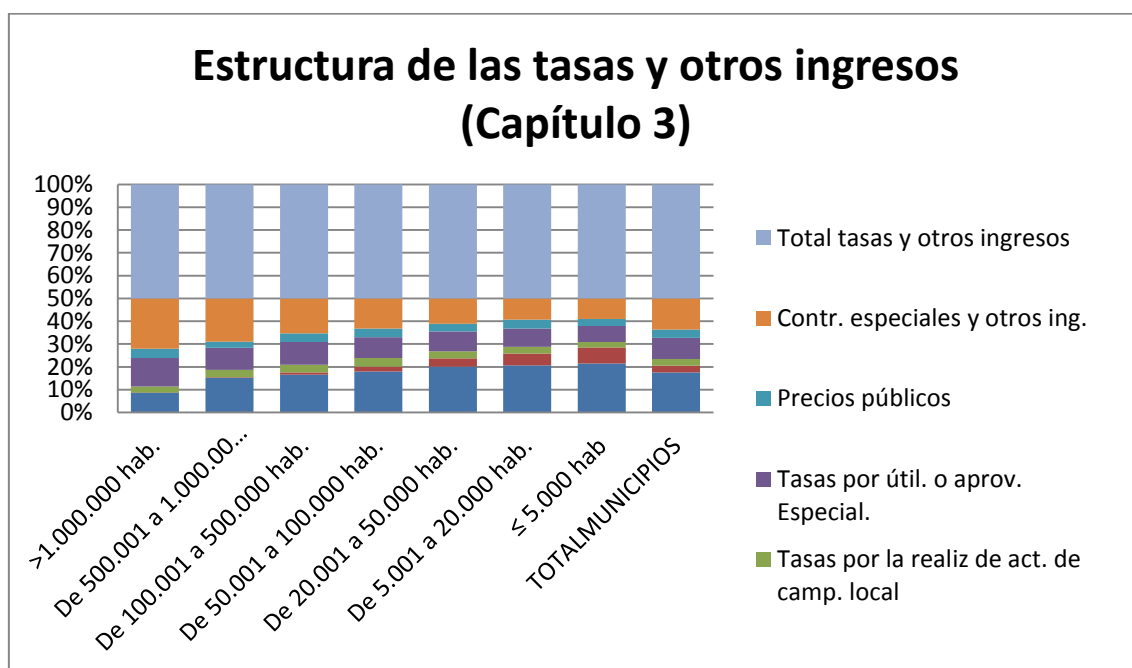
Las tasas juegan un papel muy importante en la prestación de servicios públicos básicos, lo mismo sucede con las tasas por la utilización o aprovechamiento especial del dominio público local, y junto con el bloque de otros impuestos formados por las multas y los aprovechamientos urbanísticos y cuotas de urbanización. Las tasas por la prestación de servicios básicos y de carácter social tienen un papel más relevante en los municipios de menor tamaño, mientras que en los de mayor tamaño tiene más fuerza el bloque de otros ingresos.

En cuanto a las contribuciones especiales destacar el escaso peso que tienen en el sector público local (ver cuadro a continuación).

En relación a estas figuras parece razonable exigir también unas reformas y que además tengan más peso sobre el PIB, como nuestros vecinos europeos. En España con datos del año 2010, el peso de las tasas y precios públicos supusieron un 0,63% del PIB español.

Las reformas que se deben de llevar a cabo fundamentalmente es el buen cumplimiento de la ley, para ser más exacto del artículo 24 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, que regula el importe de las tasas y de los precios públicos, para lo que se necesitaría una buena memoria económica y que el tribunal de cuentas y los organismos autonómicos tomaran partido en este asunto. Teniendo más presente las contribuciones especiales, tasas y precios públicos, podrían ayudar a sufragar ciertos servicios que sean utilizados en mayor medida por unos usuarios concretos (principio de beneficio).

GRÁFICO 3.4



#### 4. RECAUDACIÓN EN EL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA

Esta parte del trabajo se centra en el análisis de los diferentes impuestos y tasas del ayuntamiento de Zaragoza durante el período comprendido entre los años 2008 y 2015. En un primer apartado presentamos unos cuadros que sintetizan los cambios normativos

y de recaudación que ha habido durante estos años. A continuación, se hace el análisis de los impuestos y de las tasas partiendo como base los cuadros mencionados.

#### 4.1. Cuadros y tablas referentes a los impuestos y tasas

Tabla 4.1 Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI<sup>5</sup>)

	<b>Tipo de Gravamen</b>	<b>Cambios en Exenciones</b>	<b>Cambios en Bonificaciones</b>
<b>2008</b>		Se utilizara como año base	Se utilizara como año base
<b>2009</b>	0,5626 por cien en los bienes inmuebles urbanos.		Se aplica un nuevo baremo diferente de bonificaciones para las familias numerosas. Se añade la compatibilidad, haciendo posible aplicar más de una bonificación.
<b>2010</b>	0,5515 por ciento en los bienes inmuebles urbanos.		En los términos y condiciones de las bonificaciones de las familias numerosas, aumentan progresivamente los valores de los inmuebles que da derecho a esta bonificación.
<b>2011</b>	0,5620 por ciento en los bienes de naturaleza urbana. Se establecen gravámenes diferenciados para los bienes inmuebles de naturaleza urbana, excluyendo los de tipo residencial.		Se aplican las mismas que en el año 2010
<b>2012</b>	0,5901 por ciento en los bienes inmuebles de naturaleza urbana. Se sigue con los gravámenes diferenciados.		Se aplican las mismas que en el año 2010
<b>2013</b>	0,6491 por ciento en		Se aplican las mismas

<sup>5</sup> Los datos que contienen las tablas están extraídos de la web del ayuntamiento de Zaragoza.

	los bienes inmuebles de naturaleza urbana.		que en el año 2010
<b>2014</b>	Se aplica lo del año 2013		Se aplican las mismas que en el año 2010
<b>2015</b>	Se aplica lo del año 2013		Se aplican las mismas que en el año 2010

Tabla 4.2 Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE)

