

CRO
NO
TE
MAS

EDICIÓN 2024

1 2

Gestión Tributaria

LECCIONES TEÓRICAS

Autores:

Alejandro Sarmiento Carrión.
Funcionario con Habilitación de Carácter Nacional

Chus Olmos.
Abogada

Sara Huerta González.
Economista

www.oposicioneslocal.es

Estudia despacio estos temas. No te contaré nada nuevo.
Cuando se fijen en tu recuerdo, el esfuerzo de hoy, mejorará tu vida.
Y serás libre.

Comenzar es de todos, perseverar de funcionarios.

A Lucía.

A Javier.

A los que me hacen mejor de lo que soy capaz de ser:

A quienes me han acompañado y me acompañan.

A los que no lo hicieron y también me hicieron mejor.

A D. Álvaro, amigo en singular.

Y como siempre, Chus.

CRO
NO
TE
MAS

EDICIÓN 2024

1 2

Gestión Tributaria

LECCIONES TEÓRICAS

Autores:

Alejandro Sarmiento Carrión.
Funcionario con Habilitación de Carácter Nacional

Chus Olmos.
Abogada

Sara Huerta González.
Economista

www.oposicioneslocal.es

© Alejandro Sarmiento Carrión y Chus Olmos

Edición: noviembre de 2024

Reservados todos los derechos de edición.

Queda terminantemente prohibido reproducir esta obra en todo o en parte, cualquiera que sea el medio empleado (mecánico, electrónico, digital, fotocopia, etc.) sin autorización expresa de los titulares del copyright. Se procederá civil y penalmente ante los Tribunales de Justicia contra quienes contravinieren esta prohibición.

Cada ejemplar ya haya sido adquirido en formato físico o digital cuenta con mecanismos técnicos que le hacen una obra única que permite identificar a cada uno de sus compradores.

www.oposicioneslocal.es

CRO
NO
TE
MAS

Contacto: info@oposicioneslocal.es

CRO NO TE MAS

Cuando un incendio prende lo más importante es apagarlo y no mirar hacia otro lado. Una vez que tantos alumnos aprobáis en todo el territorio nacional con nuestros temarios los ejercicios teóricos de las oposiciones a la administración local era obligado un nuevo esfuerzo para ofrecer soluciones a una serie de cuestiones que en la práctica local son frecuentemente problemáticas en materia de gestión presupuestaria generando un sinfín de situaciones que inspiran los ejercicios prácticos de las administraciones locales.

Hemos estructurado la obra en una serie de temáticas cada una de las cuales se divide en una serie de supuestos de forma que el repertorio total sea muy amplio.

Nos hemos esforzado para que este *Vademecum de gestión tributaria* sea de fácil manejo para lo que nos servimos de los recursos que son nuestra señal de identidad: una redacción clara y concisa; una estructura ordenada que facilita la memoria y una sintaxis sencilla que dirige la atención a lo esencial.

Tras la gramática urgente, vendrá el verbo preciso con su justo adjetivo. Pero para ti alumno, que encaras la parte práctica de la oposición queda redoblar la apuesta y apretar el paso. No es tiempo de reproches, ni desfallecimientos. El movimiento se demuestra andando.

Esta es la tarea que se te presenta ahora. Las dificultades no parecen insalvables, pero hace falta ponerse a ello, porque el tiempo se quema a velocidad de vértigo y la coyuntura nunca ayuda demasiado.

En definitiva, querido lector, estudia despacio estos temas. Cuando se fijen en tu recuerdo, el esfuerzo de hoy, mejorará tu vida.

Y serás libre.

UNIDAD 1.-

LAS HACIENDAS LOCALES. REGULACIÓN DE INGRESOS..... 9

- I. Las haciendas locales
- II. Regulación de los ingresos locales
- III. Sistema de ingresos previstos en la ley
 - 1. Haciendas locales

UNIDAD 2. -

PRINCIPIOS GENERALES DE LA FINANCIACIÓN LOCAL17

- I. Los principios generales de la financiación local
- II. Principios del sistema de ingresos locales
- III. Control de legalidad y tutela financiera

UNIDAD 3.-

LOS CRÉDITOS DEL PRESUPUESTO DE GASTOS.
MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS.....27

- I. Tributos locales
- II. El impuesto sobre bienes inmuebles (ibi)
- III. El impuesto sobre actividades económicas (iae)
- IV. Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica (ivtm)

UNIDAD 4.-

LOS TRIBUTOS LOCALES II: IIVTNU, ICIO46

- I. Los impuestos potestativos
- II. El impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras (ICIO)
- III. IEL impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana (IIVTNU)
- IV. Las tasas
- V. Las contribuciones especiales
- VI. Otras figuras tributarias

UNIDAD 5. -

OTROS INGRESOS LOCALES. OPERACIONES DE CRÉDITO72

- I. Los precios públicos
- II. La participación en los tributos del estado
- III. Participación en los tributos de las Comunidades Autónomas
- IV. Las subvenciones
- V. Las operaciones de crédito
- VI. las sanciones en las entidades locales
- VII. Otros ingresos de derecho público
- VIII. Los ingresos de derecho privado

UNIDAD 6. -

PROCEDIMIENTO DE LOS INGRESOS LOCALES..... 91

- I. Regulación y procedimientos
- II. Imposición y ordenación
- III. Ingresos de derecho privado
- IV. La liquidación y los beneficios fiscales
- V. Organización de la recaudación
- VI. Revisión de los ingresos de derecho público
- VII. La colaboración en la aplicación

UNIDAD 7. -

LA TESORERÍA LOCAL..... 107

- I. La tesorería local
- II. La ordenación del pago
- III. Principios de la gestión financiera

UNIDAD 8. -

FINANCIACIÓN Y GESTIÓN FINANCIERA 116

- I. Nuevas fórmulas de financiación y de gestión
- II. La planificación financiera y de tesorería
- III. El periodo medio de pago

UNIDAD 9. -

LA RECAUDACIÓN EN PERÍODO VOLUNTARIO 130

- I. La gestión recaudatoria
- II. La recaudación en período voluntario
- III. Deuda tributaria y extinción
- IV. El pago
- V. Otras formas de extinción de la deuda tributaria

UNIDAD 10. -

LA RECAUDACIÓN EN PERÍODO EJECUTIVO 149

- I. La recaudación en período ejecutivo
- II. El procedimiento de apremio
- III. La providencia de apremio
- IV. Intereses de demora

1

UNIDAD 1

LAS HACIENDAS LOCALES. REGULACIÓN DE INGRESOS

- I. Las haciendas locales
- II. Regulación de los ingresos locales
- III. Sistema de ingresos previstos en la ley

I. LAS HACIENDAS LOCALES: CONCEPTO

El **Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo**, que aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), permite delimitar el concepto de Haciendas locales, al enumerar y regular los recursos que las componen. Así, es posible construir una definición objetiva de Haciendas Locales como el conjunto de recursos económicos y financieros que el ordenamiento jurídico pone a disposición de las entidades locales para que puedan cumplir con los objetivos que les han sido asignados. Es, por así decirlo, una “caja” donde convergen sus ingresos procedentes de diversas fuentes de financiación legalmente reguladas.

Sin embargo, cada ingreso normalmente se corresponde con un gasto, formando las dos caras de una misma moneda. Por esta razón, el concepto de Hacienda Local estaría incompleto sin considerar también la actividad de gasto, junto con los ingresos. En consecuencia, las Haciendas Locales abarcan un concepto amplio que incluye toda la actividad económica y financiera llevada a cabo por el Ente Local en el ejercicio de sus competencias. Desde esta perspectiva más inclusiva, podrían definirse como el conjunto de derechos y obligaciones de contenido económico que son propiedad de la Entidad Local y de los organismos que dependen de ella.

El concepto de Haciendas Locales puede también enfocarse desde una perspectiva subjetiva, en cuanto a los sujetos que abarca. El régimen local español es un sistema complejo, compuesto por una diversidad de entes que tienen diferentes historias, naturalezas, poderes, tamaños y ámbitos de actuación. Por ello, el legislador emplea el plural “Haciendas Locales” para referirse a la pluralidad de entes que coexisten en el régimen local de España, cuya estructura detallaremos más adelante.

Además, la legislación básica en materia de régimen local ha establecido una distinción esencial entre los distintos entes del sector público local, basada en si cuentan o no con una base territorial, lo que determina mayores o menores potestades. Aunque todas estas entidades, sean territoriales o no, comparten la necesidad de recursos financieros para llevar a cabo sus actividades, inversiones y servicios públicos, las diferencias entre estos entes han influido en la configuración de sus fuentes de ingresos, como veremos más adelante.

Dentro de la diversidad de entes que integran las Haciendas Locales, los Municipios se destacan sobre los demás. Aunque la Constitución Española no establece una distinción específica entre la Hacienda Municipal y la Hacienda Provincial en relación con los impuestos locales (artículos 133 y 142 CE), la legislación de Haciendas Locales ha reconocido únicamente a los Municipios un conjunto propio de impuestos que constituyen la fuente principal de recursos para cualquier entidad autónoma.

II. REGULACIÓN DE LOS INGRESOS LOCALES

LAS HACIENDAS LOCALES EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

1. AUTONOMÍA Y SUFICIENCIA FINANCIERA

Desde su promulgación, la Constitución Española ha permitido un modelo de Estado descentralizado, en el cual coexisten diversas entidades territoriales con autonomía. Este principio de autonomía

constituye el pilar fundamental de la organización territorial del Estado español.

La autonomía implica, en términos generales, una distribución vertical de poderes en la que participan, además de los órganos centrales del Estado, otros niveles de gobierno como las Comunidades Autónomas, Provincias, Municipios e Islas.

En las primeras etapas de desarrollo constitucional, la noción de autonomía generó cierta ambigüedad en cuanto a su contenido y alcance, en gran medida debido a la redacción abierta del artículo 137 de la Constitución, que reconocía a los entes locales autonomía para la “gestión de sus respectivos intereses”. Algunos sectores interpretaron esta autonomía como prevalente sobre otros principios constitucionales, tales como la reserva de ley y el poder originario del Estado en materia tributaria. En este contexto, el artículo 106 de la Ley 7/1985, de Bases del Régimen Local, estableció en su redacción inicial que las entidades locales poseían “autonomía para establecer y exigir tributos”, lo que reforzaba la interpretación de la autonomía financiera local como un principio dominante en relación con las competencias estatales sobre tributos.

