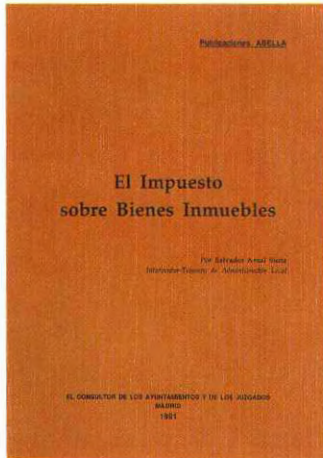


El Impuesto sobre Bienes Inmuebles



Salvador Arnal Suria
Publicaciones Abella.
*El Consultor de los
Ayuntamientos y los
Juzgados 1991*
I.S.B.N. 84-7052-181-0

Como es norma genérica en las publicaciones que edita «El Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados» esta obra se concibe con el ánimo de ofrecer una visión sintética del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, en un momento en que se encontraba aún en rodaje, sin perjuicio de entrar en mayor detalle cuando la aplicación práctica de las cuestiones que suscita la nueva normativa así puede requerirlo. Estas cuestiones más o menos problemáticas se van desgranando a lo largo de la obra, ofreciendo alternativas ante las eventuales lagunas o contradicciones, alternativas tanto más oportunas cuanto es evidente la escasa literatura jurídica existente sobre el

impuesto en cuestión. El autor acude para ello, con buen criterio, a la letra menuda de disposiciones de rango inferior que, en muchos casos, contribuyen a aclarar y dotar de coherencia a lo que en el texto de la Ley puede aparecer en ocasiones como difuminado.

Pero, además de un pormenorizado análisis de la normativa aplicable, el autor aborda la trayectoria reciente y los avatares que la implantación de tales normas ha venido suscitando, ofreciendo al respecto reflexiones de la mayor actualidad, así como posibles soluciones a la problemática planteada.

Doble es, pues, la virtualidad de esta publicación: de una parte, como es habitual en este tipo de obras, pone al alcance de los lectores interesados un instrumento que facilite su trabajo, aportando concordancias, precedentes y doctrina jurisprudencial, integrados en un conjunto armónico con el horizonte puesto en la solución a problemas concretos que pudieran plantearse. Por otra parte, se ofrecen alternativas de cara a la culminación del desarrollo normativo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, que para el autor aparece en la Ley Reguladora como algo aún inacabado, como una cuestión que habrá de cerrarse merced a la adopción de las medidas que en el ámbito político y administrativo se estimen pertinentes.

Entrando ya en la sistemática de la obra, debe resaltarse el primer capítulo de la misma, que contiene una amplia exposición acerca de

la naturaleza y antecedentes del nuevo impuesto. Se aborda así el repaso de las que fueron las Contribuciones Territoriales, la transformación de su carácter de impuesto de producto, que gravaba los rendimientos reales o presuntos de los inmuebles, a impuesto de valor, que grava, en un principio de forma indirecta y después directamente, la propiedad de los inmuebles.

El Impuesto sobre Bienes Inmuebles, en palabras del autor, no es desde luego idéntico a las Contribuciones Territoriales, aunque pueda parecerse: así, se subraya la convergencia de líneas directrices que concurren en el nuevo impuesto, el hecho de que muchos de los preceptos reguladores de aquéllas hayan sido trasladados literalmente a éste, o la subsistencia de diferentes tratamientos fiscales para los bienes de naturaleza rústica y para los urbanos (método de cálculo de los valores catastrales, mínimos exentos, tipos de gravamen e incrementos posibles de los mismos). Son cuestiones todas ellas de las que razonablemente cabría extraer la conclusión de que el nuevo impuesto no es sino una refundición y actualización de las antiguas contribuciones.

Sin embargo esta conclusión es cuando menos equívoca. Hay, en efecto, importantes diferencias sustantivas entre ambas figuras tributarias, algunas de ellas conceptuales, hasta el punto de que bajo idénticas denominaciones pueden encontrarse procedimientos o ac-

tuaciones afectadas por tratamientos sustancialmente diversos.

