

XII Simposio sobre el catastro en Iberoamérica Granada, 12-14 nov 2019

La importancia del catastro para la fiscalidad territorial

Diego Martínez López

Secretaría General de Financiación Autonómica y Local
Ministerio de Hacienda





GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE HACIENDA

1. LA IMPORTANCIA DEL CATASTRO PARA LA FISCALIDAD TERRITORIAL

2. UN CASO CONCRETO: EL IMPUESTO DE BIENES INMUEBLES



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE HACIENDA

1. LA IMPORTANCIA DEL CATASTRO PARA LA FISCALIDAD TERRITORIAL

- El catastro cubre múltiples dimensiones en su oferta de información: registro (garantía) de los derechos de propiedad, política urbana y territorial, fiscales y financieras, etc.
- Nuestro punto focal: dimensión fiscal; en particular, impuestos descentralizados a haciendas regionales y locales.
- En el diseño y aplicación de estos impuestos hay que tener en cuenta: recaudación con unos criterios de eficiencia y equidad en un entorno de cierta movilidad (si no de bases imponibles sí de sujetos pasivos) e imitación.



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE HACIENDA

1. LA IMPORTANCIA DEL CATASTRO PARA LA FISCALIDAD TERRITORIAL

- Recaudación. El valor catastral se utiliza directamente para el cálculo de las cuotas del IBI y IIVTNU y para la comprobación de valores en el ISD, ITPAJD, IRPF e IP.
- En el caso de los tributos locales asociados al VC se generan recursos por valor de más de 16.300 M€.
- Incluso en un impuesto como el IRPF podemos estar hablando de cientos de millones de euros por imputación de rentas inmobiliarias a construcciones no arrendadas que no son vivienda habitual.



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE HACIENDA

1. LA IMPORTANCIA DEL CATASTRO PARA LA FISCALIDAD TERRITORIAL

- Equidad. Una correcta medición de la propiedad inmobiliaria permite aproximar mucho mejor la capacidad de pago de los contribuyentes.
- Es fundamental que el catastro garantice la homogeneidad y coordinación en metodología y criterios de valoración en todo el territorio. Piénsese en la alternativa contraria.
- No obstante, algunos puntos débiles:
 - o la rústica se encuentra valorada según rendimientos muy antiguos y capitalizados al presente.



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE HACIENDA

1. LA IMPORTANCIA DEL CATASTRO PARA LA FISCALIDAD TERRITORIAL

- No obstante, algunos puntos débiles:
 - Las ponencias de valores dependen de los ayuntamientos, lo que puede retrasar mucho las revisiones, algunas de más de 30 años.
 - Los coeficientes de actualización de valores aprobados por las LPGE tienen un efecto positivo, pero resultan insuficientes para mantener en todos los municipios el valor catastral con una referencia uniforme con respecto a su valor de mercado.



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE HACIENDA

- Descentralización. Con haciendas descentralizadas hay que ser muy conscientes de la movilidad no solo de bases imponibles sino también de los sujetos pasivos, que llevan en la maleta sus decisiones de consumo-ocio e inversión-ahorro.
- Las distorsiones pueden venir por decisiones inmobiliarias adoptadas por motivos fiscales según el municipio.
- Y todo ello en un entorno de fáciles comparativas entre jurisdicciones (*yardstick competition*).



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE HACIENDA

1. LA IMPORTANCIA DEL CATASTRO PARA LA FISCALIDAD TERRITORIAL

- Y una extensión sobre los mecanismos extraordinarios de financiación de las EELL. Aquellos municipios que, por encontrarse en riesgo financiero, están incluidos en el llamado fondo de ordenación deben:
 - ser sometidos a una regularización catastral con carácter prioritario, y
 - ser objeto de incremento de valores catastrales mediante aplicación de la actualización de coeficientes específicos.

