

La capacidad recaudatoria del IBI

Análisis por tramos de población y por Comunidades Autónomas

NURIA BOSCH
MARTA ESPASA

El objetivo principal de este artículo es analizar la importancia recaudatoria que ha tenido el IBI (Impuesto sobre Bienes Inmuebles) para la hacienda municipal española desde su entrada en vigor en 1990 a raíz de la Ley 39/1988 de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales (LRHL). Este cometido se realiza desde varias perspectivas. Así, en el apartado siguiente, o segundo, se examina su importancia recaudatoria, tanto en términos absolutos como relativos.

En el tercer apartado se establece una tipología de países, pertenecientes todos ellos a la OCDE, en función del peso específico que la imposición local sobre la propiedad inmueble tiene en cada uno de ellos, comparándose con el peso que alcanza en España.

En los apartados cuarto y quinto se analiza el comportamiento de los gobiernos municipales en relación a los elementos tributarios —bases imponibles, tipos impositivos y niveles de recaudación— que configuran el IBI. Este análisis se realiza desde dos vertientes, por un lado, agrupando los municipios según su tamaño poblacional (apartado cuarto) y, por otro, agrupándolos según su localización geográfica en una u otra Comunidad Autónoma (apartado quinto).

Por último, en el sexto apartado se presentan las principales conclusiones obtenidas.

Volumen e importancia relativa del IBI dentro de la Hacienda municipal española

La LRHL creó tres grandes impuestos obligatorios, el IBI, el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) y el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

El IBI, cuyo hecho imponible está constituido por la propiedad de bienes inmuebles de naturaleza urbana y rústica, vino a sustituir a las Contribuciones Territoriales Urbana y Rústica y Pecuaria. Su primer año de implantación fue 1990, al igual que las demás figuras tributarias reguladas en la LRHL, a excepción del IAE que entró en vigor en 1992.

La atribución del IBI a nivel local es adecuada desde un punto de vista técnico. Ello es debido a las ventajas de eficiencia asignativa que presenta por la escasa movilidad de sus bases imponibles y porque es fácilmente aplicable el principio del beneficio en el caso de existir una capitalización de los servicios públicos en el valor de la propie-

dad. Asimismo, el IBI presenta ciertas ventajas respecto a las Contribuciones Territoriales. Concretamente, la LRHL fija como base imponible del IBI el valor catastral de la propiedad, abandonando así la ficción jurídica que comportaban las Contribuciones Territoriales definidas como impuestos de producto que gravaban, mediante una determinación objetiva, las rentas presuntas de la propiedad inmueble. Esta redefinición del hecho imponible, juntamente con una cierta clarificación de las exenciones aplicadas, pueden considerarse cambios positivos de la nueva ley. También cabe añadir que la LRHL consolida y amplía los márgenes de maniobra (más grandes a medida que aumenta la población municipal) que la ley 26/1987, de 21 de diciembre, ya otorgó a los Ayuntamientos a la hora de fijar los tipos impositivos de las entonces vigentes Contribuciones Territoriales (1).

Con todo, el elemento esencial del impuesto es la formación del catastro (2). La LRHL atribuye esta función al Es-

(1) Véase Acín (1989), donde se realiza una comparación entre las diferencias en la estructura impositiva del IBI y de las Contribuciones Territoriales.

(2) Véase Solé Vilanova (1992) para un análisis exhaustivo de la elaboración y funcionamiento del catastro.

Cuadro 1
Evolución de la importancia relativa del IBI, 1989-93

	1989			1990			1991			1992			1993		
	CTU	CTR	CT	IBI-U	IBI-R	IBI	IBI-U	IBI-R	IBI	IBI-U	IBI-R	IBI	IBI-U	IBI-R	IBI
Mill. ptas. corr.	209.320	7.102	216.422	260.820	8.322	269.142	280.954	11.822	292.776	327.013	13.501	340.514	373.698	15.194	388.892
Mill. ptas. cons.	209.320	7.102	216.422	256.984	8.200	265.184	243.769	10.257	254.026	283.732	11.714	295.446	252.796	10.278	263.074
% Ing. impos.	40,00	1,36	41,36	39,62	1,26	40,88	40,45	1,70	42,15	38,66	1,60	40,26	42,44	1,70	44,14
% Ing. no fin.	13,26	0,45	13,71	13,79	0,44	14,23	14,25	0,60	14,85	13,32	0,55	13,87	15,27	0,61	15,88

Nota: No se incluyen los municipios de régimen foral.