Tras el detenido análisis de los antecedentes y naturaleza del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, que sin duda resulta imprescindible para una adecuada exégesis del conjunto normativo de que se trata, los siguientes capítulos de la obra se ocupan, sucesivamente, de la exposición detallada del hecho imponible, las exenciones y bonificaciones y los sujetos pasivos del impuesto. Tal vez los capítulos de mayor interés los constituyen aquellos que se refieren a la base imponible, su concepto, los criterios de valoración y el procedimiento para la determinación de los valores catastrales, que abordan directamente y con toda la extensión necesaria la complejidad técnica y administrativa de estas actuaciones. El libro finaliza con un examen de las cuestiones que suscita la formación de la deuda tributaria.

Esta publicación constituye, en fin, una de las obras más completas, tanto por su contenido como por la sistemática adoptada, de cuantas hasta el momento se han editado acerca del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y, por ello, resulta de gran utilidad como libro de consulta en el despacho de cualquier profesional en materia tributaria. ■

Impuesto sobre Actividades Económicas



Juan Martín Queralt
Ed. Tecnos 1991
I.S.B.N. 84-309-2084-6

El día 29 de diciembre de 1988, las Cortes Generales aprobaban la Ley de Haciendas Locales que tanto se había hecho esperar. Hacía diez años que la sociedad española había comenzado a regirse por una Constitución, la cual había impregnado el contenido de las leyes básicas de nuestro ordenamiento público. Sin embargo un sector, como el municipal, permanecía al margen de los cambios en la ordenación de su estructura financiera. Las proclamas políticas que mostraban la necesidad de reformas se sucedían. Por fin en el marco de la nueva Ley, hacía su aparición el Impuesto sobre Actividades Económicas. Venía a ser el aglutinante y heredero de un conglomerado de tributos

locales (Licencias Fiscales, Radicación, Publicidad, Gastos Suntuarios) en un intento por conferir una cierta sistematización a un ordenamiento tributario que, como el local, se ha venido tradicionalmente caracterizando por su complejidad. Desde ese punto de vista la medida legislativa debía acogerse con esperanzadas expectativas.

Sin embargo —afirma el autor— la Ley de Haciendas Locales sólo establecía las coordinadas básicas que iban a regir el establecimiento y aplicación de la nueva figura tributaria. Hacía falta ver por dónde aquélla iba a transitar. Pero los caminos, siempre según el autor, no estaban aún diseñados cuando se aprobó la Ley. La nueva figura no estaba en condiciones de andar, y las previsiones iniciales contenidas en la Ley 39/1988 se alteraron sustancialmente. No se aplicó el Impuesto cuando decía la Ley que se iba a aplicar, ni sus gestores iban a ser exactamente los que el legislador del 88 previó que fuesen. El resultado de todo ello ha sido que se ha asistido a sucesivas reformas en sus líneas básicas.

La exclusión de ciertas actividades empresariales, la reiterada demora en su entrada en vigor, las peculiares prórrogas del mandato a la Administración para que aprobara por Decreto Legislativo las correspondientes tarifas e instrucciones, son buena prueba de ello. Pero que esto sea algo normal y frecuente en el mundo de la fiscalidad no debe constituirse en excusa.

Todas estas dificultades iniciales han venido acrecentándose a medida que se ha ido acercando el 1 de enero de 1992. Sólo la ponderación y templanza en quienes deben ejercer la difícil tarea de aplicar el tributo podrán ir limando las justificadas reticencias con que el mismo va a ir abriéndose paso en la sociedad española.

En este ambiente, la presente publicación incluye un índice sistemático de disposiciones legales bajo cuatro grandes epígrafes y un apéndice final con el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1992 (art. 78 y 79). Las distintas disposiciones aludidas se integran pues en cuatro grupos: Normas Generales, Beneficios Fiscales, Tarifas e Instrucciones y Gestión del Impuesto.