2. UN CASO CONCRETO: EL IMPUESTO DE BIENES INMUEBLES

Derechos y obligaciones reconocidos (miles euros y %)	2004	2008	2017	2017/04	2017/08	2016/15	2017/16
Ingresos corrientes	31.977.354	43.804.575	49.721.190	55,49%	13,51%	2,18%	3,04%
Ingresos no financieros	36.972.405	49.178.270	51.822.480	40,17%	5,38%	1,76%	3,51%
IBI	6.029.061	9.017.220	14.278.854	136,83%	58,35%	1,30%	2,32%
IIVTNU	1.176.377	1.263.158	2.733.027	132,33%	116,36%	4,82%	-2,54%
IVTM	1.924.800	2.398.826	2.381.115	23,71%	-0,74%	2,09%	-0,46%
IAE	1.239.034	1.515.500	1.587.876	28,15%	4,78%	1,84%	2,98%
ICIO	1.872.734	1.756.083	777.552	-58,48%	-55,72%	19,28%	12,43%
Impuestos locales	12.242.007	15.950.788	21.758.424	77,74%	36,41%	2,38%	1,74%
Tasas prestación servicios	3.434.548	4.187.598	5.663.349	64,89%	35,24%	45,83%	2,07%
Transferencias corrientes del Estado	7.429.112	10.258.587	11.015.447	48,27%	7,38%	2,17%	2,91%
Transferencias corrientes de CCAA	2.187.057	3.511.776	3.762.090	72,02%	7,13%	3,07%	11,18%
%Impuestos locales/ing corrientes	38,30%	36,40%	43,76%	14,26%	20,22%	0,27%	-1,26%
%Transf.ctes Estado/ing corrientes	23,20%	23,40%	22,15%	-4,51%	-5,32%	-0,08%	-0,12%
Gastos corrientes	26.649.540	39.135.455	39.201.818	47,10%	0,17%	2,52%	2,25%
Gastos no financieros	35.745.483	51.277.494	44.451.250	24,35%	-13,31%	1,00%	2,65%



2. UN CASO CONCRETO: EL IMPUESTO DE BIENES INMUEBLES

➤ Regulación actual.

- Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (en adelante, TRLRHL): artículos 60 a 77.
- Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo.
- Real Decreto-ley 27/2018, de 28 de diciembre, por el que se adoptan determinadas medidas en materia tributaria y catastral (*art. 5 establece para 2019 los coeficientes de actualización de valores catastrales del artículo 32.2 del texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, y DDTT 2ª y 3ª amplían plazos de solicitud de aplicación de coeficientes y de aprobación de tipos de gravamen y de aprobación de ponencias*).
- R. D. 417/2006, de 7 de abril, por el que se desarrolla el Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario.



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE HACIENDA

2. UN CASO CONCRETO: EL IMPUESTO DE BIENES INMUEBLES

- El IBI influye, además, en la determinación de otros recursos municipales, como la participación en los ingresos del Estado.
- No tiene incidencia en el modelo de cesión de impuestos estatales.
- Sólo se considera en el modelo “de variables” para el cálculo del esfuerzo fiscal municipal y del inverso de la capacidad tributaria (peso relativo de cada variable fijado en el 12,5% en la participación total).

2. UN CASO CONCRETO: EL IMPUESTO DE BIENES INMUEBLES

Fuente: DG Catastro. MINHAC

2018	Municipios	Nºinmuebles	V.cat.construcción	V.cat suelo	V.catastral total	V.catastral medio
Hasta 5000	6.374	6.985.953	152.798.657,15	81.253.714,50	234.052.371,67	33.503
De 5001 a 20000	852	7.559.392	227.144.603,96	173.851.036,17	400.995.640,13	53.046
De 20001 a 50000	239	6.069.589	189.856.128,67	164.952.832,40	354.808.961,07	58.457
De 50001 a 100000	80	4.725.271	152.922.032,58	166.906.225,53	319.828.258,12	67.685
De 100001 a 500000	52	7.872.814	240.154.866,54	242.248.134,95	482.403.001,48	61.275
De 500001 a 1000000	4	2.056.480	61.059.311,12	63.033.238,77	124.092.549,89	60.342
Más de 1000000	2	3.316.764	122.637.462,10	285.383.198,33	408.020.660,43	123.018
Total	7.603	38.586.263	1.146.573.062,11	1.177.628.380,65	2.324.201.442,78	60.234
2008	Municipios	Nºinmuebles	V.cat.construcción	V.cat suelo	V.catastral total	V.catastral medio
Hasta 5000	6.387	6.278.577	90.518.883	74.251.032	164.769.915	26.243
De 5001 a 20000	839	6.458.488	153.374.761	150.510.688	303.885.449	47.052
De 20001 a 50000	225	5.031.524	124.227.328	126.596.251	250.823.579	49.850
De 50001 a 100000	81	4.092.062	122.296.378	150.046.459	272.342.837	66.554
De 100001 a 500000	51	6.892.674	181.077.269	165.402.011	346.479.280	50.268
De 500001 a 1000000	4	1.865.851	39.946.098	32.671.239	72.617.337	38.919
Más de 1000000	2	3.044.278	90.027.321	146.229.344	236.256.665	77.607
Total	7.589	33.663.454	801.468.037	845.707.023	1.647.175.061	48.931