El Tribunal Constitucional intervino para definir los límites de la autonomía local, distinguiéndola del autogobierno local. La Sentencia del Tribunal Constitucional 179/1985, de 18 de diciembre, y la Sentencia 19/1987, de 17 de febrero fueron determinantes en este sentido, al precisar el concepto de autonomía local y establecer una línea interpretativa que limitaría las interpretaciones amplias de este principio en favor del ordenamiento constitucional.

A partir de estas sentencias, se entendió que la autonomía reconocida a las entidades locales era de naturaleza diferente a la otorgada a las Comunidades Autónomas. Aunque el artículo 137 de la Constitución emplea el mismo término para ambos niveles de gobierno, la jurisprudencia constitucional y la evolución legislativa han limitado la autonomía de los entes locales en comparación con la autonomía más extensa y desarrollada de las Comunidades Autónomas.

La autonomía se conecta directamente con las Haciendas Locales, ya que en un Estado con descentralización territorial, la autonomía requiere un sistema de ingresos que permita a los entes territoriales cubrir sus gastos. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha interpretado el principio de autonomía en sentido amplio, no solo como el derecho político a ejercer ciertas facultades en independencia del poder central, sino también como el derecho a un sistema financiero propio en cada nivel territorial, que asegure unos ingresos mínimos y propios.

Este concepto de autonomía lleva al segundo principio de la financiación local: la suficiencia financiera. La autonomía efectiva se concibe solo cuando los entes titulares disponen de un sistema de ingresos que, aun siendo dependiente en algún grado del poder central, les permita gestionar sus propios intereses. A su vez, un sistema de ingresos propio solo es posible si los entes poseen la autonomía necesaria para tomar decisiones sobre dicho sistema.

La relación entre ambos principios está claramente explicada en la Exposición de Motivos del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL), Motivo II: “El principio de autonomía contribuye a la realización material de la suficiencia financiera, ya que esta depende en gran medida del uso que las corporaciones locales hagan de su capacidad para gestionar sus respectivas haciendas y, particularmente, de su capacidad para establecer, dentro de ciertos límites, el nivel de sus recursos propios. Por su parte, la suficiencia financiera determina las posibilidades reales de la autonomía local, ya que, sin medios económicos suficientes, la autonomía sería solo una declaración formal”.

EL TÍTULO VIII “DE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO”: ARTÍCULOS 140 A 142

El principio de autonomía es reconocido por primera vez en el artículo 2 de la Constitución Española y desarrollado en el Título VIII, que aborda la organización territorial del Estado. Nos detenemos en este título para entender el contexto en el que operan las Haciendas Locales en España.

El Título VIII, el tercero más extenso de la Constitución, se estructura en tres capítulos:

- Capítulo primero: “Principios generales” (artículos 137 a 139).
- Capítulo segundo: “De la Administración Local” (artículos 140 a 142).
- Capítulo tercero: “De las Comunidades Autónomas” (artículos 143 a 158).

El artículo 137 proclama la autonomía de Municipios, Provincias y Comunidades Autónomas para gestionar sus intereses. Esta declaración se reafirma en el artículo 140 para los Municipios y en el 141 para las Provincias.

El artículo 142 se refiere específicamente a las Haciendas Locales y menciona expresamente el principio de suficiencia financiera: “Las Haciendas Locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las respectivas Corporaciones, y se nutrirán fundamentalmente de tributos propios y de participación en los del Estado y las Comunidades Autónomas”. Junto a este principio explícito, se interpreta también una mención implícita al principio de autonomía en el ámbito financiero local.

Este artículo es fundamental para el reconocimiento constitucional de las Haciendas Locales, y sobre él se basa toda la normativa económico-financiera aplicable a los entes locales. De su contenido se pueden extraer tres puntos clave:

- La afirmación explícita de la existencia de las Haciendas Locales.
- El reconocimiento del derecho a la suficiencia financiera.
- La identificación de las fuentes principales de financiación local.

Respecto al primer punto, la Constitución otorga un reconocimiento explícito a la Hacienda Pública de las entidades locales, igual que lo hace con la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas. Esta mención garantiza su existencia, su respaldo constitucional y su regulación en la legislación posterior.

En segundo lugar, se reconocen los principios fundamentales de las Haciendas Locales:

- El principio de suficiencia financiera, mencionado expresamente.
- Y el principio de autonomía financiera, que se interpreta como una extensión del principio de autonomía general.

La autonomía financiera local se deduce implícitamente, dado que el artículo relaciona la suficiencia con las funciones asignadas a los entes locales por ley, es decir, con las actividades y servicios públicos que gestionan, que son expresión de su autonomía. Además, este artículo se enmarca dentro de un Título que comienza estableciendo la autonomía como principio fundamental de la organización territorial del Estado, y en un Capítulo que reafirma dicho principio para los entes locales. Por tanto, se entiende que la suficiencia financiera se contempla en un contexto de autonomía.

Finalmente, el artículo establece un sistema mínimo de financiación local que incluye tributos propios y participación en los tributos del Estado y de las Comunidades Autónomas. Este sistema se considera dual, con una vía de financiación interna (tributos propios) y otra externa o dependiente (participación en tributos estatales y autonómicos). El Tribunal Constitucional, en su Sentencia 233/1999, de 13 de diciembre, resaltó este artículo como fundamento para la reclamación de las entidades locales de una participación en los ingresos del Estado, y los artículos 133 y 149.1.14 de la Constitución como base para un sistema de tributos locales.

El precepto menciona estas dos fuentes como las principales, pero no exclusivas, permitiendo la coexistencia de otras fuentes de ingreso. Esta flexibilidad ha sido recogida por el legislador estatal en cumplimiento del artículo 149.1.18 CE, que le asigna la competencia para establecer las bases del régimen jurídico (incluyendo el financiero) de la Administración Local.

En conclusión, la Constitución Española reconoce oficialmente la existencia de las Haciendas Locales, les otorga dos principios fundamentales y establece un sistema mínimo de ingresos. Estos elementos forman el núcleo esencial de las Haciendas Locales en España.

3. OTRAS MENCIONES CONSTITUCIONALES

Además de los artículos básicos 140 a 142, existen otras menciones dispersas en la Constitución que completan el concepto de Haciendas Locales. El artículo 133.2, dentro del Título VII “Economía y Hacienda”, establece que “Las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales podrán establecer y exigir tributos, de acuerdo con la Constitución y las leyes”. Este artículo sirve de base para la autonomía tributaria de las entidades locales y complementa las disposiciones del artículo 142.

Por otro lado, el artículo 132 se refiere al régimen del patrimonio público. Este artículo declara que

los bienes de dominio público, incluidos los de propiedad de las entidades locales, son inalienables, imprescriptibles, inembargables y desafectables. Dado que el uso de estos bienes puede generar ingresos públicos, su protección garantiza una fuente de ingresos para las entidades locales, permitiéndoles aprovechar su patrimonio en beneficio de las arcas públicas en virtud de su autonomía.

EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY REGULADORA DE LAS HACIENDAS LOCALES: EVOLUCIÓN HASTA EL RÉGIMEN ACTUAL

La aprobación de la Constitución Española en 1978 generó la necesidad de adaptar las instituciones del Estado y el conjunto de la normativa española a los valores, derechos y principios establecidos en ella. A partir de ese momento comenzó un amplio proceso legislativo para construir un modelo de Estado caracterizado por una organización territorial descentralizada y basada en el principio de autonomía, que reemplazaba al modelo unitario y centralista previo.

Durante los primeros años tras la promulgación de la Constitución de 1978, la prioridad fue desarrollar el “Estado de las Autonomías”, estructurando las Comunidades Autónomas. Este enfoque postergó la reforma del régimen local, incluida la actualización de las Haciendas Locales, creando una demora en la evolución de la normativa destinada a modernizar las finanzas locales.

Por esta razón, a pesar de que la Constitución reconocía la autonomía y suficiencia financiera de los entes locales, la falta de un desarrollo legislativo continuo en esta materia mantuvo a las Haciendas Locales en una situación de precariedad económica. Una vez consolidado el proceso autonómico y establecidas las bases del nuevo sistema de organización territorial del Estado, el régimen local comenzó a recibir atención legislativa. Esta evolución se inició con la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Sin embargo, dicha ley no finalizó completamente la regulación del sector local, ya que, si bien abarcó aspectos competenciales y organizativos, solo estableció principios generales para el sistema financiero local. La regulación detallada de las Haciendas Locales quedaría pendiente para una fase posterior.

Para evitar un vacío normativo durante este período de transición, se promulgó el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, el cual aprobó el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, dedicando el Título VIII específicamente a las Haciendas Locales. Este texto cumplió el mandato otorgado al Gobierno en la disposición adicional primera de la Ley de Bases, recopilando gran parte de la normativa vigente en aquel momento.

Más de dos años después, se logró una regulación unificada, adecuada y específica para las Haciendas Locales con la aprobación de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales. Esta ley, que complementaba la Ley de Bases del Régimen Local, tenía como objetivo cumplir con los principios constitucionales de autonomía y suficiencia financiera para las entidades locales, establecidos en los artículos 137 y 142 de la Constitución Española. Para lograrlo, derogó todas las disposiciones previas que afectaban directa o indirectamente a las Haciendas Locales y aprobó una nueva normativa integral en materia tributaria y financiera, unificando el sistema.

La Ley 39/1988 supuso un avance significativo en el desarrollo de las Haciendas Locales en España tal como las concibe la Constitución. Su contenido se mantuvo vigente hasta 2004, cuando se consolidó en un texto refundido. Sin embargo, el sistema de ingresos diseñado por esta ley ha seguido vigente en gran medida gracias a las modificaciones introducidas por diversas leyes “de acompañamiento” a los Presupuestos Generales del Estado, que han actualizado su contenido progresivamente.

A continuación, en orden cronológico, se detallan las principales reformas que han afectado a las Haciendas Locales:

- **Ley 53/1997, de 27 de noviembre:** Introdujo medidas para mitigar el impacto de las revisiones de valores catastrales en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, estableciendo reducciones en la base imponible de dicho impuesto por un periodo determinado.
- **Ley 25/1998, de 13 de julio:** Modificó el régimen de tasas estatales y locales y reorganizó las prestaciones patrimoniales de carácter público. Esta ley surgió como respuesta a la Sentencia 185/1995, de 14 de diciembre, del Tribunal Constitucional, que estableció

un concepto general de tasa y limitó el uso de los precios públicos. Esto tuvo un efecto dominó sobre las tasas autonómicas y locales, en consonancia con el modelo de coordinación del sistema tributario general.