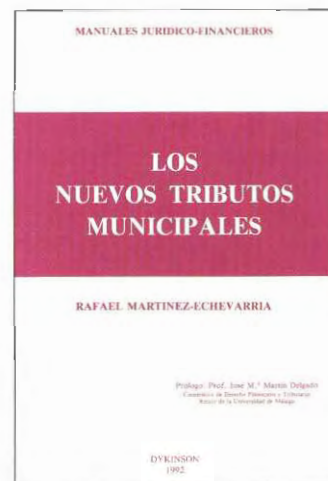
Esta metodología hace de la recopilación legislativa un manual de imprescindible consulta en todo lo relacionado con el Impuesto sobre Actividades Económicas. ■

Los nuevos tributos municipales

Rafael Martínez Echevarría
Ed. Dykinson 1992
I.S.B.N. 84-880-30-15-0

La distribución territorial del poder tributario es una de las cuestiones básicas de nuestro ordenamiento jurídico. En efecto la ordenación del conjunto de facultades jurídicas que permiten establecer tributos, condiciona todo el sistema tributario. Se trata de repar-

tir el poder entre los distintos entes jurídicos de base territorial y, por tanto, de una cuestión política y jurídica a la vez. Según el autor, en nuestro país el problema está aún por solucionar, aunque la trascendencia del mismo alcance tal magnitud que merecería un mayor esfuerzo por parte de los órganos encargados de dar una estabilidad a la financiación del sector público. Así el Estado, la Comunidad Autónoma, la Provincia y el Municipio reclaman una mejor y mayor financiación y, un mayor poder tributario porque en la suficiencia y en la disposición sobre sus ingresos, radica en gran parte, el contenido de la autonomía local. En este orden de cosas, esta obra constituye un esfuerzo por facilitar el conocimiento del sistema tributario municipal. El libro responde a un fenómeno de particular importancia: el establecimiento de un nuevo sistema tributario municipal, con el que pretende lograrse un triple efecto: Por un lado, perfeccionar los instrumentos y



mecanismos tributarios municipales de forma que se consiga una mejor redistribución de las cargas tributarias. Por otro obtener una mayor recaudación tributaria para lograr una vez más adecuada financiación de los gastos municipales. Y, por último, articular ese reparto del poder y de las competencias tributarias, mediante la atribución de una esfera de facultades a los municipios para que ordenen su sistema de tributos propios, dentro de lo establecido en las leyes.

Desde luego el estudio representa una excelente labor de sistemática y clarificación de esta materia tan árida y tan dispersa, haciendo fácil su comprensión y su lectura sin alardes de falsa erudición; porque la finalidad del trabajo es clarificar los problemas y proporcionar un conocimiento inmediato y preciso de la tributación local. Resulta evidente que no se agotan en el libro todos los problemas y que, algunas de las cuestiones que se plantean, podían haber sido objeto de un tratamiento más profundo. Pero el autor expone con sencillez la estructura de cada tributo de una forma concisa y orientada fundamentalmente a su conocimiento práctico, sin detenerse en el análisis de cuestiones colaterales que harían demasiado extensa su exposición, ni en el examen de la doctrina científica que se ha ocupado de estas materias.

Se trata, pues de un libro práctico que puede ser utilizado por todos, desde el legislador hasta el contribuyente. Así, por ejemplo, dispone de un pormenorizado

índice que incluye detallados epígrafes paginados donde puede encontrarse el sumario de las cuestiones que se examinan, lo que facilita enormemente el acceso a la obra.