	<b>Cuota tributaria</b>	<b>Exenciones</b>	<b>Bonificaciones</b>
<b>2008</b>			
<b>2009</b>	La escala de coeficientes se sube.		Se aplican las mismas que en el año 2008
<b>2010</b>	La escala de coeficientes se reduce ligeramente.		Se aplican las mismas que en el año 2008
<b>2011</b>	La escala de coeficientes se vuelve a subir con respecto al año anterior.		Se aplican las mismas que en el año 2008
<b>2012</b>	La escala de coeficientes sube con respecto al año anterior.		Se aumenta la bonificación por el incremento de la plantilla de los trabajadores
<b>2013</b>	Vuelven a subir la escala de coeficientes a partir de la 2 categoría.		Se añaden modificaciones por actividad negativa, tramo de rendimiento negativo. Se suprime la bonificación del año anterior por aumento de plantilla
<b>2014</b>	Se aplica lo mismo del año 2013		Se aplica lo mismo del año 2013
<b>2015</b>	Se aplica lo mismo del año 2013		

Tabla 4.3 Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM)

	<b>Cuotas</b>	<b>Exenciones</b>	<b>Bonificaciones</b>
<b>2008</b>			
<b>2009</b>	Si hay pequeños cambios en la cuota		No cambian respecto las del año 2008



	según el tipo de vehículo, pero no son significativos		
<b>2010</b>	Si hay pequeños cambios en la cuota según el tipo de vehículo, pero no son cambios significativos		No cambian respecto las del año 2008
<b>2011</b>	Si hay pequeños cambios en la cuota según el tipo de vehículo, pero no son cambios significativos		Se añaden unas bonificaciones respecto a la clase de motores, el combustible que use y el impacto que tenga en el medio ambiente
<b>2012</b>	Hay subidas en el grupo de los turismos pero en las demás clases de los vehículos no hay grandes cambios		Se cambia la modificación de nuevos vehículos matriculados, esta vez son los vehículos matriculados a partir del 2012, reduciéndose la bonificación por emisiones de CO2.
<b>2013</b>	Sin cambios significativos respecto a los años anteriores		Se mantienen las del año 2012
<b>2014</b>	Se mantienen las del año anterior		Se incrementa la bonificación un 10 por ciento sobre los vehículos eléctricos o de emisiones nulas. Se aumenta el periodo de bonificaciones sobre los turismos que emitan menos de 100gr/km de CO2, hasta los 6 años, pero con cuota de bonificación decreciente
<b>2015</b>	Se mantienen las del año 2014	Se mantienen las del año 2014	Se mantienen las del año 2014

Tabla 4.4 Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU)

	Porcentaje anual	Exenciones	Bonificaciones
<b>2008</b>			
<b>2009</b>	Se mantienen los porcentajes del año 2008		Se mantienen las bonificaciones respecto a las del año 2008
<b>2010</b>	Se mantienen los porcentajes del año 2008		Se mantienen las bonificaciones respecto a las del año 2008
<b>2011</b>	Se mantienen los porcentajes del año 2008		Se mantienen las bonificaciones respecto a las del año 2008
<b>2012</b>	Se mantienen los porcentajes del año 2008		Se mantienen las bonificaciones respecto a las del año 2008
<b>2013</b>	Se mantienen los porcentajes del año 2008		Se mantienen las bonificaciones respecto a las del año 2008
<b>2014</b>	Se mantienen los porcentajes del año 2008		Se mantienen las bonificaciones respecto a las del año 2008
<b>2015</b>	Se mantienen los porcentajes del año 2008		Se añade una modificación respecto al año anterior, sobre las transmisiones debido a la dación en pago del deudor hipotecario.

Tabla 4.5 Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO)

	Tipo de gravamen	Exenciones	Bonificaciones
<b>2008</b>			
<b>2009</b>	Se mantiene el porcentaje del		

	4 por ciento del año 2008		
<b>2010</b>	Se mantiene el porcentaje del 4 por ciento del año 2008		Se eliminan las bonificaciones gestionadas por la sociedad estatal ExpoZaragoza, además de las bonificaciones que se daban de apoyo a los objetivos y programas de esta sociedad estatal.
<b>2011</b>	Se mantiene el porcentaje del 4 por ciento del año 2008		Se mantienen las bonificaciones del año 2010
<b>2012</b>	Se mantiene el porcentaje del 4 por ciento del año 2008		Hay varias modificaciones, se bajan las bonificaciones por fomento de empleo al quitar dos apartados que tenían derecho los de nueva industria y nuevas empresas de interés general, se eliminan las que benefician a los edificios adaptados a personas con discapacidad, y se elimina el punto de "otras actuaciones de interés municipal", también bajan las bonificaciones por actuaciones medioambientales (por evitar la utilización del P.V.C).
<b>2013</b>	Se mantiene el porcentaje del 4 por ciento del año 2008		Se mantienen las bonificaciones del año 2012
<b>2014</b>	Se mantiene el porcentaje del 4 por ciento del año 2008		Se mantienen las bonificaciones del año 2012
<b>2015</b>	Se mantiene el porcentaje del 4 por ciento del año 2008		Se mantienen las bonificaciones del año 2012

Tabla 4.6 Recaudación por impuestos

<b>Expresado en miles de euros</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
IBI Bienes de naturaleza urbana	104754,1	113100,9	112318,4	117004,7	139769,7	139480,8	144343,9	144340,0
IBI Bienes de naturaleza rustica	430,4	429,6	443,1	445,2	435,8	2581,4	3096,3	2933,1
IBI C. especiales	0,0	0,0	287,0	693,3	276,0	681,6	642,0	591,5
<b>IBI (Total)</b>	<b>105186,5</b>	<b>113532,5</b>	<b>113050,5</b>	<b>118145,2</b>	<b>140483,6</b>	<b>142745,8</b>	<b>148084,3</b>	<b>147866,6</b>

IAE (Total)	22275,5	22872,1	22930,4	23540,6	25324,7	23393,7	24549,8	23606,0
Plusvalía	17758,7	16457,2	19575,8	18104,3	17396,3	38930,8	47730,1	54483,0
IVTM	27174,7	27860,6	27206,5	27078,1	27810,5	27892,9	27604,4	27704,9
ICIO	18473,5	15416,1	9707,9	5196,4	4035,9	6941,7	4499,0	7300,6
Total	296053,7	309669,0	305519,5	310207,8	355532,6	382648,6	400549,8	408825,6

Tabla 4.7 Recaudación tasas

Expresado en miles de euros	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Tasas, precios públicos y otros gastos</b>								
Tratamiento y eliminación de residuos urbanos	0,0	5600,9	6370,3	6373,3	6529,5	7393,8	7313,9	7175,7
Recogida de residuos urbanos	18307,1	11775,5	11446,0	11359,1	11987,0	12616,3	13112,6	12341,7
Saneamiento de aguas residuales	0,0	0,0	18569,3	21622,2	23012,9	5291,8	39,2	10,7
Abastecimiento de agua potable	40752,9	41224,6	25847,0	22950,1	23630,4	22356,2	22921,1	22077,7
Total tasa por agua	40752,9	41224,6	44416,4	44572,3	46643,3	27648,0	22960,2	22088,3
Total tasa por recogida de residuos	18307,1	17376,3	17816,3	17732,4	18516,5	20010,1	20426,4	19517,5

Tabla 4.8 Números índices de la recaudación de los impuestos.