- **Ley 50/1998, de 30 de diciembre:** Con el fin del régimen de participación de las entidades locales en los tributos estatales del quinquenio 1994-1998, esta ley introdujo reformas en el ámbito financiero y tributario local, afectando la gestión y recaudación de ingresos públicos y la participación local en tributos estatales.
- **Ley 55/1999, de 29 de diciembre:** Aunque de menor alcance, esta ley de acompañamiento introdujo novedades en el régimen de endeudamiento local.
- **Ley 51/2002, de 27 de diciembre:** Representó una de las reformas más significativas en el ámbito de las Haciendas Locales. Esta ley fue fruto de un acuerdo entre el Gobierno y la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y buscaba avanzar en la autonomía y suficiencia financiera de los entes locales. Las principales novedades incluyeron:
 1. Un nuevo sistema de participación en los tributos del Estado mediante la cesión de impuestos estatales a grandes municipios y entes locales específicos, junto con un sistema mixto para municipios turísticos.
 2. La modificación del Impuesto sobre Actividades Económicas, eximiendo de su pago a pequeñas empresas y trabajadores autónomos, con las compensaciones económicas necesarias.
 3. Ajustes en diversas figuras tributarias, especialmente en la gestión del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y el Impuesto sobre Actividades Económicas.
 4. La aplicación de tasas por aprovechamiento del dominio público local a empresas de suministro de servicios, aunque no fueran propietarias de las redes.
 5. Fomento de la colaboración y simplificación interadministrativas en materia de tributos locales.
- **Ley 62/2003, de 30 de diciembre:** Introdujo cambios de carácter técnico, otorgando a los Cabildos de las Islas Canarias un trato equivalente al de las Diputaciones Provinciales y mejorando la colaboración de notarios en la liquidación del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

La sucesión de estas reformas justificó la promulgación del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que aprobó el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, consolidando todas las modificaciones anteriores sin introducir novedades sustanciales. Desde entonces, el texto se ha mantenido casi intacto, con algunas reformas menores que han introducido artículos adicionales (48 bis y 193 bis) y disposiciones nuevas.

Junto a la legislación específica de régimen local, el sistema financiero español también ha experimentado cambios significativos desde la publicación de la Ley de Haciendas Locales. La Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, reformó la gestión, recaudación y revisión del sistema tributario general y local, estableciendo objetivos como el refuerzo de las garantías para los contribuyentes, la modernización administrativa y el impulso de la lucha contra el fraude fiscal.

Esta Ley General Tributaria ha sido objeto de algunas reformas importantes, destacando la Ley 7/2012, de 29 de octubre, y la Ley 34/2015, de 21 de septiembre, que introdujeron cambios significativos en el ámbito tributario general.

Además de las fuentes estatales básicas (Constitución y legislación estatal), las Haciendas Locales también se regulan mediante:

- La legislación de cada Comunidad Autónoma, que desarrolla aspectos no reservados al Estado, en función de su título competencial (art. 148 CE).
- Normativa propia de cada Entidad Local, como ordenanzas fiscales, reglamentos y disposiciones administrativas, que regulan las especificidades de cada entidad en la gestión de sus tributos.

ESTRUCTURA DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY REGULADORA DE LAS HACIENDAS LOCALES

El Real Decreto Legislativo 2/2004 incluye:

- Un artículo único que aprueba el propio texto refundido.
- Dos disposiciones adicionales: una regula las referencias normativas a los textos derogados y otra menciona el régimen especial para municipios de gran población.
- Tres disposiciones transitorias, que regulan la participación de las entidades locales en tributos estatales para ejercicios previos a 2004 y la aplicación de la Ley General Tributaria y la Ley General Presupuestaria hasta la entrada en vigor de los nuevos textos en 2003.
- Una disposición derogatoria, que deroga la Ley 39/1988 y la Ley 51/2002.
- Una disposición final que establece su entrada en vigor el 10 de marzo de 2004, aunque el modelo de participación en tributos se considera efectivo desde el 1 de enero de 2004.

LA CARTA EUROPEA DE AUTONOMÍA LOCAL

Las Haciendas Locales recibieron un importante impulso externo con la adopción de la Carta Europea de Autonomía Local (CEAL), un tratado que marcó un hito jurídico en el contexto europeo. En España, este texto entró en vigor el 1 de marzo de 1989, en conformidad con el artículo 15.3 del propio tratado. Al tener el carácter de tratado internacional y estar formalmente integrado en el Derecho de la Unión Europea, la CEAL adquiere una posición normativa superior en el ordenamiento jurídico español.

El artículo 9 de la Carta se centra específicamente en las Haciendas Locales, afirmando que “las Entidades locales tienen derecho, dentro de la política económica nacional, a disponer de recursos propios suficientes de los cuales puedan hacer uso libremente en el ejercicio de sus competencias”. Este artículo establece con mayor claridad los principios básicos de las Haciendas Locales en comparación con el marco legal español hasta entonces. Reconoce la suficiencia financiera como un derecho de los entes locales y otorga una dimensión a la autonomía financiera que incluye la libre disposición de los recursos que gestionan estas entidades.

A partir de aquí, la CEAL amplía los principios constitucionales y añade elementos adicionales que fortalecen el modelo de financiación local, destacando lo siguiente:

- Define que el sistema de ingresos de las Entidades locales debe incluir tanto ingresos patrimoniales como tributos locales, y asegura que los entes locales tengan capacidad para establecer tasas o tipos impositivos dentro de los límites de la ley.
- Establece un sistema financiero “diversificado” en cuanto a recursos y “evolutivo” en cuanto a los costes que debe cubrir.
- Introduce medidas especiales para los entes locales con menor capacidad financiera, promoviendo la equidad sin que esto limite su autonomía financiera.
- Protege la autonomía financiera en el ámbito tributario, permitiendo a los entes locales cierta flexibilidad en la determinación de sus obligaciones fiscales.
- Reconoce el derecho de consulta de las Entidades locales en los procesos de asignación de recursos que les afectan.
- Limita el uso de subvenciones nominativas, que podrían restringir la autonomía financiera.
- Permite el acceso de las Entidades locales al mercado de capitales.

Estos principios, aunque son directrices más que medidas concretas, deben ser considerados por los legisladores nacionales y autonómicos al regular las Haciendas Locales. La CEAL, por lo tanto, refuerza los derechos de las Haciendas Locales, estableciendo una protección institucional y ampliando el marco de garantías en comparación con el marco constitucional español.

III. SISTEMA DE INGRESOS PREVISTOS EN LA LEY DE HACIENDAS LOCALES

La creación de un sistema de ingresos adecuado para las Entidades locales fue uno de los desafíos más complejos que enfrentó el legislador al desarrollar el régimen constitucional de las Haciendas Locales. Este desafío no solo se debió a la escasa orientación que la Constitución Española ofrecía en este ámbito, sino también a la necesidad de evitar la doble imposición sobre una misma base imponible.

La regulación del régimen financiero local debía cumplir, al menos, tres objetivos fundamentales: primero, implementar los dos mecanismos constitucionales de financiación, los tributos propios y la participación en los tributos estatales; segundo, modernizar y racionalizar el ámbito de la imposición local, que en ese momento estaba fragmentado en múltiples figuras tributarias; y tercero, garantizar la suficiencia financiera de la administración local. Basándose en estos principios, el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL) diseñó un sistema de ingresos específico para las Entidades locales.

LOS INGRESOS RECONOCIDOS EN EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY REGULADORA DE LAS HACIENDAS LOCALES

El artículo 2 del TRLRHL enumera los recursos financieros que constituyen la Hacienda de las Entidades locales:

- Ingresos provenientes de su patrimonio y de otras fuentes de derecho privado.
- Tributos propios, que incluyen tasas, contribuciones especiales e impuestos; así como recargos sobre los impuestos de las Comunidades Autónomas u otras Entidades locales.
- Participaciones en los tributos del Estado y de las Comunidades Autónomas.
- Subvenciones.
- Ingresos por precios públicos.
- Producto de las operaciones de crédito.
- Producto de multas y sanciones dentro de sus competencias.
- Otras prestaciones de derecho público.

Como puede observarse, el Texto Refundido de la Ley no solo incluye los dos mecanismos de financiación que prevé explícitamente la Constitución Española, los tributos propios y la participación en los tributos estatales y autonómicos, sino que también contempla otras fuentes de ingresos que desarrollan y complementan estos pilares financieros básicos.

Cabe señalar que, aunque el precepto enumera estos recursos como integrantes de las Haciendas Locales en general, no todos ellos están disponibles para todos los tipos de Entidades locales, como Municipios, Provincias, Islas, Mancomunidades, etc.; la disponibilidad depende del tipo de ente local en cuestión.

Además, dentro de cada Hacienda Local, y según el tipo de ingreso, es posible realizar clasificaciones adicionales o excepciones, ya que ciertos ingresos pueden funcionar de manera distinta en función de las características particulares de cada ente, por ejemplo, su tamaño poblacional. Esto permite una gran variedad de opciones de ingresos.

2

UNIDAD 2

PRINCIPIOS GENERALES DE LA FINANCIACIÓN LOCAL

- I. Los principios generales de la financiación local**
- II. Principios del sistema de ingresos locales**
- III. Control de legalidad y tutela financiera**

I. LOS PRINCIPIOS GENERALES DE LA FINANCIACIÓN LOCAL

A. LA AUTONOMÍA FINANCIERA

La **autonomía financiera local** es un elemento crucial para que los entes locales administren sus intereses, tal como se establece en los artículos 137 y 140 de la Constitución Española (CE) y en la Carta Europea de la Autonomía Local. Esta autonomía se traduce en que todo organismo de poder autónomo debe poseer la capacidad de gestionar sus propias finanzas, lo que se manifiesta en su poder o potestad financiera.

Es fundamental destacar que el poder tributario de las corporaciones locales es **derivado**, dado que no cuentan con la facultad legislativa necesaria para establecer tributos; este poder corresponde al Estado. La Ley 7/1985, de 2 de abril, sobre Bases del Régimen Local, junto con la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, que regula las Haciendas Locales, establece el principio de autonomía financiera, el cual habilita a las entidades locales para gestionar sus haciendas y controlar tanto sus ingresos como sus gastos.