CTU = Contribución Territorial Urbana; CTR = Contribución Territorial Rústica; CT = CTU + CTR.

IBI-U = IBI de naturaleza urbana; IBI-R = IBI de naturaleza rústica; IBI = IBI-U + IBI-R.

Fuente: *Contribución Territorial Urbana y Rústica 1989, Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana y Rústica 1990, 1991, 1992 y 1993*; Serie Estadísticas CGCCT. Ministerio de Economía y Hacienda; *Liquidación de los Presupuestos de las CC.LL. 1989, 1990, 1991, y Presupuestos de las CC.LL. 1992 y 1993*.

16

tado, que pocas veces ha utilizado la posibilidad prevista legalmente, de convenir la colaboración de los Ayuntamientos. Han sido pocos los municipios que han participado en la gestión catastral y los que lo han hecho no han tenido un campo de acción lo suficientemente amplio. No obstante, parece que en el nuevo Plan de actualizaciones catastrales se asegura una mayor participación municipal en la elaboración del catastro. Así, el proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1995 prevé una modificación de los artículos 70 y 71 de la LRHL. Entre otras previsiones se establece que las Ponencias de valores y sus modificaciones, previamente a su aprobación, se someterán a informe del Ayuntamiento o Ayuntamientos interesados, en el plazo y con los efectos señalados en el artículo 83 de la Ley 30/1992, de 26 de diciembre.

Las mejoras técnicas introducidas por la LRHL en la imposición local sobre la propiedad inmueble no han significado, sin embargo, un cambio relevante en la composición y estructura de los ingresos municipales.

Si bien el IBI continúa siendo la principal figura impositiva de la hacienda municipal, representando, en 1993, el 44,14% de los ingresos impositivos y el 15,88% del total de los ingresos no fi-

nancieros, la importancia relativa de la imposición sobre la propiedad casi no ha variado desde 1989, último año de vigencia de las Contribuciones Territoriales. En 1989 los porcentajes anteriores eran, respectivamente, del 41,36% y del 13,71% (véase cuadro 1).

Si se analiza la evolución recaudatoria del IBI en términos absolutos, la conclusión anterior se puede mantener en líneas generales. El paso de las Contribuciones Territoriales al IBI sí que supuso un incremento recaudatorio notable. En 1989 las Contribuciones Territoriales recaudaban 216.422 millones de pesetas en los municipios de régimen común. En 1990, primer año de implantación del IBI, la recaudación pasó a 269.142 millones (265.184 millones en pesetas constantes de 1989), lo cual representó un incremento recaudatorio del 22,53% en términos reales. No obstante, a partir de entonces la evolución del volumen recaudatorio del IBI ha ido oscilando, tanto de forma decreciente como en 1991 (254.026 millones de pesetas constantes), como de forma creciente al igual que en 1992 (295.446 millones en pesetas constantes). Para el último ejercicio de que disponemos datos, 1993, la tendencia respecto a 1992 vuelve a ser decreciente. Si bien la recaudación es de 388.892 millones de pesetas en términos corrientes, en pesetas de

1989 esta cifra resulta incluso ligeramente inferior a la alcanzada en 1990 (263.074 millones) (véase cuadro 1).

Imposición local sobre la propiedad inmueble: experiencia comparada (3)

El análisis de la importancia relativa de la imposición local sobre la propiedad inmueble en los principales países de la OCDE se muestra en el cuadro 2. Tal y como puede observarse, los países de la OCDE pueden clasificarse en tres grandes tipologías según el peso de la imposición local sobre la propiedad en el conjunto de los ingresos impositivos y en el total de los ingresos no financieros de los gobiernos totales.

Un primer grupo de países lo componen USA, Canadá y el Reino Unido, los cuales se caracterizan porque el impuesto local sobre la propiedad inmueble representa más del 75% de los ingresos impositivos locales y alrededor de un tercio del total de sus ingresos no financieros.