Índice 2008=100	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
IBI Bienes de naturaleza urbana	100,0	108,0	107,2	111,7	133,4	133,2	137,8	137,8
IBI Bienes de naturaleza rustica	100,0	99,8	103,0	103,4	101,3	599,8	719,5	681,5
IBI características especiales			100,0	241,6	96,2	237,5	223,7	206,1
IBI (total)	100,0	107,9	107,5	112,3	133,6	135,7	140,8	140,6
IAE actividades prof. Y artísticas	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
IAE	100,0	102,7	102,9	105,7	113,7	105,0	110,2	106,0
Plusvalía	100,0	92,7	110,2	101,9	98,0	219,2	268,8	306,8
IVTM	100,0	102,5	100,1	99,6	102,3	102,6	101,6	102,0
ICIO	100,0	83,4	52,6	28,1	21,8	37,6	24,4	39,5

Tabla 4.9 Números índices de la recaudación de las tasas

Índice 2008=100	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Tasas, precios públicos y otros gastos								
Tratamiento y eliminación de residuos urbanos	100	113,7	113,8	116,6	132,0	130,6	128,1	
Recogida de residuos urbanos	100	64,3	62,5	62,0	65,5	68,9	71,6	67,4
Saneamiento de aguas residuales			100,0	116,4	123,9	28,5	0,2	0,1
Abastecimiento de agua potable	100	101,2	63,4	56,3	58,0	54,9	56,2	54,2

## 4.2. CESTA TRIBUTARIA

### 4.2.1. Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI)

En el año 2009, en el impuesto de los bienes inmuebles de naturaleza urbana aumenta el tipo de gravamen hasta situarlo en el 0,5626% respecto al 0,5465% que estaba vigente en 2008. En las bonificaciones y exenciones se encuentran cambios que afectan a las familias numerosas mediante un nuevo baremo más favorable a dichos contribuyentes y se añade una nueva bonificación para hacer compatible más de una simultánea. Estos cambios dan origen a un aumento relevante de la recaudación, que sube de 104.754.108,19 en el año 2008 a 113.100.903,91 en el año 2009 lo que representa un 7,97% de variación anual.

En los bienes de naturaleza rústica no hay modificación de ningún tipo, pero la recaudación baja de 430.371,45 euros a 429.566,74 euros en el año 2009, lo que supone un -0,19% respecto al año 2008. Por lo que se refiere a los bienes de características especiales, tampoco se produjeron cambios normativos (No se cambia el tipo de gravamen, sigue en el 1,3%). En conjunto, la recaudación municipal por el IBI se incrementó en 7,93% respecto al año anterior, subida que se explica por la subida del tipo de gravamen en los inmuebles de naturaleza urbana.

En el siguiente año 2010 el tipo de gravamen baja del 0,5626% del año 2009, a 0,5515% en los bienes inmuebles urbanos. Además, los términos y condiciones de las bonificaciones de las familias numerosas vuelven a cambiar, aumentando progresivamente los valores de los inmuebles que da derecho a esta bonificación. La

bajada del tipo de gravamen y la reforma en las bonificaciones explican la ligera caída de recaudación (en los inmuebles de naturaleza urbana), que en el año 2010 se sitúa en 112.318.426,28 euros, esto es un 0,63% menos que en el año 2009. En los bienes inmuebles de naturaleza rústica y de características especiales no se cambia el tipo de gravamen (al igual que en el año 2009), pero sube la recaudación en los bienes inmuebles de naturaleza rústica un 3,15% respecto al año anterior (en números absolutos se pasa de 429.566,74 euros a 443.090,49 euros, cantidades muy poco significativas)<sup>6</sup>. Sumando las tres recaudaciones del impuesto, se obtiene una recaudación total del IBI de 113.050.479,38 de euros un 0,43% menos que el año anterior

En el año 2011, se sube el tipo de gravamen a 0,5620% en los bienes inmuebles de naturaleza urbana lo que provoca que aumente la recaudación un 4,17% respecto al año anterior, por lo que se pasa a recaudar 117.004.679,31 euros. En el campo de las bonificaciones no hay ningún cambio, se mantienen las del año 2010. En los inmuebles de naturaleza rústica sube la recaudación un 0,47 %, obteniendo 445.178,28 euros. En los bienes de características especiales también sube la recaudación, y además en mayor proporción, un 141,62% respecto al año anterior, aunque en números absolutos solo son 693.341,48 euros.

En el año 2012 se eleva nuevamente el tipo de gravamen en los bienes inmuebles de naturaleza urbana situándose en un 0,5901%, además entra en vigor el recargo del 10% por parte del gobierno central, estas dos modificaciones provocan un fuerte incremento en la recaudación. Se pasa a recaudar 139.769.746,07 euros lo que supone un 19,46% de variación anual, el más abultado de los años analizados. En los inmuebles de naturaleza rústica y urbana no hay modificaciones normativas, pero la recaudación cambia en ambos. En los inmuebles de naturaleza rústica se recauda 435.831,86 euros lo que supone un -2,10% respecto al año anterior. Respecto a los inmuebles de naturaleza especial se obtienen 276.043,42 euros, un -60,19% respecto al año anterior, lo que supone la mayor bajada en los años analizados. En este año la cifra total de recaudación del IBI se situó en los 140.483.633,35 de euros, lo que es un 18,91% más que en el año 2011.

---

<sup>6</sup> Las variaciones recaudatorias en rústica parecen deberse a la propia gestión recaudatoria.