2. UN CASO CONCRETO: EL IMPUESTO DE BIENES INMUEBLES

2018/08	Municipios	Nºinmuebles	V.cat.construcción	V.cat suelo	V.catastral total	V.catastral medio
Hasta 5000	-0,20%	11,27%	68,80%	9,43%	42,05%	27,67%
De 5001 a 20000	1,55%	17,05%	48,10%	15,51%	31,96%	12,74%
De 20001 a 50000	6,22%	20,63%	52,83%	30,30%	41,46%	17,27%
De 50001 a 100000	-1,23%	15,47%	25,04%	11,24%	17,44%	1,70%
De 100001 a 500000	1,96%	14,22%	32,63%	46,46%	39,23%	21,90%
De 500001 a 1000000	0,00%	10,22%	52,85%	92,93%	70,89%	55,05%
Más de 1000000	0,00%	8,95%	36,22%	95,16%	72,70%	58,51%
Total	0,18%	14,62%	43,06%	39,25%	41,10%	23,10%

Fuente: DG Catastro. MINHAC

2. UN CASO CONCRETO: EL IMPUESTO DE BIENES INMUEBLES

- En los últimos 10 años, el VC medio por inmueble urbano se ha incrementado por encima del 50% en las grandes ciudades (de más de 500.000 habitantes).
- En los municipios con población de entre 50.001 y 100.000 habitantes apenas se ha incrementado el VC medio.
- El incremento del VC de las construcciones y del suelo ha sido muy similar (en el entorno del 40%), algo superior el primero.
- El crecimiento del VC ha sido superior al del número de inmuebles.
- Más del 60% de los bienes inmuebles se encuentran en municipios cuya revisión catastral se realizó hace más de 10 años.
- El 70% de los municipios realizó su última revisión catastral hace más de 10 años.



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE HACIENDA

2. UN CASO CONCRETO: EL IMPUESTO DE BIENES INMUEBLES

Fuente: DG Catastro. MINHAC

2018	Recibos Urbana	Base imponible	Cuota líquida	Cuota líquida/Base imp	Cuota/recibo
Hasta 5000	6.557.096	242.249.012	1.320.033	0,5%	201
De 5001 a 20000	7.324.834	380.024.112	2.232.672	0,6%	305
De 20001 a 50000	5.953.310	336.514.011	2.013.641	0,6%	338
De 50001 a 100000	4.495.706	292.004.467	1.671.633	0,6%	372
De 100001 a 500000	7.417.073	445.377.697	2.548.456	0,6%	344
De 500001 a 1000000	2.046.590	116.261.287	673.391	0,6%	329
Más de 1000000	3.321.217	408.483.826	2.037.405	0,5%	613
Total	37.115.826	2.220.914.412	12.497.230	0,6%	337
2008	Recibos Urbana	Base imponible	Cuota líquida	Cuota líquida/Base imp	Cuota/recibo
Hasta 5000	5.847.297	157.242.930	668.005	0,4%	114
De 5001 a 20000	6.275.660	288.255.999	1.379.550	0,5%	220
De 20001 a 50000	4.944.119	237.812.861	1.241.657	0,5%	251
De 50001 a 100000	4.030.207	256.324.798	1.169.416	0,5%	290
De 100001 a 500000	6.812.773	334.963.100	1.738.940	0,5%	255
De 500001 a 1000000	1.846.408	69.444.179	505.408	0,7%	274
Más de 1000000	3.034.221	231.791.891	1.160.892	0,5%	383
Total	32.790.685	1.575.835.758	7.863.868	0,5%	240