Dentro de este grupo tan homogéneo

(3) Para un análisis de los sistemas de financiación local de los países de la OCDE desde una perspectiva más amplia, véase Bosch y Castell (1992).

se pueden incluir países como Irlanda y Holanda en los que el sistema impositivo local se fundamenta básicamente en la imposición sobre la propiedad, aunque tenga un peso reducido en el total de los ingresos no financieros locales. En particular, el sistema impositivo local de Irlanda se basa única y exclusivamente en la imposición sobre la propiedad, si bien sólo representa el 7,25% de los ingresos no financieros locales, dado el elevado peso que tienen las subvenciones intergubernamentales dentro de su sistema de financiación local. Holanda no presenta unos rasgos tan extremos, siendo la imposición sobre la propiedad su principal figura impositiva a nivel local (42,09% de sus ingresos impositivos), pero representando sólo el 3,41% del total de los ingresos no financieros de sus gobiernos locales por el peso que, a su vez, tienen las subvenciones intergubernamentales.

Con todo, la característica común a este conjunto de países es la utilización de la imposición sobre la propiedad inmueble por parte de las Administraciones Locales como eje clave de sus sistemas impositivos. Es el llamado modelo anglosajón.

En un segundo grupo de países, el impuesto local sobre la propiedad es una figura de segundo orden en términos de importancia recaudatoria para sus haciendas locales, siendo su principal fuente impositiva la imposición sobre la renta de las personas físicas. Dentro de este grupo se encuentran Suiza, Alemania, Austria y Dinamarca, en los que la imposición local sobre la propiedad sólo representa, respectivamente, el 12,47%, el 11,40%, el 7,99% y el 6,89% de sus ingresos impositivos.

Por su parte, Suecia representa un caso extremo de este modelo de financiación local basado en la imposición sobre la renta al no disponer de ningún tributo que a nivel local grave la propiedad inmueble, ya que todos sus ingresos impositivos locales derivan de la imposición sobre la renta.

Finalmente, cabría apuntar un tercer

Cuadro 2
Importancia relativa de la imposición local sobre la propiedad inmueble en los principales países de la OCDE

	% s/Ingresos impositivos	% Ingresos no financieros
U.S.A. (1991)	75,34	30,88
Canadá (1989)	84,62	33,33
Reino Unido (1989)	97,12	32,36
Irlanda (1990)	100,00	7,25
Holanda (1992)	42,09	3,41
Suiza (1984)	12,47	6,57
Alemania (1991)	11,40	3,88
Austria (1991)	7,99	4,37
Dinamarca (1991)	6,89	3,22
Suecia (1992)	—	—
Italia (1989)	—	—
Francia (1992)	—	—
España (1993)	44,14	15,88

Fuente: I.M.F.: *Government Finance Statistics Yearbook*, 1993 y cuadro 1.

grupo de países tales como Francia e Italia, que se caracterizan por no gravar la propiedad inmueble de forma directa por su valor capital, sino a través de estimaciones indirectas de su renta presunta.

Además, Italia se distingue por disponer de un sistema de financiación local basado fundamentalmente en las subvenciones intergubernamentales (4).

La estructura de financiación municipal española no presenta unos rasgos definitorios que permitan incorporarlo en alguno de los grupos anteriormente mencionados. Los municipios españoles no tienen impuestos sobre la propiedad fuertes como los países correspondientes al modelo anglosajón. Y aunque dichos impuestos alcanzan mayor importancia que en el resto de países analizados, en el modelo de financiación local español o bien el peso de las subvenciones es más reducido, o bien los municipios no tienen impues-

tos de base flexible, tales como impuestos locales sobre la renta.

Análisis de los principales elementos tributarios del IBI por tramos de población

La sustitución de las Contribuciones Territoriales por el IBI amplió la autonomía financiera y tributaria de los municipios, concretándose en un incremento del margen de maniobra en la determinación de los tipos impositivos respecto al que gozaban por la Ley 26/1987, de 21 de diciembre.

Así por ejemplo, es útil comparar, por lo que se refiere a los bienes de naturaleza urbana, los tipos impositivos que establece la LRHL para el IBI y los que establecía la Ley 26/1987.