El volumen se estructura en cinco partes diferenciadas: Una primera, de carácter general, en la que se tratan cuestiones relativas al ordenamiento local en su conjunto; una segunda, tercera y cuarta parte en la que se abordan las tasas, las contribuciones especiales y los impuestos. Y, por último, una quinta parte que incluye la Ley 39/1988 de 28 de diciembre reguladora de las Haciendas Locales. En cuanto al aspecto metodológico, la obra presenta tres características: el extenso y pormenorizado tratamiento jurisprudencial de cada una de las cuestiones que en ella se tratan; la inclusión de modelos de ordenanzas de exacción de cada figura tributaria, y, por último, destaca la inclusión de numerosos ejemplos de liquidación tributaria.

El autor dedica la parte central de su obra al examen de las tasas, de las contribuciones especiales y de los impuestos. Precisamente en relación con los impuestos, sigue una sistemática que comienza por el estudio de aquellos que tienen una base territorial, como el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana y el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras, se ocupa después del Impuesto sobre Actividades Económicas y termina por el

impuesto que grava los Vehículos de Tracción Mecánica. Y en lo que se refiere a las cuestiones fundamentales del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, se centra en determinar la naturaleza del bien, la relación jurídica del sujeto con el mismo para poder ser considerado contribuyente, y la gestión del propio impuesto. Sólo queda apuntar que se incluye el texto de la Ley de 28 de diciembre de 1988, lo que sin duda ayudará al manejo de la obra y a su consulta. En definitiva, estamos ante un trabajo que es a la vez oportuno y útil. ■

Estado, Geometría y Propiedad.

Los orígenes del Catastro en España (1715-1941)



Juan Pro
Ed. Centro de Gestión
Catastral y Cooperación
Tributaria. 1992
I.S.B.N. 84-87509-36-8

Esta obra pretende informar en torno a la noticia de por qué España ha si-

do uno de los últimos países de Europa en tener un Catastro fiable. Si se repasa la historia del Catastro en nuestro país, resulta evidente que detrás de ella siempre ha habido un contenido social de enorme influencia, ya que el Catastro representaba una garantía de igualdad fiscal entre los ciudadanos y una cuestión de solvencia financiera para el Estado. De ahí el virulento conflicto político que planteó la cuestión catastral en la primera mitad del siglo XX.

En efecto, este libro, producto de la investigación histórica que dio como resultado la tesis doctoral del autor, demuestra hasta qué punto hablar de la lucha por implantar el Catastro, es hablar de la revolución liberal y su intento de impulsar el principio de igualdad en el reparto de las cargas fiscales. Y es hablar de la tensión entre dicho proyecto liberal y la debilidad del Estado para superar las resistencias que oponían al mismo las clases dominantes del Antiguo Régimen cuya fuerza conservaron hasta bastante avanzado el siglo XX, al irse asociando con las nuevas élites en un bloque compacto a fin de defender la propiedad de la tierra.

En definitiva seguir el hilo conductor de esa historia es comprobar cómo el acceso al control de la información es un instrumento de importancia vital para controlar la acción política e incluso la transformación social.

La investigación parte del siglo XVIII con la implantación de los primeros catastros en nuestro país. El régimen constitucional de 1808-

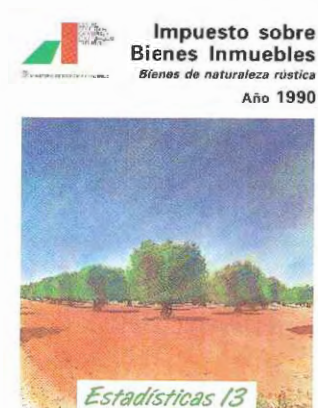
40 al pretender reformar la Hacienda de acuerdo con los principios del liberalismo, conllevaba la exigencia de implantar un Catastro similar al del resto de los países de Europa. Pero no es hasta 1845 con los moderados cuando se crea la Contribución de Inmuebles, Cultivo y Ganadería. Aún así hasta 1906 no se aprueba la primera ley catastral, cuya práctica demostró ser un instrumento eficaz contra el fraude fiscal de los terratenientes, quienes ante ello plantearon una férrea resistencia. De este modo los sucesivos gobiernos, si eran de corte progresista luchaban por la realización de un Catastro, mientras que, cuando se trataba de los conservadores, imponían su abolición. Así pues durante el período que va de la Guerra de Sucesión y la última Guerra Civil, que es el que abarca este estudio, dos fuerzas contrarias se enfrentan: el Estado que había de realizar el Catastro y los grandes terratenientes que se oponían sistemáticamente a su implantación.