1. **Vertiente del ingreso:** La autonomía financiera relacionada con los ingresos comprende varias potestades:
 - **Potestad de exacción:** La capacidad de fijar determinados recursos, siempre dentro del marco legal establecido.
 - **Potestad de ordenación:** La facultad para regular el ingreso, aunque siempre dentro de los límites establecidos por la ley.
 - **Potestad de presupuestación:** La capacidad de prever y organizar los recursos mediante presupuestos y planes presupuestarios.
 - **Potestad de gestión:** La habilidad de tomar decisiones sobre la administración de los recursos.

A.1. ESPECIAL ATENCIÓN A LA AUTONOMÍA TRIBUTARIA

La autonomía financiera también permite a los entes locales imponer y gestionar ingresos dentro del marco legal correspondiente. En muchas entidades locales de España, los **tributos locales** constituyen la principal fuente de ingresos. El artículo 142 de la CE establece una base competencial para todos los ingresos locales, mientras que el artículo 133.2 hace referencia explícita a la autonomía tributaria local.

La potestad tributaria local se considera **derivada**, lo que implica que depende de la potestad “originaria” del Estado para establecer tributos. El Tribunal Constitucional ha validado este carácter derivado, argumentando que la autonomía local es inherentemente limitada y debe ejercerse en conformidad con la reserva de ley estatal.

A.2. ¿CÓMO AFECTA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD A LA POTESTAD TRIBUTARIA LOCAL?

El **principio de legalidad** establece restricciones sobre la potestad tributaria local, ya que las leyes tributarias no solo permiten la exigencia de un tributo, sino que también deben proporcionar un marco mínimo que no permita la creación de tributos arbitrarios. Este delicado equilibrio ha sido objeto de análisis en la jurisprudencia, que lo ha definido como una “subsistencia equilibrada”.

Las leyes tributarias definen los elementos esenciales del tributo (como el hecho imponible y el sujeto pasivo) y pueden presentar hasta tres modalidades en la relación entre la reserva de ley y la potestad reglamentaria:

1. **Tributo impuesto y regulado por el Estado:** En este caso, los entes locales solo se encargan de cuantificar la deuda tributaria conforme a criterios establecidos por el legislador estatal.
2. **Tributo con acto de imposición:** Aunque el Estado regula el tributo, el ente local tiene la facultad de decidir sobre su entrada en vigor.
3. **Tributo habilitado legalmente:** La ley establece una estructura mínima, permitiendo que el ente local decida sobre la imposición efectiva y la gestión de ciertos elementos.

Las competencias específicas de la autonomía tributaria local pueden resumirse en:

- Potestad para imponer tributos que hayan sido previstos por ley.
- Potestad para determinar la cuantía de los recursos tributarios.
- Potestad para regular algunos aspectos de los tributos locales a través de las correspondientes ordenanzas fiscales.
- Potestad para llevar a cabo la gestión tributaria y recaudatoria, definiendo cómo se aplicarán los tributos.

B. LA SUFICIENCIA FINANCIERA

En la unidad anterior, se mencionó este principio al abordar la regulación constitucional de las haciendas locales. Ahora, procederemos a un análisis más exhaustivo del mismo.

La suficiencia financiera se establece como un principio fundamental de las haciendas locales, formulado expresamente por la Constitución Española, sin que exista una previsión similar para el resto de las haciendas públicas del Estado.

B.1. LA SUFICIENCIA FINANCIERA: ¿PRINCIPIO O DERECHO?

El artículo 142 de la Constitución Española se refiere a este principio con un lenguaje imperativo: “Las Haciendas locales deberán disponer de los medios suficientes...”. Sin embargo, esta declaración no parece otorgar a las entidades locales una exigencia jurídica directa hacia el Estado, dado que no se ha incorporado de manera similar en la legislación financiera local.

Por otro lado, la Carta Europea de la Autonomía Local (CEAL) aborda la suficiencia financiera de manera más explícita, considerándola un derecho de las entidades locales. Su artículo 9.1 establece que: “Las Entidades locales tienen derecho, en el marco de la política económica nacional, a tener recursos propios suficientes de los cuales pueden disponer libremente en el ejercicio de sus competencias”. Sin embargo, esto tampoco confiere a dicho principio la naturaleza de un derecho subjetivo que pueda ser reclamado ante los tribunales de justicia.

Por lo tanto, debe interpretarse más como un principio orientador en la formulación de la financiación local, en lugar de como un deber exigible al Estado, lo que pone de manifiesto su limitada efectividad jurídica como norma rectora de las haciendas locales.

Desde esta perspectiva, la suficiencia financiera permite a las corporaciones locales solicitar al Estado y a las comunidades autónomas que aseguren la disponibilidad de recursos adecuados en el diseño de la regulación financiera local. Un ejemplo concreto de este principio es la obligación del Estado de compensar todos los beneficios fiscales que se establezcan unilateralmente en los tributos locales, según lo dispuesto en el artículo 9 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL).

Más allá de su carácter, lo más relevante de su reconocimiento constitucional es la garantía institucional del principio, resultado de la consideración que los constituyentes otorgaron a este principio, así como de la identificación de la insuficiencia de recursos de las entidades locales como un problema que debe ser abordado a nivel constitucional. Esta garantía actúa como un contrapeso a la limitación que enfrentan las corporaciones locales al no poseer el poder legislativo necesario para establecer muchas de sus fuentes de financiación. De esta manera, pueden reivindicar continuamente la provisión de los recursos que necesitan.

B.2. LA RELACIÓN ENTRE SUFICIENCIA FINANCIERA Y COMPETENCIAS

El principio de suficiencia financiera también establece una relación con las competencias asignadas a las entidades locales: "...para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las Corporaciones respectivas". Esto sugiere que la suficiencia, como un concepto indefinido, está directamente relacionada con el nivel de servicios y actividades que una entidad local proporciona.

En concordancia, el artículo 9.2 de la CEAL sujeta el contenido del principio a esta misma condición, indicando que los recursos financieros de las entidades locales deben ser proporcionales a las competencias que les otorgan la Constitución o la ley.

Así, la suficiencia financiera local no es un término fijo o absoluto; su presencia en relación con una entidad local debe ser evaluada caso por caso, considerando los servicios públicos que se prestan o deberían prestarse. La complejidad de medir los ingresos en función de las competencias radica en que el gasto no es constante y varía según tres factores:

- Las entidades locales, especialmente los municipios, pueden ofrecer servicios que no están expresamente atribuidos por la ley, a menudo a través de delegaciones.
- La calidad y amplitud con la que se brindan estos servicios tienen un impacto directo en el gasto.
- La eficacia y eficiencia con la que una entidad presta un servicio influirán también en su coste. Esto se evidencia en el índice establecido por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, conocido como "coste efectivo de los servicios", que busca reflejar los costes directos e indirectos de los servicios públicos prestados por las entidades locales. La información proporcionada por este índice permite comparar las variaciones en el gasto por servicio entre diferentes entidades.

II. PRINCIPIOS DEL SISTEMA DE INGRESOS LOCALES

1. LEGALIDAD

El principio de legalidad se erige como la base del Estado de Derecho, presente en todos los ámbitos de la actuación del poder público y esencial para el funcionamiento de cualquier centro de poder. El artículo 9 de la Constitución Española establece que: "1. Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico. 3. La Constitución garantiza el principio de legalidad". Aunque no es exclusivo del ámbito local o financiero, este principio define el marco de operación de la Administración Pública y, por ende, de las haciendas locales.

Como principio general, se manifiesta en las dos dimensiones en que operan las haciendas locales: ingresos y gastos. En este contexto, nos centraremos en la legalidad de los ingresos, entendida como la necesidad de que cada ingreso generado en la hacienda local, ya sea presupuestario o extrapresupuestario, cuente con un respaldo legal, más o menos desarrollado. Esto implica que no existan fuentes de ingresos "atípicas" que las entidades locales puedan idear y aplicar de forma autónoma, a diferencia de las previstas por el legislador en la normativa básica de haciendas locales.

En términos más concretos, el sistema de fuentes de financiación local es flexible (en consonancia

con un Estado autonómico), aunque no se encuentra completamente definido. Sin embargo, no se trata de un sistema abierto o indefinido que permita la generación de diferentes fuentes de ingresos según el territorio o la hacienda local correspondiente.

El principio de legalidad ha encontrado su mayor desarrollo en el diseño del sistema tributario. Este principio es explícitamente reconocido por la legislación tributaria, que otorga a la normativa fiscal la formalidad necesaria. No se trata únicamente de un principio de carácter legal; el artículo 133 de la Constitución Española establece que: “1. La potestad originaria para establecer los tributos corresponde exclusivamente al Estado, mediante ley...”. Asimismo, en su apartado segundo, añade que: “Las Comunidades Autónomas y las Corporaciones locales podrán establecer y exigir tributos, de acuerdo con la Constitución y las leyes”.

Estas disposiciones se complementan con la limitación del artículo 31.3 de la Constitución, que solo permite el establecimiento de prestaciones personales o patrimoniales de carácter público conforme a la ley.

En aplicación de este principio, se han distinguido tradicionalmente dos manifestaciones:

- El principio de legalidad tributaria, que establece que ningún tributo puede ser creado o exigido sin una ley habilitante —*nullum tributum sine lege*—.
- Y el principio de reserva de ley, que establece que solo mediante ley se pueden regular determinados aspectos del tributo (como el hecho imponible, el sujeto pasivo, las exenciones, entre otros).

2. SOLIDARIDAD

En el ámbito financiero, el principio de solidaridad busca evitar disparidades económicas y fiscales que puedan resultar desestabilizadoras o incompatibles con el sistema general, promoviendo así los ideales de unidad e igualdad dentro del sistema. La Constitución Española alude a este principio de forma general en sus artículos 2 y 138, garantizando la implementación efectiva de la solidaridad entre las diversas nacionalidades, territorios y regiones que conforman la Nación española. El objetivo último de la solidaridad constitucional es lograr un equilibrio económico justo y adecuado entre las distintas áreas del territorio nacional.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha abordado este principio en numerosas ocasiones al resolver conflictos entre el Estado y las Comunidades Autónomas, en decisiones que también son aplicables en el ámbito local. En dichas resoluciones, el Tribunal ha atribuido al principio de solidaridad un valor jurídico concreto, considerándolo como un principio financiero (y no únicamente tributario) con implicaciones tanto fiscales, mediante el principio de capacidad contributiva, como presupuestarias. Así, se persigue mantener un nivel homogéneo en la prestación de servicios públicos en todo el territorio nacional. Ejemplos de su aplicación práctica incluyen los fondos de compensación interterritorial y las transferencias estatales destinadas al sostenimiento de servicios locales mínimos o esenciales, como el transporte urbano.