Respecto al año 2013 entra en vigor la modificación de los valores catastrales. Al mismo tiempo se modifica el tipo de gravamen, elevándolo hasta el 0,6491% en los inmuebles de naturaleza urbana, o sea un 10% más que en 2012. Estos cambios en los inmuebles de naturaleza urbana no afectan demasiado la recaudación que se sitúa en 139.480.755,75 euros lo que es un -0,21% respecto al año anterior. Este resultado es un tanto sorprendente que se explica por dos factores. Por un lado, se incrementaron los valores catastrales, pero tal como establece la LHL, se aplica un coeficiente reductor del 90% de manera que se traslade a la base imponible solamente una décima parte de dicho incremento (se reduce en un 10% cada año hasta que desaparece) Para evitar la pérdida recaudatoria, el ayuntamiento elevó el tipo de gravamen en ese mismo 10% como se ha dicho anteriormente en este párrafo. Por otro lado, al entrar en vigor la revisión catastral, desaparece el recargo estatal del 10% sobre el tipo de gravamen. En suma, la política tributaria municipal logró mantener constante la presión fiscal por el IBI de naturaleza urbana con la ligera bajada ya mencionada anteriormente

En los inmuebles de naturaleza rústica y especial los cambios son más significativos. En los inmuebles de naturaleza rústica la recaudación se sitúa en 2.581.448,12 de euros lo que es un 492,30% respecto al año anterior, la subida de recaudación más fuerte en esta clase de inmuebles. Esto se debe a la entrada en vigor de la reforma catastral en este año, con esta reforma, empezaron a tributar parcelas con construcciones que no lo hacían hasta entonces (aunque los valores catastrales siguen siendo los mismos). El cambio de recaudación en los inmuebles de naturaleza especial es mucho menor respecto a los de naturaleza rústica, se sitúa en 642.005,17 euros lo que es una bajada del 5,80% respecto al año anterior. Poniendo los datos de forma agregada, la cifra de recaudación del IBI en este año se situó en los 142.745.780,29 de euros lo que supuso una subida del 1,61% respecto al año anterior.

En el año 2014 no hay cambios normativos municipales respecto a 2013, aunque se modifica la ley del recargo estatal, que obliga a aplicar un recargo el 4% sobre el tipo de gravamen En los bienes inmuebles urbanos la recaudación es de 144.343.907,68 euros, lo que supone un incremento de 3,49% respecto al año anterior. En los bienes inmuebles de naturaleza rústica la recaudación es de 3.096.339,74 de euros, un incremento del 19,95% respecto a las cifras del año anterior. La recaudación con respecto a los bienes

inmuebles de características especiales<sup>7</sup> bajó un 5,80% respecto a lo recaudado el año anterior, lo que son 642.005,17 euros en cifras absolutas. La suma de la recaudación es de 148.084.266,59 de euros respecto a los 142.745.780,29 de euros del año 2013, hay por tanto un aumento de un 3,74%.

El año 2015 es un año en el cual hay pocas modificaciones en la recaudación ya que no hay reformas respecto al año anterior. La recaudación gracias a los bienes de naturaleza urbana se situó en 144.339.975,56 de euros lo que supuso una cifra casi similar respecto al periodo anterior. La recaudación en el IBI de los inmuebles de naturaleza rústica fue de 2.933.058,90 de euros, un 5,27% menos que en el año 2014. En el IBI de los inmuebles de características especiales la recaudación total fue de 591.516,71 de euros, una bajada del 7,86% en relación al año anterior. La recaudación total del impuesto para el año 2015 ascendió a 147.866.566,17 de euros, una cifra menor que la del año anterior, un 0,15% menos.

Este impuesto ha sufrido muchas modificaciones desde el año 2008 (Es el impuesto que más modificaciones acumula por su importancia a nivel local), en los inmuebles de naturaleza urbana. En lo referente a la recaudación la ruptura más notable se produce en el año 2012 con una subida del 18,91% interanual. También tiene gran relevancia la entrada en vigor de los nuevos valores catastrales en el año 2013, que también ayudan a la recaudación, tanto es así que los años con más recaudación son los años 2014 y 2015 con 148.084.266,59 euros y 147.866.566,17 de euros respectivamente. Si cogemos números índices con base 2008 el resultado es más notable en la subida de la recaudación, así en todos años la recaudación es mayor que la del año 2008, siendo las mayores las del 2014 y 2015 (141) y la menor la de 2010 (107).

#### **4.2.2. Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE)**

En el año 2009 se suben los coeficientes en este impuesto, lo que explica el incremento de recaudación que se situó en los 22.872.115,09 de euros para ese ejercicio, que supuso un 2,68% más que el año anterior. Las exenciones y las modificaciones son las mismas que en el año anterior.

---

<sup>7</sup> No se encuentra motivo para esta bajada en la recaudación.



En el año 2010 se siguen manteniendo las exenciones y las modificaciones, pero se vuelve a modificar la escala de coeficientes, en esta ocasión se baja, pero no de forma drástica, es una bajada moderada. Aun con esta bajada de la escala de coeficientes la cifra de recaudación del IAE fue de 22.930.357,60 de euros, un 0,25% más que en el año anterior.

Respecto al año 2011 se siguen manteniendo las exenciones y bonificaciones de los años anteriores y de nuevo se cambia la escala de coeficientes, esta vez con una elevación respecto al año anterior, por lo que la cifra de recaudación llegó a los 23.540.640,76 de euros lo que supuso un incremento del 2,66% con relación al ejercicio anterior.

Al año siguiente se vuelve a subir la escala de los coeficientes, además se aumenta la bonificación por incrementar la plantilla de trabajadores. La recaudación se incrementa hasta el punto de ser la mayor de los años analizados, la recaudación fue de 25.324.709,92 de euros, por lo que la variación interanual se situó 7,58%, motivado por el aumento de los coeficientes que se hace en este año 2012.

En el año 2013 se suprime la bonificación del año anterior por aumento de plantilla, pero en su lugar se añade otra, de bonificación por actividad negativa, tramo de rendimiento negativo. Esta nueva bonificación explica la caída que ese año experimentó el impuesto, a pesar de la modificación, de nuevo, de la escala de coeficientes, pero esta vez se sube a partir de la 2ª categoría. Con todas las modificaciones, la recaudación llegó a los 23.393.665,14 de euros, lo que supuso una bajada interanual del -7,63%.

En el año 2014 no hay ninguna modificación, ni en las bonificaciones o exenciones, ni en la escala de coeficientes. La cifra de recaudación se situó en los 24.549.753,66 de euros lo que es un 4,94% más que en el período anterior.