El libro no estudia la sistemática reacción opositora de los propietarios, centrándose por el contrario en los diversos intentos de la Administración por completar la obra catastral. Y se analiza el Catastro rústico por ser el que afectaba a la principal forma de riqueza de entonces; la tierra. El Catastro urbano empieza a cobrar importancia tras la Guerra Civil (1939).

En conclusión se intenta conocer, a través de esta obra, si el Catastro era una empresa

realizable o si se trataba sólo de un desvarío revolucionario. Los catastros implantados en otras naciones europeas confirman que la idea de levantar un Catastro de la riqueza rústica del país procedía de los modelos liberales desarrollados en Europa que fueron intentados ensayar una y otra vez en España, hasta conseguirlo en fechas muy recientes. ■

Impuesto sobre Bienes Inmuebles: Bienes de naturaleza rústica. Año 1990



Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria. 1991
Ed. Subdirección General de Estudios y Estadística.
Colección Estadísticas nº 13, Madrid, 1991
I.S.B.N. 84-87059-38-4

Una vez más el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria saca a la luz pública sus datos es-

tadísticos; esta vez recogidos en un volumen que, aunque con la misma rúbrica (IBI), se refieren a bienes inmuebles de naturaleza rústica.

Así el volumen 13 de la serie estadística publicada hasta ahora, difunde y sistematiza una completa información sobre el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, en vigor desde 1990, que ha reemplazado a la extinta contribución territorial rústica, del que comienza a conocerse los primeros resultados, iniciándose así una nueva serie de datos relativos a dicho impuesto.

Desde luego la implantación del IBI ha supuesto un cambio sustancial en los conceptos y en la asignación de competencias porque la elaboración de las Ponencias de valores, la fijación, revisión y modificación de los valores catastrales y la formación del Padrón del Impuesto, que contiene los datos físicos y económicos imprescindibles para la determinación del tributo, las realiza el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, mientras que la liquidación y recaudación del IBI es competencia de los Ayuntamientos. Durante 1990 y 1991, transitoriamente los Ayuntamientos pueden delegar dichas competencias en la Administración Tributaria del Estado.

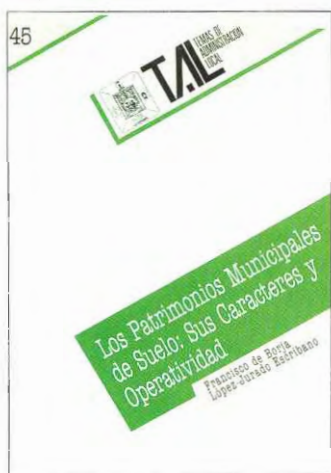
En esta ocasión, el volumen 13 se ha dividido en dos partes:

La primera contiene resúmenes estadísticos según el tipo de gravamen, según la población de derecho, por Gerencias Territoriales del

Centro, por Provincias y por Comunidades Autónomas. En la segunda, se detalla la información para cada uno de los municipios. Al igual que en volúmenes precedentes se añaden unas «Notas Explicativas» y se señala la existencia de ocho municipios que no tienen bienes inmuebles de naturaleza rústica: Garrucha (Almería), Caldes D'Estrac (Barcelona), Pedrosa del Rey (León), Benetuesser, Emperador y Lugar Nuevo de la Corona (Valencia), Ceuta y Melilla.