3. TERRITORIALIDAD

El territorio es una característica inherente a cualquier ejercicio de poder, ya que implica el despliegue de potestades en una delimitación espacial concreta. En un Estado descentralizado, la distribución territorial de competencias contempla la coexistencia de un gobierno central, con autoridad sobre la totalidad del territorio estatal, junto a gobiernos regionales y/o locales, que ejercen su poder dentro de sus propios territorios en asuntos de interés específico para esas áreas. En este contexto, el principio de territorialidad se define como la capacidad de una Administración para aplicar sus normativas, potestades y poder coercitivo exclusivamente dentro de su territorio. Así, este principio establece el ámbito espacial de aplicación de la ley.

La Constitución Española consagra este principio como un rasgo esencial de la organización estatal. Por ello, el Título VIII lleva el nombre de “De la Organización Territorial del Estado” y el artículo 137 define a los Municipios y Provincias como unidades “territoriales” con autonomía propia.

En el ámbito financiero, el principio de territorialidad significa que el poder financiero o tributario

local está limitado al territorio de la Entidad local, actuando como una doble delimitación y limitación del poder fiscal para que se ejerza exclusivamente en la circunscripción asignada. La normativa de Haciendas locales ha recogido esta regla mediante la prohibición de gravar bienes situados, actividades realizadas, rendimientos generados o gastos efectuados fuera del territorio de la Entidad respectiva (artículo 6 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, TRLHL). Generalmente, la aplicación de esta regla es clara; en los casos en que surgen dificultades o conflictos específicos, estos se han resuelto mediante la regla universal de la proporcionalidad o mediante técnicas de delegación y colaboración entre las Administraciones tributarias.

Aunque el TRLHL establece esta limitación territorial de manera expresa únicamente para los tributos locales, la autonomía local, definida en la Constitución como autoridad territorial, implica que el principio de territorialidad es una norma general del sistema financiero de las Haciendas locales. Este principio no solo define el ámbito financiero de actuación de los Entes locales, sino que establece el marco para el ejercicio de competencias por cualquier ente con autonomía, como se recoge en el artículo 12.1 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL) y ha sido confirmado por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 48/1988, de 22 de marzo.

4. NO INTERDICCIÓN EN LA LIBERTAD DE MOVIMIENTOS

Este principio complementa el de territorialidad y, al igual que este último, tiene respaldo constitucional en el artículo 139 de la Constitución Española. Dicho artículo impide a cualquier autoridad adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y el establecimiento de personas, así como la libre circulación de bienes dentro del territorio español. El Tribunal Constitucional ha señalado que “de la Constitución se deriva la unicidad del orden económico nacional, lo que conlleva la existencia de un mercado único... Esta unidad de mercado supone, al menos, la libertad de circulación sin obstáculos por todo el territorio nacional de bienes, capitales, servicios y mano de obra” (STC 88/1986, de 1 de julio).

Este principio también tiene profundas raíces en la Unión Europea. El artículo 3.2 del Tratado de la Unión Europea garantiza la libre circulación de personas, y los artículos 26 y 28 a 37 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea regulan la libre circulación de mercancías, suprimiendo derechos de aduana, impuestos y restricciones comerciales, salvo excepciones por motivos de seguridad, orden o salud pública. El principio de libre circulación permite a los ciudadanos europeos ejercer actividades laborales en cualquier Estado miembro de la Unión.

En el sistema tributario local, este principio implica que la política fiscal no debe generar obstáculos a la libre circulación de personas, bienes, servicios o capitales, ni debe influir de manera efectiva en la fijación de la residencia de personas o la ubicación de empresas y capitales dentro de España, salvo en lo relativo a la ordenación urbanística por parte de cada Entidad local. El Tribunal Constitucional ha interpretado este principio como un criterio esencial para el ejercicio de competencias de los Entes territoriales, señalando que no todas las medidas que afecten la libre circulación son antijurídicas, solo aquellas que busquen obstaculizar sin justificación (STC 52/1988, de 24 de marzo y STC 37/1981, de 16 de noviembre).

Actualmente, la proclamación de este principio se considera innecesaria, ya que la política fiscal no solo permite, sino que promueve la inversión y la atracción de empresas, facilitando el libre tránsito de bienes entre territorios. Un ejemplo de aplicación de este principio en el sistema de ingresos de las Haciendas locales se encuentra en el artículo 9 del TRLHL, que prohíbe conceder beneficios fiscales en tributos locales distintos de los expresamente previstos en la legislación y tratados internacionales, evitando así que las Corporaciones locales creen zonas con ventajas fiscales que podrían afectar la dinámica económica o la localización empresarial.

5. COORDINACIÓN

Aunque la Constitución Española no establece expresamente la coordinación del poder tributario local con otros niveles de gobierno (a diferencia de lo que sucede con el ámbito autonómico), este principio es inherente a la organización territorial del Estado. La coordinación se enuncia en el artí-

culo 103 de la Constitución como un principio fundamental de la Administración Pública, y la legislación básica del régimen jurídico del sector público lo ha adoptado como directriz para toda actividad administrativa.

El principio de coordinación permite que cada Administración actúe en su ámbito, pero bajo criterios de homogeneidad para alcanzar un interés común, promoviendo eficiencia, economía y celeridad administrativa. Los artículos 7.2, 10 y el Capítulo II del Título V de la LRBRL están dedicados a la coordinación entre los sectores local, estatal y autonómico, reconociendo el límite de la autonomía local. Así, el artículo 10.1 de la LRBRL establece que: “La Administración Local y las demás Administraciones Públicas ajustarán sus relaciones recíprocas a los deberes de información mutua, colaboración, coordinación y respeto a los ámbitos competenciales respectivos.” Además, en su apartado segundo, precisa que la coordinación es procedente cuando las actividades locales exceden el interés propio, afectan a otras Administraciones o son concurrentes o complementarias de estas.

El Tribunal Constitucional ha tratado ampliamente este principio en el ámbito financiero. En la Sentencia 27/1987, de 27 de febrero, definió los contenidos y límites de la “Hacienda de coordinación” como un modelo de relaciones interadministrativas que promueve la información mutua, la homogeneidad técnica y la acción conjunta de las Administraciones para alcanzar objetivos comunes, evitando desajustes. Sin embargo, la coordinación debe respetar ciertos límites:

- No debe restringir las competencias de los entes coordinados, sino solo el ejercicio de estas.
- No puede traducirse en la imposición de instrucciones exhaustivas que eliminen la capacidad de decisión del ente coordinado.
- Los medios empleados deben respetar la discrecionalidad de los entes coordinados.

Para implementar la coordinación interadministrativa, la legislación ha desarrollado una serie de técnicas y medios, especialmente en situaciones donde convergen competencias de diferentes Administraciones, como sucede en el sistema financiero de cada Hacienda Pública. La coordinación financiera entre las Haciendas locales y otras Haciendas territoriales se desarrolla mediante:

- **Coordinación orgánica:** a través de órganos mixtos como la Comisión Nacional de Administración Local del Ministerio de Hacienda y Función Pública, la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local, y la Dirección General de Relaciones con las Comunidades Autónomas y Entes Locales. También incluye entidades como la Federación Española de Municipios y Provincias y sus equivalentes autonómicos.
- **Coordinación funcional:** mediante convenios de colaboración, conferencias sectoriales y planes de actuación conjunta.
- **Coordinación normativa:** articulando la legislación básica, la legislación de desarrollo y las ordenanzas locales en un marco normativo financiero para las Entidades locales.

Un aspecto relevante en la coordinación financiera es la prevención de la doble imposición. Aunque la prohibición de la doble imposición se relaciona con el principio de capacidad económica, está estrechamente conectada con la coordinación, ya que exige armonizar la legislación sectorial y general para evitarla. La coordinación garantiza así un sistema financiero compacto, sin solapamientos, y complementario entre los distintos niveles de gobierno.

6. COOPERACIÓN

La cooperación entre Administraciones Públicas se define y desarrolla en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, la cual establece este principio como un eje fundamental de actuación y relación entre ellas. Bajo este marco, cada Administración tiene la obligación de prestar en su ámbito de competencia la cooperación y asistencia necesarias que otras Administraciones puedan requerir para ejercer eficazmente sus competencias. Además, la legislación básica en materia de régimen local contempla la cooperación como un deber recíproco entre la Administración estatal, autonómica y local, para asegurar el cumplimiento efectivo de sus funciones respectivas (artículo 55 LRBRL).

La cooperación surge especialmente ante la insuficiencia de medios —ya sean económicos, técnicos,

humanos o administrativos—, necesarios para proveer ciertos servicios públicos que la ley exige o permite a cada Administración dentro de su ámbito territorial. Dependiendo del tipo de ayuda requerida, esta cooperación puede manifestarse de distintas maneras: económica, administrativa, jurídica o técnica.

En cuanto a la cooperación estrictamente económica, esta se traduce en contribuciones patrimoniales o presupuestarias realizadas por la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas, los fondos de la Unión Europea u otras Administraciones locales, dirigidas a la Entidad Local para costear parcial o totalmente inversiones, o para la implementación o expansión de servicios públicos de su competencia.

Las formas de apoyo económico al desarrollo local son múltiples y variadas. Entre los instrumentos principales de cooperación económica destacan:

- **Aportaciones a las inversiones en planes provinciales e insulares de cooperación para obras y servicios municipales.** Tradicionalmente, este ha sido el instrumento de financiación preferido del Estado hacia las inversiones locales, aunque normalmente cuenta con cofinanciación multilateral. Así, los planes pueden nutrirse de contribuciones estatales, fondos de cohesión y desarrollo de la Unión Europea, recursos propios de las Diputaciones Provinciales u otros entes equivalentes, así como de aportaciones de los Ayuntamientos u otros entes locales destinatarios, además de otras transferencias y subvenciones acordadas por las Comunidades Autónomas.