En el último año analizado se sigue con lo aprobado en los años anteriores, por lo que no hay ningún cambio en ningún apartado (exenciones o bonificaciones o la escala de coeficientes). La cifra total de recaudación bajó hasta los 23.605.976,92 de euros, que es un 3,84% menos de variación interanual.

En los años analizados ha habido sucesivas variaciones en las ordenanzas que regulan el IAE, que han dado lugar a los incrementos o bajadas de la recaudación descritos. . Si se hace un índice con base 2008 (2008=100), se observa que en todos años que la

recaudación es mayor que la del año base, siendo el más alto el año 2012 (114) y los más bajos los años 2009 y 2010 (103). Este impuesto no es ni mucho menos el más castigado en estos años, al contrario, se logra subir lo recaudado en relación al año 2008.

#### **4.2.3. Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM)**

El año 2009 es un año con una pequeña modificación en este impuesto. La modificación corresponde a las cuotas que se pagan según el tipo de vehículo (la modificación solo afecta a los turismos y se eleva de forma leve), muy semejantes a las del año anterior. La recaudación se elevó hasta los 27.860.643,51 de euros, cifra muy semejante a la del año anterior, con todo ello es un 2,52% más que en 2008.

En el siguiente año se vuelven a cambiar las cuotas de los turismos esta vez se bajan, pero al igual que el año anterior no son cambios significativos. En las bonificaciones-exenciones sigue sin haber reformas. La recaudación total ascendió hasta los 27.206.497,35 de euros, un 2,35% menos que el año anterior.

En el año 2011 hay modificaciones en las bonificaciones (y al igual que en los años anteriores, hay sutiles cambios en las cuotas), que consisten en bonificar a los vehículos según su impacto ambiental y el tipo de combustible que use. Debido a esto la recaudación cae ligeramente hasta los 27.078.143,13 de euros, lo que supone un - 0,47% de variación interanual.

En el año 2012 la recaudación aumenta por la subida de cuotas en los turismos y a la reducción de la bonificación por emisiones de CO<sub>2</sub>. También se aprueba otra modificación correspondiente a la matriculación de nuevos vehículos (esta vez son los vehículos matriculados a partir del 2012). Con todas las reformas la recaudación llega a los 27.810.481,98 de euros un 2,70% de variación interanual.

El año 2013 es un año en el que hay modificaciones pero de poca relevancia (lo único que cambia vuelven a ser las cuotas de los turismos, esta vez es un cambio al alza) por lo que la recaudación se asemeja mucho a la del año anterior llegando a los 27.892.862,96 de euros, la variación es del 0,30%.

Se modifican las bonificaciones en el año 2014, en esta ocasión se incrementa la bonificación (un 10 por ciento) sobre los vehículos eléctricos o de emisiones nulas,

además de aumentar el periodo de bonificaciones sobre los turismos que emitan menos de 100gr/km de CO<sub>2</sub> (hasta los 6 años, pero con cuota de bonificación decreciente). Esta modificación hace que la recaudación baje un 1,03%, siendo la total de 27.604.388,80 de euros.

En el último año analizado no hay cambios de ningún tipo, por lo que la recaudación se asemeja mucho a la del año 2014. Para el año 2015 se situó en los 27.704.912,01 de euros, que es un 0,36% de variación interanual.

En general el IVTM es un impuesto que a la hora de recaudar no ha tenido muchas variaciones, la recaudación se mueve entre los 27 y 28 millones de euros (Sin llegar a alcanzarlos en ningún año). Sí que hay varios cambios en las ordenanzas municipales, como en las cuotas, que se cambian casi anualmente. En las bonificaciones solo hay cambios en tres años.

#### **4.2.4. Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO)**

En el año 2009 no hay cambios ni en el tipo de gravamen ni en las bonificaciones, pero la caída de la recaudación es muy acusada llegando a caer el -16,55% respecto al año anterior. La recaudación fue de 15.416.119,27 de euros.

En el 2010 se eliminan las bonificaciones gestionadas por la sociedad estatal ExpoZaragoza, además de las bonificaciones en las que se daba apoyo a los objetivos y programas de esta sociedad estatal. Aun con esta modificación la recaudación bajo hasta los 9.707.864,38 de euros, una caída del 37,03% interanual.

Respecto al año 2011, no hay ninguna modificación ni en el tipo de gravamen ni en las bonificaciones, pero la recaudación bajó al igual que el año anterior. La recaudación del año 2011 llegó a los 5.196.363,45 de euros lo que es un 46,47% menos que en el año anterior, la mayor caída registrada en estos años.

En el año 2012 hay varias modificaciones en las bonificaciones, se bajan las bonificaciones por fomento de empleo al quitar dos apartados que tenían derecho; los de “nueva industria” y “nuevas empresas de interés general”, se eliminan las que benefician a los edificios adaptados a personas con discapacidad y se elimina el punto de “otras actuaciones de interés municipal”, también bajan las bonificaciones por actuaciones medioambientales (por evitar la utilización del P.V.C). La recaudación

sigue bajando (como en los años anteriores, a pesar de la eliminación de varias modificaciones), esta vez un -22,33%, una caída importante. La recaudación bajó hasta los 4.035.936,27 de euros.

En este año 2013 se ve el primer aumento de recaudación del impuesto, se situó en los 6.941.737,75 de euros. Es una subida del 72,00% respecto al año anterior, no fue debido a las reformas ya que no se modifica ningún aspecto de este impuesto.

En el año 2014 no hay modificaciones ni en el tipo de gravamen ni en las bonificaciones, situación que se prolongara hasta el año 2015. Este año la recaudación vuelve a bajar hasta los 4.499.036,51 de euros, una bajada del 35,19% interanual.

Como se ha dicho en el anterior párrafo en el año 2015 no se modifica ni el tipo de gravamen ni las bonificaciones, por lo tanto seguimos con la misma regulación desde el año 2013. Pero este año, a diferencia del anterior, el impuesto se anota una nueva subida hasta llegar a los 7.300.560,34 de euros, la cifra más alta desde el año 2010. En términos interanuales la recaudación subió un 62,27%, solo por detrás de la subida que se dio en el año 2013.