2. UN CASO CONCRETO: EL IMPUESTO DE BIENES INMUEBLES

2018/08	Recibos Urbana	Base imponible	Cuota líquida	Cuota líquida/Base imp	Cuota/recibo
Hasta 5000	12,14%	54,06%	97,61%	36,23%	76,59%
De 5001 a 20000	16,72%	31,84%	61,84%	17,50%	38,55%
De 20001 a 50000	20,41%	41,50%	62,17%	19,68%	34,76%
De 50001 a 100000	11,55%	13,92%	42,95%	14,49%	28,22%
De 100001 a 500000	8,87%	32,96%	46,55%	14,44%	34,74%
De 500001 a 1000000	10,84%	67,42%	33,24%	-17,26%	20,08%
Más de 1000000	9,46%	76,23%	75,50%	-0,25%	60,17%
Total	13,19%	40,94%	58,92%	12,54%	40,30%

Fuente: DG Catastro. MINHAC

2. UN CASO CONCRETO: EL IMPUESTO DE BIENES INMUEBLES

- En los últimos 10 años, la cuota por recibo se ha incrementado un 40%.
- No obstante, los tipos impositivos efectivos (0,5-0,6%) se encuentran sustancialmente por debajo de los máximos nominales legales (1,10% en urbana).
- Por estratos de población, la evolución es muy dispar:

Los municipios pequeños (menos de 5.000 habitantes) presentan un fuerte crecimiento de la cuota por recibo, motivada por el elevado aumento de la cuota líquida, lo que implica que han incrementado sus tipos de gravamen en ese período.



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE HACIENDA

2. UN CASO CONCRETO: EL IMPUESTO DE BIENES INMUEBLES

- En el extremo opuesto, en los municipios de población de entre 500.001 y 1.000.000 habitantes la cuota por recibo ha aumentado la mitad de lo que lo ha hecho la media nacional, con un incremento moderado de la cuota líquida frente al de la base imponible, por lo que podrían haber reducido sus tipos de gravamen, quizás tratando de “corregir” el incremento de los VC.
- En general, la cuota líquida del impuesto ha crecido por encima de lo que lo ha hecho la base imponible, lo que se ha debido al crecimiento de tipos de gravamen y, en algunos casos, a la reducción de beneficios fiscales en la cuota.
- Y un hecho estilizado: los tipos impositivos suelen subir el primer año de gobierno, a veces sustancialmente, para luego ir “aterrizando” con bonificaciones el resto de la legislatura.

2. UN CASO CONCRETO: EL IMPUESTO DE BIENES INMUEBLES

➤ Algunas recomendaciones s/ IBI en el Informe de la Comisión de Expertos:

- ✓ Aconsejan una revisión del método de valoración de los inmuebles que se referencie al valor de mercado. Otorgaría seguridad jurídica y un diseño/aplicación del impuesto más alineado con la realidad del mercado.
- ✓ Si se aplicase esa revisión sería necesario posibilitar que los Ayuntamientos adecuen los tipos de gravamen a aquellos valores de referencia. Habría que ampliar la horquilla de los tipos de gravamen actualmente vigentes.
- ✓ Recomienda la aprobación de una Ley General de Valoraciones como norma marco que fije una unidad de criterio para todos los tributos estatales, autonómicos y locales.



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE HACIENDA

2. UN CASO CONCRETO: EL IMPUESTO DE BIENES INMUEBLES

Algunas recomendaciones s/ IBI en el Informe de la Comisión de Expertos:

- Posibilidad de exigir un recargo en el IBI a los directamente beneficiados por el establecimiento de Áreas de Promoción Económica Urbana para financiar su desarrollo.
- Posibilidad de compensar las externalidades negativas derivadas del establecimiento de un BICE (bienes inmuebles destinados a la generación de energía, embalses, autopistas de peaje, puertos y aeropuertos) estableciendo una tributación diferencial por dichos bienes a nivel provincial.



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE HACIENDA

Conclusiones

- Catastro y fiscalidad territorial forman un importante binomio en la descentralización fiscal de un país.
- El diseño y aplicación de impuestos (locales) debe satisfacer una serie de requisitos de eficiencia y equidad que el catastro ayuda sin duda a lograr.
- La homogeneidad a lo largo del territorio y la consistencia de la metodología técnica seguida ayuda en un contexto de elevada descentralización.
- El catastro condiciona favorablemente el funcionamiento de las haciendas subcentrales. Dadas las múltiples interrelaciones, mejoras en el primero devienen en avances para las segundas.