Por último reseñar que los datos estadísticos que componen estas publicaciones se han elaborado a partir de la información proporcionada por las Gerencias Territoriales del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, las cuales recopilaron las cifras extrayéndolas de sus bases de datos informatizadas o dirigiéndose a los Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales, en el caso de que éstos asumieran la gestión tributaria del Impuesto sobre Bienes Inmuebles. ■

Los patrimonios municipales de suelo: sus caracteres y operatividad



112

Francisco de Borja
López-Jurado Escribano
Ed. Centro de Estudios
Municipales y de
Cooperación Interprovincial
(CEMCI)
I.S.B.N. 84-606-0617-1

La complejidad normativa produce en nuestro Derecho urbanístico una necesidad de exploración y hasta de colonización. Los patrimonios municipales del suelo tampoco escapan a esto. Además adolecen de la poca atención doctrinal que hasta ahora se les ha prestado motivada, quizás, por la escasa Jurisprudencia sobre el tema.

Dos factores influyen en la importancia que los patrimonios municipales del suelo han cobrado y van a cobrar. Por un lado la penuria económica de nuestras entidades locales, con grandes

endeudamientos que asfixian a las haciendas respectivas lo que hace que nuestros gestores municipales vuelvan la cabeza hacia los patrimonios municipales del suelo como posible vía por la que aliviar la deuda. Por otro lado desde 1956 se ha producido un paulatino proceso de potenciación de estos patrimonios, pues la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de ese año ya recoge la figura. Luego la Reforma de 1975 constata la insuficiencia del instrumento «patrimonio municipal del suelo» para llevar a cabo una eficaz política antiespeculativa como pretendiera la Ley del 56. Por su parte, la Ley del 75 no introduce modificaciones en la figura de los patrimonios municipales de suelo, sin embargo impone la cesión gratuita a la Administración del 10% del aprovechamiento medio en suelo urbanizable programado. Importante novedad con la que se pretendía hacer de los patrimonios municipales instrumentos verdaderamente operativos en la regulación del mercado del suelo.

El último episodio de este proceso de potenciación lo ofrece la Ley 8/1990, de 25 de julio sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo. Con ella se pretende dotar de instrumentos jurídicos cuya utilización por las Administraciones urbanísticas potencie su intervención en la regulación del mercado del suelo. Entre esos instrumentos están los patrimonios municipales de suelo, cuya constitución se fomenta y cuya importancia se refuerza.

Los dos factores de potenciación mencionados, urgen el estudio de los caracteres y operatividad de la figura que en esta obra se analiza.

Ese estudio abarca desde la constitución de los patrimonios municipales de suelo hasta el destino de los ingresos generados con la enajenación de bienes que lo integran, pasando por el análisis de los cauces de alimentación de dichos patrimonios, el régimen al que se someten los bienes que los constituyen y las peculiaridades de los contratos por los que se ceden.

En consecuencia, este trabajo se estructura en tres bloques dedicados respectivamente al análisis de la dimensión real, contractual y financiera de los patrimonios municipales del suelo. Estas tres dimensiones, no son compartimentos estancos. De hecho conservan cierta autonomía. Sin embargo, tienen cierto grado de interrelación entre sí que dejaría incompleto cualquier estudio sobre el tema si prescindiera de alguno de estos aspectos. A esto el autor añade una breve referencia histórica que permite situar la figura objeto de estudio en sus coordenadas exactas dentro del marco cambiante de la historia. Tras esta referencia, tres grandes capítulos examinan exhaustivamente la figura de los patrimonios municipales del suelo: el primero dedicado a su constitución y carácter, el segundo a su gestión y el tercero a los recursos financieros de los mismos.

El autor concluye con la

afirmación de que la nueva normativa permite que los patrimonios municipales sean instrumentos eficaces para regular el mercado de suelo y la moderación del precio de las viviendas, con la condición de que dichos patrimonios se empleen para la consecución de sus propios fines tal y como vienen recogidos en la legislación vigente. ■