El ICIO es sin duda el impuesto más castigado en el periodo de tiempo analizado (debido a la caída del sector inmobiliario y de la construcción y por lo tanto ausencia de la construcción de infraestructuras dentro del término municipal, así como la bajada de la obtención de licencias de obras para por ejemplo reformas, en definitiva no hay proyectos constructivos), como se ha visto en los párrafos anteriores. Si hacemos un índice con base 2008 (2008=100), los resultados se ven más claramente. No hay ningún año que se acerque ni de lejos al año 2008, el año que más cerca está tiene un índice de 83 que es el año 2009, el siguiente valor más alto es nada menos que 30 punto por debajo, que se da en el año 2010. Los puntos más bajos son en los años 2012 y 2014 (Con índices 22 y 24 respectivamente).

#### **4.2.5. Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana (Plusvalía municipal)**

En el impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana no ha habido cambios en estos años en el tipo de gravamen pero sí se ha modificado la base imponible de forma sustancial al entrar en vigor los nuevos valores catastrales.

Únicamente ha habido un cambio en las bonificaciones, el que se ha introducido para 2015. Pero sí que hay cambios sustanciales en la recaudación, que se ven a continuación.

En el año 2009 la recaudación se situó en los 16.457.176,88 de euros que es un 7,33% menos que en el año 2008. Al siguiente año la recaudación subió un 18,95% de variación interanual, hasta situarse en los 19.575.797,33 de euros. En el año 2011 la recaudación volvió a bajar como hace dos periodos hasta los 18.104.289,31 de euros que fue un -7,52% de variación interanual, la más baja de este impuesto en los periodos analizados. En el año 2012 la variación interanual bajo un 3,91%, la cual deja la cifra de recaudación en los 17.396.262,75 de euros. En el año 2013 entra en vigor la modificación de los valores catastrales lo que explica la gran variación interanual, que es la más alta de los periodos analizados, se situó en el 123,79% dejando la cifra de recaudación en los 38.930.806,08 de euros.

Respecto al 2014 tenemos la segunda cifra de recaudación de este impuesto, solamente por detrás del año 2015, llegó hasta los 47.730.066,60 de euros un 22,60% más que en año anterior.

En el año 2015 se añade una modificación respecto al año anterior, sobre las transmisiones debido a la dación en pago del deudor hipotecario. A pesar de la bonificación la recaudación es la más alta de los años analizados que es de 54.483.014,35 de euros lo que corresponde un 14,15% de variación interanual.

El impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana es un impuesto que se ha comportado bien en los años estudiados. Si lo analizamos con un índice base 2008 (2008=100), solo hay dos años de recaudación por debajo del año base (pero aun así muy cercanos) son los años 2009 (93) y 2012 (98). En los demás los índices se elevaron por encima, con especial repercusión a partir del año 2013, cuando entran en vigor la modificación de los valores catastrales. Por ello los años con mayor índice fueron el 2014 (269) y el 2015 (307). Esta subida a partir del año 2013 también es debido a que deja de ser obligatoria la bonificación por la cual al entrar en vigor una nueva ponencia de valores, se establecía una reducción del 40% o hasta del 60% durante cada uno de los cinco primeros años, correspondiente al artículo 107.3 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales con su correspondiente

modificación en el Real Decreto 12/2012 (toda esta reforma corresponde a una modificación estatal).

### **4.3. Tasas, precios públicos y otros gastos**

#### **4.3.1. Abastecimiento de agua potable-Saneamiento de aguas residuales**

En los años 2008 y 2009 la contabilización de estas tasas se hace de manera conjunta, al mismo tiempo en la ordenanza municipal sale la normativa de ambas (cada una con su respectiva legislación). Para la recaudación se utiliza una cuota fija y una variable según el consumo.

La recaudación del año 2009 se asemeja mucho a la del año 2008, situándose en los 41.224.644,86 de euros y 40.752.874,44 de euros respectivamente. Esto es una variación interanual del 1,16%. En el abastecimiento de agua potable se suben los coeficientes por abastecimiento, en todos sus tramos de consumo, mientras que la cuota fija se mantiene constante, lo que explica la subida de la recaudación de esta tasa. En la tasa de saneamiento de aguas residuales se suben los precios por metro cúbico de saneamiento, lo que también ayuda a la subida de recaudación.

En el año 2010 la cuota variable por abastecimiento sube en todos los tramos de consumo, mientras que la cuota fija permanece constante. La cuota fija por saneamiento de aguas residuales permanece constante pero la cuota variable por este mismo concepto se modifica en todos sus tramos con una subida al alza. En conjunto la recaudación se situó en los 44.416.392,53 (debido a las modificaciones) de euros un 7,74% más que en año anterior.

En el año 2011 la tasa pasa a llamarse “prestación de servicios vinculados al ciclo integral del agua”. En la tarifa por cuota fija no hay modificaciones respecto al año anterior. En las tarifas de tipo variable tampoco hay cambios normativos por lo que se mantienen los del año anterior, con todo ello la recaudación es muy similar a la del año anterior, se situó en los 44.572.275,54 de euros, una subida del 0,35%.

Respecto al año 2012 sigue sin haber cambios normativos, aun así la recaudación sobre este impuesto se logra subir un 4,65%, situando la cifra de recaudación en los 46.643.309,97 de euros.

En el año 2013 hay una reforma en el hecho imponible y es que desaparece el de saneamiento de aguas residuales, lo que provocará en los siguientes años la bajada de recaudación, además, hay una bajada muy importante de la recaudación causado por la bajada de la cuota fija, donde cambian todos los coeficientes dejándolos muy bajos, a la vez en las cuotas variables se elimina el precio pagar por metro cubico a sanear. Con todo lo mencionado anteriormente la recaudación se situó en los 27.648.012,23 de euros lo que supuso una bajada del 13,24%.

En referencia al año 2014 tampoco hay cambios normativos (solamente se añade una nueva tarifa por cuota fijas si el calibre contador mide 500mm), aun con ello la recaudación bajó hasta los 22.960.248,27 de euros (por la modificación del hecho imponible anteriormente dicha), un 16,96% menos que en el año anterior.

El año 2015 al igual que los años anteriores sigue sin haber cambios normativos, la recaudación se asemeja mucho a la del año anterior situándose en los 22.088.349,65 de euros un 3,80% menos que el año anterior.

A grandes rasgos, la tasa mejora su recaudación gracias a las modificaciones en las cuotas variables en ambas tasas llegando al tope de los 46.643.309,97 de euros del año 2012. A partir de este año las sucesivas modificaciones que se aplican en los coeficientes que anteriormente han sido subidos hacen que la recaudación experimente una bajada espectacular hasta llegar al mínimo de los 22.088.349,65 de euros del año 2015.