La responsabilidad de la aprobación y gestión de estos planes recae en la Diputación Provincial, la Comunidad Autónoma uniprovincial o el Ente insular, según corresponda. Los recursos se destinan a obras y servicios municipales, priorizando aquellos obligatorios en virtud del artículo 26 LRBRL. La regulación jurídica de estos planes se encuentra principalmente en el artículo 59 LRBRL, en el Real Decreto 835/2003, de 27 de junio, y en las disposiciones específicas de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio, así como en la normativa autonómica que se haya emitido en cada caso.

- **Aportaciones para proyectos de modernización administrativa local.** Estas ayudas, provenientes del Estado, Comunidades Autónomas o instituciones de la Unión Europea, están destinadas a los Entes Locales solicitantes (y beneficiarios). Su objetivo es financiar proyectos tecnológicos impulsados por el propio Ente local, ya sea individualmente o en asociación con otros Entes, que busquen mejorar servicios, simplificar procedimientos, actualizar infraestructuras tecnológicas y de comunicación, o acercar a la ciudadanía al entorno digital, en línea con los objetivos establecidos en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).
- **Aportaciones para proyectos con participación de la sociedad civil.** Estas ayudas están orientadas a financiar inversiones o proyectos de modernización dirigidos a servicios o actividades locales en los que los ciudadanos participan de manera directa. En este contexto, los Entes locales no solo actúan como promotores y canalizadores de la ayuda pública, sino que también velan por la participación efectiva de la sociedad civil.
- **Fondos extraordinarios para la financiación de inversiones o servicios públicos locales.** En determinados ejercicios, se han aprobado planes extraordinarios y ayudas directas en los Presupuestos Generales del Estado, dirigidos a los Entes locales para financiar actividades de interés general.

7. PRINCIPIOS DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA, SOSTENIBILIDAD FINANCIERA Y EFICIENCIA EN LA ASIGNACIÓN Y USO DE RECURSOS PÚBLICOS

La reforma del artículo 135 de la Constitución Española introdujo el principio de estabilidad presupuestaria como un mandato para todas las Administraciones Públicas. Este principio, desarrollado en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPySF), ha transformado el ámbito presupuestario en un pilar central de la gestión pública.

Los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera han permeado en el marco jurídico administrativo, influyendo en las competencias, la actividad y el servicio de las Administraciones. En consecuencia, la estructura y aplicación de los ingresos locales también deben alinearse con este nuevo contexto normativo.

El artículo 3 de la LOEPySF dispone que las actuaciones de todas las entidades del sector público, tanto en ingresos como en gastos, se realicen dentro de un marco de estabilidad presupuestaria conforme a la normativa de la Unión Europea.

El principio de sostenibilidad financiera, establecido en el artículo 4 LOEPySF, obliga a que las Administraciones ajusten sus compromisos de gasto a los límites de déficit, deuda pública y plazos de pago de la deuda comercial. En virtud de este principio, la programación y recaudación de ingresos también deben orientarse a respetar estas reglas fiscales.

Complementando lo anterior, el artículo 7 LOEPySF establece el principio de eficiencia en la asignación y uso de recursos públicos, exigiendo que toda actividad administrativa vinculada a ingresos o gastos públicos, presentes o futuros, valore previamente el impacto en estos principios.

Aunque el artículo 31.2 de la Constitución Española ya establecía los principios de eficiencia y economía para la programación y ejecución del gasto público, la LOEPySF amplía su alcance a todo el sistema financiero de las Administraciones. De este modo, la estabilidad presupuestaria, junto con los principios de sostenibilidad y eficiencia, no solo guían la planificación y ejecución presupuestaria, sino que también proporcionan las pautas para el establecimiento y aplicación de ingresos locales.

8.PRINCIPIOS Y NORMAS FINANCIERAS EN EL ÁMBITO LOCAL

La Carta Europea de Autonomía Local ha perfeccionado el marco constitucional español en relación con la gestión de los entes locales, aportando principios que, en algunos casos, no han sido reflejados en la legislación nacional. Ejemplo de ello es el principio de diversidad y evolución del sistema financiero local (art. 9.4 de la Carta), que aboga por un conjunto de recursos financieros suficientemente diversificado para permitir a las entidades locales ajustarse, en la medida de lo posible, a los costes de sus competencias. Este principio, de carácter progresista, concibe el sistema financiero como un organismo autónomo, con la capacidad de responder a las necesidades de los entes locales. Sin embargo, el ordenamiento jurídico español aún no dota a las haciendas locales de la flexibilidad necesaria para una readaptación efectiva según las demandas actuales.

III. CONTROL DE LEGALIDAD Y TUTELA FINANCIERA

En el marco de un Estado de derecho, los Estados que implementan la descentralización suelen establecer sistemas de control que garanticen la observancia de la legalidad en todo el territorio. Así, en España, el control de legalidad de los entes territoriales, además de ejercerse judicialmente, también es llevado a cabo por órganos de fiscalización de cuentas y gestión financiera. Este control de legalidad es específico para la administración local y se encuentra regulado en la legislación básica de régimen local.

El Tribunal Constitucional, en su sentencia del 2 de febrero de 1981, subrayó que el principio de autonomía local es compatible con un control de legalidad siempre que no implique una subordinación o dependencia jerárquica de los entes locales frente a otras administraciones.

CONTROL DE LEGALIDAD EN LA LEY DE BASES DEL RÉGIMEN LOCAL (LRBRL)

La LRBRL, en su Título V, Capítulo III, regula la impugnación de actos y acuerdos locales y prevé que tanto la Administración General del Estado como las Comunidades Autónomas puedan impugnar estos actos, incluyendo los relacionados con la gestión de ingresos locales. El artículo 56 establece el deber de información de las entidades locales hacia el Estado y las comunidades autónomas, con el fin de asegurar que sus actos cumplen la legislación local y que no exceden el ámbito de sus competencias.

La LRBRL contempla tres vías principales de control:

- 1. Control por vulneración del ordenamiento jurídico (art. 65):** Si el Estado o una comunidad autónoma considera que un acto local infringe la normativa, puede solicitar su anulación en el plazo de un mes. Este requerimiento, que debe estar motivado, permite una impugnación judicial directa si no se atiende.
- 2. Control por exceso de competencias (art. 66):** En casos de extralimitación o interferencia en competencias estatales o autonómicas, se puede impugnar el acto ante la jurisdicción competente, solicitando su suspensión para preservar el interés general o autonómico.
- 3. Suspensión cautelar por el Delegado del Gobierno (art. 67):** Ante actos que atenten gravemente contra el interés general de España, el Delegado del Gobierno puede suspenderlos, previo requerimiento de anulación dirigido al Presidente de la Corporación local, y llevar el caso ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

Además de este control genérico, existen controles específicos para determinados ámbitos de actuación de los entes locales.

TUTELA FINANCIERA

La Constitución Española establece un régimen autonómico que descarta el control permanente o discrecional entre administraciones, a excepción de los casos previstos en la ley. Sin embargo, existen controles específicos, denominados tradicionalmente “tutela financiera”, destinados a garantizar la adecuada gestión presupuestaria y financiera de los entes locales. La Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPySF) introdujo la “tutela financiera”, especialmente en cuanto al control y sostenibilidad de la deuda pública, conforme al principio de estabilidad presupuestaria.

Esta ley obliga a los entes locales a suministrar información económico-financiera al Estado o, en su caso, a las comunidades autónomas. Este sistema de control puede llegar, en última instancia, a la intervención directa en la gestión financiera de las entidades locales. Aunque la supervisión se centra en los gastos, también se aplican medidas preventivas, correctivas y coercitivas en el caso de incumplimiento de los objetivos de estabilidad, regla de gasto, deuda pública o plazo de pago, especialmente en las entidades sujetas a planes financieros o de reequilibrio.

Además, la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL) establece un régimen de autorización para operaciones de endeudamiento, especialmente en situaciones de riesgo financiero o incumplimiento de límites legales, y reserva al Estado la autorización de operaciones que involucren entidades financieras extranjeras o emisiones de deuda en el exterior.

OTRAS INTERVENCIONES ESPECÍFICAS

Finalmente, tanto la legislación de régimen local como la normativa sectorial prevén intervenciones puntuales del Estado y las comunidades autónomas en la gestión de los entes locales. Esto incluye la autorización de actos de disposición patrimonial (adquisición, gravamen, permuta o cesión de patrimonio) y la aprobación de instrumentos de ordenación urbanística, entre otros.

3

UNIDAD 3

LOS CRÉDITOS DEL PRESUPUESTO DE GASTOS. MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS

- I. Tributos locales
- II. El Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI)
- III. El Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE)
- IV. Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM)

I. TRIBUTOS LOCALES: CLASIFICACIÓN Y TIPOLOGÍA DE LOS IMPUESTOS

El análisis de los recursos económicos de las entidades municipales se organiza mediante una clasificación por su naturaleza, empleando los siguientes criterios:

- **Según su régimen jurídico:** Los ingresos municipales se dividen en:
 - **Ingresos de Derecho Público**
 - **Ingresos de Derecho Privado**
- **Dentro de los ingresos de Derecho Público,** se distingue entre:
 - **Ingresos tributarios**
 - **Ingresos no tributarios**
- **Clasificación de ingresos tributarios:** Estos se dividen en:
 - **Impuestos,** que pueden ser:
- **Obligatorios**
- **Potestativos**
 - **Tasas**
 - **Contribuciones especiales**
- **Clasificación por tipo de figura tributaria:** Los ingresos tributarios se diferencian en función de su naturaleza en: impuestos, tasas y contribuciones especiales.
- **Último nivel de clasificación:** Según su obligatoriedad en la hacienda municipal, los impuestos se dividen en:
 - **Impuestos obligatorios**
 - **Impuestos potestativos**

1. Los Tributos Locales

Se consideran ingresos tributarios locales aquellos derivados de tasas, contribuciones especiales e impuestos, incluyendo los recargos sobre los impuestos de Comunidades Autónomas y otras entidades locales. Los tributos propios pueden definirse como recursos de naturaleza pública pertenecientes a la entidad local, sobre los cuales esta cuenta con autonomía en su regulación y potestad para su gestión, aunque su creación y elementos esenciales deben estar establecidos por ley.