#### **4.3.2. Recogida de residuos urbanos**

En el año 2009 se modifican las tarifas bajándolas de forma muy sustancial en todos los tipos, por lo que la recaudación bajó hasta los 11.775.465,24 de euros, lo que supone una bajada del 35,68%. Esta bajada también es debida a que se crea una tasa para el tratamiento y eliminación de los residuos urbanos.

En el año 2010 se produce una subida en las tarifas, aun con este alza no se trasladó a la recaudación que bajó hasta los 11.446.000,32 de euros.

Al año siguiente vuelve a ver una modificación al alza, de nuevo, en todas las tarifas pero la recaudación al igual que en periodo anterior bajó, aunque de forma leve. La recaudación para el año 2011 se situó en los 11.359.126,53 de euros.

En el año 2012, se vuelven a subir las tarifas, por lo que la recaudación mejoro respecto al año anterior hasta llegar a los 11.987.040,36 de euros.

Este año 2013 al igual que los anteriores se suben las tarifas, por lo que la recaudación mejoró respecto al año anterior hasta llegar a la cifra de los 12.616.262,22 de euros, que es un 5,23% más de variación interanual.

En 2014 no hay cambios normativos pero al recaudación crece hasta llegar a los 13.112.563,08 de euros, lo que supone un aumento del 3,93%.

En el año 2015 se mantienen las mismas normas que en los años anteriores, la recaudación llegó a los 12.341.749,41 de euros, lo que supuso una bajada interanual del 5,88%.

En general este impuesto ha experimentado un incremento en su recaudación, no sin excepciones como en e l año 2009 cuando se bajan las tarifas o en el 2015 cuando la recaudación bajó aun si haber cambios normativos. El año en el que más se recaudó fue en el 2013, mientras que el año que menos se recaudó fue el año 2015.

#### **4.3.3. Tratamiento y eliminación de residuos urbanos**

En el año 2008 no se encuentra la ordenanza fiscal para esta tasa, al igual que en la recaudación, solo se encuentra la tasa por recogida de basuras. El año 2009 se va a utilizar como primer año para ver las modificaciones de la tasa.

En el año 2010 se elevan las tarifas que hay que pagar, lo que explica el aumento de recaudación que se experimenta en este año, situándose en los 6.370.285,76 de euros, que es un 13,74% más que en el año anterior.

En el año 2011 también se experimenta una subida al alza de las tarifas pero de forma leve, con todo se logra elevar la recaudación un 0,05%, hasta llegar a los 6.373.260,36 de euros.



En relación al año 2012 se vuelven a subir las tarifas, produciendo un aumento de la recaudación que se situara en los 6.529.476,70 de euros, lo que es un 2,45% de variación interanual.

En el 2013 al igual que en los años anteriores se vuelven a subir los tipos, lo que explica la subida que produce en la recaudación, un 13,24% de variación interanual, esto es 7.393.805,28 de euros.

En el año 2014 no hay cambios normativos, por lo que la recaudación permanece casi inalterada, situándose la cifra en los 7.313.866,98 de euros.

En el año 2015, al igual que en el año anterior, no se producen cambios normativos, la recaudación se situó en los 7.175.733,70 de euros.

Este impuesto ha sido sometido a graduales incrementos en sus tarifas, si se toma como base el año 2009 se ve que la recaudación ha estado todos los años por encima, alcanzando su máximo en el año 2013 (132), seguido muy de cerca por el año 2014 (131).

## **5. CONCLUSIÓN**

En este trabajo hemos estudiado la política tributaria del Ayuntamiento de Zaragoza en el periodo 2008-2015. Para ello, tras describir el sector público local y su sistema de financiación, nos hemos ocupado de la política fiscal que se ha seguido durante estos años. La pregunta que nos interesaba contestar era ¿Cómo ha afrontado el Ayuntamiento de Zaragoza la crisis por el lado de sus ingresos? Vamos a resumir a continuación las principales conclusiones que se extraen de nuestro análisis. Previamente describiremos lo que ha sucedido al conjunto de los municipios españoles.

Los ayuntamientos españoles han soportado la crisis fiscal mejor que el resto de las administraciones tal como puede verse en el cuadro 5.1:

Cuadro 5.1

Indice 2008 = 100	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
RECURSOS NO FINANCIEROS	100	106	104	97	97	100	102	102
De los que Tributos	100	95	101	102	105	109	114	113
EMPLEOS NO FINANCIEROS	100	106	106	101	85	84	86	88
EMPLEOS CORRIENTES	100	98	103	107	95	95	95	97
EMPLEOS DE CAPITAL	100	137	121	79	44	41	48	50

Fuente: Intervención General de la Administración del Estado

Como se ve, el conjunto de las corporaciones locales ha afrontado la crisis reduciendo los gastos (empleos no financieros), y en particular los gastos de inversión, que han caído en 2015 a la mitad de los que eran en 2008. Por el lado de los ingresos, han crecido solamente un 2%, si bien los ingresos por tributos se han visto incrementados en un 13%. Dado que el cuadro 5 ha sido elaborado en términos nominales, es relevante señalar que la inflación entre 2008 y 2015 ha sido del 7,5%, de modo que el conjunto de los ingresos tributarios ha crecido por encima del coste de la vida.

Con la referencia del conjunto del sector local podemos valorar la política tributaria del ayuntamiento de Zaragoza. Comenzando con los impuestos hemos elaborado la tabla 4.8 que muestra la evolución de cada uno de ellos durante el periodo de referencia. El incremento impositivo que se ha aplicado en la ciudad en 7 años ha sido del 37%. El protagonista de tan notable subida ha sido el IBI, por ser el impuesto de mayor volumen relativo (aportó el 56,7% de la recaudación impositiva en 2015) y el que se ha elevado más (41% desde 2008). Los motivos de esta subida son dos. Por un lado, el recargo establecido por el Estado en el Real Decreto Ley 20/2011 para los años 2012 y 2013, posteriormente prorrogado al 2013 y 2014. Este recargo provocó un salto recaudatorio considerable en 2012 porque correspondía aplicar el máximo (10%) dado que la última revisión catastral databa entonces de 1998 y coincidió con una subida del tipo de gravamen. Hay que tener en cuenta que las ordenanzas fiscales de 2012 se aprobaron en 2011 antes de que el Ayuntamiento supiera que habría de aplicar el recargo.

Por otro lado, la revisión catastral que entró en vigor en 2013. La revisión catastral dejó constante la recaudación, al desaparecer el recargo. Las sucesivas aplicaciones del coeficiente reductor (un 10% anual) han sido neutralizadas con reducciones del tipo gravamen, como hemos visto en este trabajo.

El segundo impuesto en capacidad recaudatoria (20,9% de los impuestos en 2015) es el que grava el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (conocido popularmente como Plusvalía). Dado que la base imponible depende del valor catastral y del número de años de tenencia, la revisión de 2013 ha disparado la recaudación, unida seguramente a cierta recuperación del mercado de transacciones de inmuebles de segunda mano.

Por su parte, el IAE y el IVTM, han sido los impuestos más estables en el período en términos de recaudación. Y ello a pesar de la destrucción empresarial que ha ocurrido, pero dado que el IAE solo grava empresas de tamaño medio y grande, lo que ha sucedido ha sido que no ha habido el crecimiento que en ausencia de crisis se hubiera producido. También son los impuestos que menos modificaciones en su normativa tienen en este periodo de tiempo.

Finalmente, el impuesto más ligado al sector de la construcción es el ICIO, que recauda en 2015 un 40% de los ingresos que proporcionaba en 2008. La reactivación de la economía ha ocasionado una recuperación de este impuesto en el último año, aunque no es de esperar que en los próximos años llegue a los niveles del año 2008.

Por lo que se refiere a las tasas en el cuadro 5.2 siguiente expresamos su evolución en números índice.

Cuadro 5.2

Índice 2008=100	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Tasas, precios públicos y otros gastos</b>								
<b>Tratamiento y eliminación de residuos urbanos</b>		100	114	114	117	132	131	128
<b>Recogida de residuos urbanos</b>	100	64	63	62	65	69	72	67
<b>Saneamiento de aguas residuales</b>			100	116	124	28	0	0
<b>Abastecimiento de agua potable</b>	100	101	63	56	58	55	56	54
<b>Total tasas, precios públicos y otros gastos</b>	100	99	105	105	110	81	73	70

Fuente: elaboración propia

En las tasas que hemos visto, no hay diferencias significativas, ni cambios normativos (exceptuando el del año 2013), si bien es cierto que hay algunos cambios a la hora de gestionar, como es en el caso de las del saneamiento de aguas residuales y el

abastecimiento de agua potable, en los años comprendidos entre el 2008 y el 2010 el nombre que lleva es el de “Abastecimiento de Agua potable y Saneamiento de aguas residuales” mientras que desde el año 2011 hasta el 2015 la denominación de esta tasa es de “Tasa por prestación de servicios vinculados al ciclo integral del agua”. Esta tasa en particular es la que experimenta la mayor disminución de recaudación de las tasas analizadas. A pesar de como se ha dicho anteriormente solo hay cambios en la denominación del impuesto (ya que ambas tasas se unen en una sola), la bajada en la recaudación es muy abultada debido a la bajada en la tasa de “Saneamiento de Aguas Residuales”, debido al cambio en el hecho imponible que se hace efectivo en el año 2013, que elimina el hecho imponible de este impuesto.

Las tasas correspondientes al “Tratamiento y eliminación de residuos urbanos” y “Recogida de residuos urbanos”, al igual que las tasas anteriormente mencionadas, no tienen cambios en las ordenanzas municipales, y la recaudación en estos dos casos varían en años puntuales (sin contar el año 2008 que se hace la recaudación global de las dos) sin tener cambios bruscos en la recaudación.

En definitiva, la política fiscal llevada a cabo por el ayuntamiento de Zaragoza se traduce en un aumento de la presión fiscal a los ciudadanos del municipio. Las numerosas reformas llevadas a cabo, tanto a nivel local, como en el nivel central, han hecho que la carga tributaria que soportan los habitantes suba de manera considerable, sobretodo en el caso del IBI y de la plusvalía municipal (como es de esperar sobre todo en el caso del IBI ya que es el impuesto más importante y el que puede generar mayor recaudación para los municipios), que son los impuestos que más aumentan su recaudación. Comparado con la media nacional, el ayuntamiento de Zaragoza parece haber sido más activo en su política tributaria, en el ejercicio de su autonomía. Este trabajo muestra solo un lado de la política económica municipal, el de los ingresos propios, pero cabe intuir que también se aplicaron reducción de gastos, en especial, los de capital.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

Lago Peñas, S. y Martínez-Vázquez, J. (2014): “La Política tributaria y las corporaciones locales: Elementos de análisis y discusión”, Papeles de economía Española, N°139.

Pedraja Chaparro, F.; Suárez Pandiello, J.; Cordero Ferrera, J.M. (2014): “De necesidad y virtudes: El refuerzo del beneficio en la hacienda local”, Papeles de economía Española, N°139.

Vilalta, M. (2015) Autonomía y equidad en la financiación municipal: dos principios compatibles. Editorial Universidad de Barcelona (UB).

Mirrlees J. (2014) Diseño de un sistema tributario óptimo: informe Mirrlees. Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S.A.

Ordenanzas fiscales. (Página web)

<http://www.zaragoza.es/ciudad/encasa/hacienda/enlace/normativa/ordenanzas.htm>.

Modificada el 31 de Diciembre del 2014 (Publicación de la última ordenanza municipal utilizada).

Anexo: Municipios de España por población. (Página web)

[https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Municipios\\_de\\_Espa%C3%B1a\\_por\\_poblaci%C3%B3n](https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Municipios_de_Espa%C3%B1a_por_poblaci%C3%B3n). Modificada por última vez el 10 Setiembre 2016 a las 11:14.

Ejecución presupuestaria. Ingresos. (Página web)

[http://www.zaragoza.es/ciudad/encasa/hacienda/presupuestos/ingresos\\_EjecucionPresupuesto](http://www.zaragoza.es/ciudad/encasa/hacienda/presupuestos/ingresos_EjecucionPresupuesto).

De Pablos, M. El IBI de los suelos rústicos aumenta un 200% en Zaragoza. (Página web)

<http://anuncios.heraldo.es/noticias-inmobiliaria/el-ibi-de-los-suelos-rusticos-aumenta-un-200-en-zaragoza/> Publicado el 29 de Septiembre del 2014.

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 (Vigente hasta el 30 de Junio de 2017). (Página web)

[http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/rdleg2-2004.html](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rdleg2-2004.html).