1.1. REGULACIÓN DE LOS TRIBUTOS LOCALES

El régimen jurídico de los tributos locales es específico y se distingue de otros ingresos de Derecho Público. Su regulación se establece de acuerdo con los siguientes criterios:

1. **Marco normativo principal:** Las disposiciones contenidas en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL).
2. **Normativa tributaria general de aplicación supletoria:** En aspectos no contemplados específicamente en el TRLHL, se recurre a la normativa tributaria general, concretamente:
 - **Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.**
 - Reglamentos de desarrollo, entre los que destacan:
 - **Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio:** Reglamento de gestión e inspección tributaria y normas comunes de aplicación de los tributos.
 - **Real Decreto 939/2005, de 29 de julio:** Reglamento General de Recaudación.
 - **Real Decreto 2063/2004, de 15 de octubre:** Reglamento sobre el régimen sancionador tributario.

- **Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo:** Reglamento de desarrollo de la Ley General Tributaria en materia de revisión administrativa.
- 3. **Normativa autonómica:** En ocasiones, la legislación autonómica en desarrollo de normativa estatal puede tener incidencia en determinados tributos locales.
- 4. **Ordenanzas fiscales locales:** Cada Corporación Local complementa este régimen mediante ordenanzas fiscales propias, adaptando la normativa a las características locales.

Clasificación Actual de los Tributos Locales según el Artículo 2.1.b) del TRLHL

De acuerdo con el artículo 2.1.b) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL), los tributos propios de las entidades locales se clasifican en:

- **Impuestos**, que se dividen en:
 - **Obligatorios**
 - **Potestativos**
- **Tasas**
- **Contribuciones especiales**
- **Recargos** sobre los impuestos de las Comunidades Autónomas u otras entidades locales (una figura actualmente en desuso).

1.2. LOS IMPUESTOS LOCALES

Los principales elementos sobre los que recae la imposición local son los bienes inmuebles, las actividades económicas y los vehículos a motor, todos ellos ubicados en el término municipal. Estos tres tipos de bienes generan las figuras tributarias locales principales, consideradas obligatorias para todos los municipios:

- **Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI)**
- **Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE)**
- **Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM)**

Además de estos impuestos obligatorios, existen otros dos impuestos de carácter potestativo:

- **Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO)**
- **Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU)**

Es importante destacar que el TRLHL prevé estos impuestos exclusivamente para los municipios, sin aplicar su imposición al resto de entidades locales.

El análisis de los impuestos obligatorios resulta fundamental para comprender el sistema tributario municipal y su papel en la autonomía financiera local. Estos impuestos, al estar establecidos por el TRLHL, deben ser aplicados por todos los ayuntamientos sin necesidad de un acuerdo previo de imposición. La obligatoriedad es inherente a estos tributos, lo cual limita el margen de autonomía de las corporaciones locales en cuanto a su regulación. Sin embargo, los municipios pueden ajustar ciertos aspectos clave, como el tipo impositivo, posibles incrementos sobre este tipo y las bonificaciones que se consideren pertinentes.

Procederemos a analizar en detalle los impuestos obligatorios por orden de importancia: el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el Impuesto sobre Actividades Económicas y el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

II. EL IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES (IBI)

A. NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS: IMPORTANCIA DEL IBI EN LA FINANCIACIÓN MUNICIPAL

El Impuesto sobre Bienes Inmuebles es una de las principales fuentes de financiación para los ayuntamientos, por dos razones clave:

- **Volumen de ingresos:** Representa una parte significativa de los ingresos totales municipales.
- **Consolidación y conocimiento público:** Este impuesto está ampliamente consolidado y reconocido entre los contribuyentes, lo que facilita su gestión y recaudación.

El Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) actual aglutina y sustituye a las figuras tributarias anteriores, como la Contribución Territorial Rústica y Pecuaria, la Contribución Territorial Urbana y el Impuesto Municipal sobre Solares. Este cambio responde a la necesidad de simplificación y modernización del sistema tributario en relación con los bienes inmuebles. El IBI presenta una serie de características definitorias:

- **Directo:** Grava directamente la capacidad económica del contribuyente reflejada en la titularidad de ciertos derechos sobre bienes inmuebles, en lugar de basarse en transacciones o actividades comerciales.
- **Real:** Se vincula directamente al inmueble y a sus características, independientemente de la persona que sea titular del derecho, ya que lo que se busca es valorar el bien en función de sus condiciones objetivas.
- **Objetivo:** El impuesto se calcula sin considerar las circunstancias personales del contribuyente, lo que garantiza una cuantificación basada en criterios uniformes y minimiza las subjetividades.
- **Titularidad municipal:** El IBI es un tributo de carácter local, lo que significa que los municipios lo gestionan y perciben directamente, lo que les permite financiar servicios locales esenciales.
- **Obligatorio:** Los Ayuntamientos están obligados a exigirlo, lo que asegura uniformidad en la aplicación y permite a las administraciones locales contar con un ingreso predecible y constante.
- **Periódico:** Se exige anualmente, garantizando un flujo de ingresos estable para los municipios, indispensable para sus presupuestos.
- **Gestión compartida:** Este impuesto implica la participación tanto del municipio como de la Administración General del Estado. Mientras que el Estado realiza una gestión previa del catastro, que es un inventario de los bienes inmuebles y sus características, el Ayuntamiento lleva a cabo la gestión tributaria.

REGULACIÓN

El IBI se regula en la Subsección 2ª de la Sección 3ª del Capítulo II del Título II del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL) en sus artículos 60 y siguientes. En cuanto a la gestión catastral, que es fundamental para determinar la base imponible del impuesto, se regula por el Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, que establece las disposiciones del Catastro Inmobiliario.

¿QUÉ GRAVA EL IMPUESTO?

El hecho imponible del IBI se establece en función de la titularidad de alguno de los siguientes derechos sobre bienes inmuebles ubicados en el municipio correspondiente:

1. **Concesión administrativa** sobre inmuebles o servicios públicos afectados.
2. **Derecho real de superficie**, que permite al titular usar el inmueble ajeno de forma temporal.
3. **Derecho real de usufructo**, que permite al usufructuario el uso y disfrute del inmueble.
4. **Derecho de propiedad**, o titularidad plena sobre el inmueble.

Estos derechos son excluyentes entre sí para el cálculo del IBI; si un inmueble está sujeto a uno de estos derechos, no puede estarlo a otro.

CLASIFICACIÓN DE BIENES INMUEBLES SEGÚN EL IBI

Los inmuebles sujetos al IBI se dividen en tres categorías según su naturaleza:

- **Inmuebles urbanos:** Incluyen terrenos clasificados como urbanos en el planeamiento urbanístico, aquellos considerados urbanizables o transformados en suelo consolidado. Estos inmuebles generalmente están relacionados con el uso residencial, comercial o industrial.
- **Inmuebles rústicos:** Aquellos que no cumplen las condiciones para ser clasificados como urbanos o bienes de características especiales, típicamente tierras destinadas a la agricultura o ganadería.
- **Inmuebles de características especiales (BICES):** Comprenden estructuras complejas que requieren una valoración diferenciada, como centrales nucleares, presas, autopistas de peaje, aeropuertos y puertos comerciales. Esta categoría es específica y responde a la particularidad de los usos y la infraestructura implicada en estos bienes, que tienen un impacto relevante en su valor.

EXCEPCIONES AL IMPUESTO (SUPUESTOS DE NO SUJECCIÓN)

El IBI no se aplica a ciertos bienes, tales como:

- **Infraestructuras públicas:** Carreteras, caminos y otras vías públicas cuyo uso es gratuito.
- **Bienes municipales de dominio público:** Aquellos que están destinados a servicios de uso común y son propiedad del municipio, siempre que no se encuentren arrendados o cedidos mediante una contraprestación.

EXENCIONES FISCALES

La normativa establece varios tipos de exenciones:

1. **Automáticas** (por aplicación de la ley):
 - **Objetivas:** Exoneran ciertos inmuebles debido a su naturaleza, como:
 - Los inmuebles sujetos a convenios internacionales.
 - Los terrenos ocupados por infraestructuras ferroviarias esenciales.
 - **Subjetivas:** Benefician a ciertas instituciones y organizaciones, tales como:
 - Propiedades del Estado, Comunidades Autónomas o Entidades locales afectadas a la seguridad o servicios penitenciarios.
 - Bienes de la Iglesia Católica y otras asociaciones confesionales reconocidas.
2. **Exenciones rogadas** (a solicitud del contribuyente), que pueden clasificarse en:
 - **Legales:** Requieren únicamente la previsión en la legislación nacional, como es el caso de inmuebles destinados a enseñanza concertada.
 - **Potestativas municipales:** Los Ayuntamientos tienen discrecionalidad para establecerlas, siempre que estén incorporadas en la ordenanza fiscal correspondiente.

La normativa aplicable a las exenciones puede variar, por lo que se recomienda revisar las leyes presupuestarias anuales y otras normas que puedan establecer exenciones temporales en función de acontecimientos específicos, como eventos culturales o deportivos de gran relevancia.

SUJETO PASIVO DEL IMPUESTO

Los sujetos pasivos del IBI incluyen personas físicas y jurídicas, así como entidades que, según el artículo 35.4 de la Ley General Tributaria, se consideran una unidad económica o patrimonio separado, como herencias yacentes o comunidades de bienes.

Para bienes inmuebles de características especiales, los concesionarios serán los sujetos pasivos y deberán tributar proporcionalmente al valor catastral de la superficie y construcción vinculada a cada concesión.

Repercusión del Impuesto para Usuarios de Bienes Públicos

Las Administraciones Públicas repercutirán la parte proporcional del impuesto en quienes usen sus bienes demaniales o patrimoniales mediante contraprestación. La cuota se calculará en base a la parte del valor catastral correspondiente al área utilizada por el arrendatario o cesionario.

Liquidación del Impuesto: Esquema General

El proceso de liquidación del IBI se estructura así:

- **Base Imponible:** Constituye el valor catastral del inmueble.
- **Reducción (cuando aplicable):** Permite amortiguar el aumento del valor catastral tras una revisión, distribuyéndolo a lo largo de nueve años.
- **Base Liquidable:** Resulta de la base imponible menos la reducción.
- **Cuota Íntegra:** La base liquidable multiplicada por el tipo de gravamen.
- **Cuota Líquida:** Cuota íntegra menos bonificaciones.

DETERMINACIÓN DE LA BASE IMPONIBLE Y REDUCCIONES

La base imponible del IBI se basa en el valor catastral, fijado mediante las normas del Catastro Inmobiliario, aunque generalmente es inferior al valor de mercado. Una reducción en la base imponible puede aplicarse cuando hay un incremento del valor catastral debido a nuevas valoraciones, con el fin de diferir el impacto de dicho aumento a lo largo de nueve años. Esta reducción se calcula anualmente y se va reduciendo hasta desaparecer.

En el caso de inmuebles de características especiales, solo se aplicará la reducción si el nuevo valor catastral supera el doble del valor anterior o, en su defecto, el 40 % del nuevo valor.

TIPO DE GRAVAMEN

La Ley establece distintos tipos de gravamen según la naturaleza del bien, con franjas específicas que se aplican en función de la categoría del inmueble (urbano, rústico o especial).

TIPOS DE GRAVAMEN DEL IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES (IBI)

La Ley establece los tipos de gravamen aplicables en función de la naturaleza del inmueble:

- **Bienes urbanos:** Entre el 0,4% y el 1,10%. En ausencia de regulación específica, se aplica el mínimo (0,4%).
- **Bienes rústicos:** Entre el 0,3% y el 0,9%, aplicándose también el mínimo (0,3%) como supletorio.
- **Bienes de características especiales (BICES):** Con un rango del 0,4% al 1,3%. Supletoriamente, se aplica un tipo del 0,6%.

COMPLEMENTOS EN LOS TIPOS DE GRAVAMEN

Los Ayuntamientos pueden aplicar incrementos en el tipo de gravamen de acuerdo con ciertas condiciones socioeconómicas, con los siguientes límites:

Circunstancia	Aumento para bienes urbanos	Aumento para bienes rústicos
Municipios capitales de provincia o comunidad autónoma	0,07	0,06
Municipios con servicio de transporte público colectivo	0,07	0,05
Municipios con más servicios de los obligatorio	0,06	0,06
Municipios donde terrenos rústicos ocupan más del 80 % del término	0,00	0,15

Además, los Ayuntamientos pueden establecer tipos diferenciados para bienes urbanos no residenciales en función de su uso. También se prevén **tipos reducidos**, aplicables hasta seis años cuando se actualizan los valores catastrales en procedimientos colectivos. Estos tipos reducidos no deben ser menores al 0,1 % para bienes urbanos ni al 0,075 % para rústicos.

RECARGO SOBRE INMUEBLES DESOCUPADOS

Los Ayuntamientos pueden exigir un recargo de hasta el 50 % de la cuota líquida para inmuebles residenciales desocupados de forma permanente, cumpliendo con los requisitos establecidos reglamentariamente.

CUOTA Y BONIFICACIONES DEL IBI

La **cuota íntegra** se obtiene al aplicar el tipo de gravamen a la base liquidable del inmueble. Luego, se aplican bonificaciones (obligatorias o potestativas) para determinar la **cuota líquida**.

Bonificaciones Obligatorias

1. Entre el 50 % y el 90 % sobre inmuebles destinados a la actividad de empresas de urbanización, construcción y promoción inmobiliaria (obra nueva o rehabilitación), siempre que no figuren como bienes de inmovilizado. Debe solicitarse antes de iniciar las obras.
2. 50 % para viviendas de protección oficial y equiparables, durante los tres ejercicios impositivos posteriores a su calificación definitiva.
3. 95 % para bienes rústicos de cooperativas agrarias y de explotación comunitaria.

BONIFICACIONES POTESTATIVAS

Entre las bonificaciones potestativas, los municipios pueden aplicar varias medidas en función de las circunstancias locales o las características del inmueble. Algunas de estas bonificaciones incluyen:

1. **Bonificación hasta el 90% en la cuota íntegra** para inmuebles urbanos situados en áreas o zonas dentro del municipio que se dediquen principalmente a actividades primarias, como la agricultura, ganadería, silvicultura o pesca.
2. **Bonificación proporcional** entre la cuota íntegra del impuesto y la cuota líquida del ejercicio anterior. Esta bonificación no puede exceder tres periodos impositivos y tiene como objetivo mitigar aumentos en la cuota del IBI debido a nuevas valoraciones catastrales.
3. **Bonificación hasta el 95% en la cuota íntegra** para inmuebles de organismos públicos de investigación y para aquellos de enseñanza universitaria.
4. **Bonificación hasta el 95%** a inmuebles declarados monumentos o jardines históricos de interés cultural, siempre que estén sujetos al impuesto.
5. **Bonificación hasta el 95%** de la cuota íntegra para inmuebles en los que se realicen ac-

tividades económicas declaradas de especial interés o utilidad municipal. Esto se aplica cuando dichas actividades aportan un valor social, cultural o histórico, o cuando fomentan el empleo en el municipio.

6. **Bonificación hasta el 90% de la cuota íntegra** para inmuebles con características especiales, como aquellos destinados a actividades de interés público o general.
7. **Bonificación hasta el 90%** para los titulares de **familias numerosas**, lo que proporciona un alivio en la carga tributaria a quienes se encuentren en esta situación.
8. **Bonificación hasta el 50%** para inmuebles que hayan instalado sistemas para el aprovechamiento de energía térmica o eléctrica proveniente del sol.
9. **Bonificación hasta el 50%** de la cuota íntegra para inmuebles con puntos de recarga para vehículos eléctricos, fomentando así la sostenibilidad y la transición a la movilidad eléctrica.

Para todas estas bonificaciones, los ayuntamientos deben establecer una normativa dentro de su ordenanza fiscal, y su aplicación efectiva depende de que se cumplan los requisitos establecidos en las mismas. Además, deben reflejarse en las decisiones municipales para ser aplicables.

POSIBLE RECARGO EN EL IBI POR LAS ÁREAS METROPOLITANAS

El artículo 153 del TRLHL permite que las áreas metropolitanas establezcan un **recargo sobre el IBI** para los inmuebles situados dentro de su territorio. Este recargo no podrá exceder el **0,2%** de la cuota líquida del impuesto, y su aplicación dependerá de los acuerdos tomados en cada área metropolitana para financiar proyectos y necesidades locales que beneficien a la comunidad.

El **devengo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI)** ocurre el **primer día del período impositivo**, que coincide con el 1 de enero de cada año. Esto significa que cualquier alteración en el estado físico, económico o jurídico de los bienes gravados (por ejemplo, la venta de un inmueble) tendrá efecto **en el ejercicio siguiente** a aquel en que ocurra el cambio. Por tanto, si se realiza una venta o modificación de un inmueble durante el año, el nuevo propietario aparecerá en el padrón fiscal del IBI del año siguiente, después de que el cambio de titularidad haya sido reflejado en el Catastro.

GESTIÓN DEL IBI

La gestión del IBI se divide en **gestión catastral** y **gestión tributaria**, que son dos fases complementarias pero diferenciadas, y cada una tiene una regulación, órganos competentes y trámites distintos.

1. Gestión Catastral:

- **Competencia estatal** a través de la Dirección General del Catastro y sus gerencias territoriales.
- **Funciones clave** incluyen la calificación de bienes inmuebles (como rústicos, urbanos, o de características especiales), la elaboración de las **ponencias de valores** (criterios para fijar los valores catastrales), y la **fijación de los valores catastrales** mediante procedimientos de valoración colectiva o individualizada.
- La **notificación** de los valores catastrales a los titulares se realiza de manera electrónica o presencial, dependiendo de la situación.

2. Gestión Tributaria:

- **Competencia local** (de los ayuntamientos), encargada de la **liquidación del impuesto, concesión y denegación de bonificaciones, emisión de documentos de cobro, y recaudación**.
- La **inspección tributaria** es responsabilidad de los ayuntamientos, mientras que la **inspección catastral** corresponde al Estado, aunque los ayuntamientos pueden colaborar en este proceso.
- Proceso de Inspección
- **Inspección Catastral:** Realizada por los órganos del Estado, aunque los ayuntamientos pueden colaborar.

- **Inspección Tributaria:** Realizada por los órganos del Ayuntamiento y relacionada con la correcta aplicación del impuesto y las bonificaciones.

Este proceso de gestión compartida asegura que tanto los datos catastrales como los fiscales se mantengan actualizados y sean coherentes con las modificaciones que se producen en el territorio.

Las **garantías de cobro del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI)** están diseñadas para asegurar que el impuesto se abone de manera efectiva, incluso en casos de impago o cuando se produzcan cambios de titularidad. Existen dos mecanismos principales que garantizan el cobro del impuesto:

1. Afección Real:

- Esta garantía asegura que, en caso de transmisión de un bien inmueble, el bien se responsabilice del pago del IBI. Esto significa que, si el propietario original (el “transmisor”) no paga el impuesto, el inmueble en sí (o el nuevo propietario) podría ser responsable de saldar la deuda pendiente. Esta medida está contemplada en el **artículo 64 del TRLHL** (Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales).
- La **Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de abril de 2003** establece que esta afección del inmueble es una responsabilidad **subsidiaria**, lo que significa que el inmueble puede ser embargado para garantizar el pago en caso de impago por parte del titular.

2. Responsabilidad en la Cotitularidad:

- Esta medida establece que, cuando un bien inmueble es copropiedad de varias personas (cotitulares), todos los copropietarios serán responsables **solidariamente** del pago del IBI, en proporción a su participación en el bien. Esto implica que, en caso de impago, los titulares podrán ser requeridos por la deuda del impuesto según su porcentaje de propiedad en el inmueble.

III. EL IMPUESTO SOBRE ACTIVIDADES ECONÓMICAS (IAE)

El **Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE)** es un tributo local que grava el ejercicio de actividades empresariales, profesionales o artísticas en territorio español. Su **naturaleza y características** pueden desglosarse de la siguiente manera:

- 1. Sustitución de Impuestos Anteriores:** Desde el **1 de enero de 1992**, el IAE reemplazó a diversas figuras tributarias previas, como las **Licencias Fiscales de Actividades Comerciales e Industriales** y los **Impuestos Municipales sobre Radicación, Publicación y Gastos Suntuarios**. Sin embargo, las **licencias fiscales** para actividades como cotos de caza y pesca permanecen bajo la jurisdicción de los **Ayuntamientos**.
- 2. Reformas Importantes:** Las **Leyes 51/2002 y 62/2003** modificaron la Ley de Haciendas Locales de 1988, incorporando modificaciones jurídicas que, aunque puntuales, fueron **sustanciales desde el punto de vista de la recaudación y la repercusión social**. Estos cambios aumentaron la eficacia en la **recaudación** y modificaron la **base imponible** y la **distribución de la carga tributaria**.