La equivalencia de los tipos impositivos entre la antigua Contribución Territorial Urbana (CTU) y el actual IBI debe hacerse igualando las bases imponibles sobre las que son de aplicación dichos tipos. El tipo general de la CTU equivalente al actual (es decir, si se aplicara di-

(4) Véase Bosch y Castells (1992), donde se constata que en Italia las subvenciones intergubernamentales representan alrededor del 80% del total de los ingresos no financieros locales.

rectamente sobre el valor catastral, variable que constituye la base imponible del IBI) sería del 0,56%, mientras que para el IBI dicho tipo es del 0,40%. Concretamente, la equivalencia entre los límites máximos según el nivel de población, es la siguiente:

	Ley 39/1988	Ley 26/1987
• <i>Tipo general</i>	0,40	0,56
• <i>Tipos máximos:</i>		
Municipios hasta 5.000 hab.	0,85	0,84
de 5.001 hasta 20.000 hab.	0,95	0,896
de 20.001 hasta 50.000 hab.	1,00	0,952
de 50.001 hasta 100.000 hab.	1,05	1,036
con más de 100.000 hab.	1,10	1,12

Además, los tipos impositivos anteriores pueden aumentar si concurren las siguientes circunstancias:

	Ley 39/1988	Ley 26/1987
Capital de provincia o de Comun. Auto.	0,07	0,056
Prestación de transporte por superficie	0,07	0,056
Prestación de servicios voluntarios	0,06	0,056

Esta mayor autonomía en la determinación de los tipos comportó, evidentemente, una mayor dispersión de los tipos impositivos entre los diferentes municipios, así como un mayor abanico de estrategias tributarias por parte de los gobiernos municipales.

Tal y como se observa en el cuadro 3 los Ayuntamientos hicieron uso de su mayor autonomía en la fijación de los tipos impositivos del IBI. Se pasó de un tipo medio general del 0,49% en 1989 a un tipo del 0,59% en 1990, primer año

de aplicación del IBI. Esta tendencia se ha ido perpetuando en el transcurso del tiempo alcanzándose un 0,66% en 1993.

El comportamiento anterior puede hacerse extensible a todos los municipios, independientemente de su población. Obviamente, y como era de esperar según la regulación establecida, los municipios con mayor población son los que han establecido tipos de gravamen superiores. Por tanto, en general a medida que crece la población municipal crece el tipo impositivo aplicado. En 1993 el rango de variación del tipo medio aplicado, según la población municipal, iba de un 0,55% a un 0,77%. En cambio, con la antigua CTU la dispersión de tipos entre municipios según su tamaño era mucho más pequeña. En 1989 el rango oscilaba entre un 0,45% y un 0,54%.

Asimismo, la base imponible y la recaudación del impuesto, ambas en términos per cápita, aumentan a medida que lo hace la población de los municipios (véase cuadro 3). En 1993, el rango de variación de la base imponible oscilaba entre 1.430.874 ptas./hab. de los municipios inferiores a 5.000 habitantes y los 2.023.882 ptas./hab. de los de más de 500.000 habitantes. Por lo que se refiere a la recaudación per cápita, el rango iba de las 7.802 ptas./hab. del estrato inferior a las 13.400 ptas./hab. del estrato superior.

No obstante, esta regla de a mayor población mayor base imponible por habitante, mayor tipo impositivo medio aplicado y mayor recaudación per cápita tiene una excepción en el estrato de 100.001 a 500.000 habitantes. Dicho estrato, durante todo el período de aplicación del IBI analizado (1990-93) posee un tipo impositivo medio superior al estrato inmediatamente superior, el de los municipios de más de 500.000 habitantes (véase cuadro 3 y cuadro A.1 del anexo estadístico). Esto es debido a que su base imponible por habitante es muy baja en relación a su población. En 1993, aquella era de sólo

1.463.960 ptas./hab., teniendo sólo ligeramente por debajo a la de los municipios más pequeños (de menos de 5.000 habitantes), donde alcanzaba 1.430.874 ptas./hab. En consecuencia, los municipios comprendidos en el tramo de 100.001 a 500.000 habitantes se ven obligados a establecer tipos medios impositivos más elevados si quieren obtener unos niveles de recaudación suficientes para cubrir sus necesidades propias de gasto. A pesar de ello, en 1993 con un tipo medio del 0,77% lograba obtener una recaudación por habitante (11.266 ptas./hab.) que resultaba todavía algo inferior (11.451 ptas./hab.) a la de su estrato inmediatamente inferior (municipios entre 50.001 a 100.000 hab.), que sólo aplicaba un tipo medio del 0,69%.

Análisis de los principales elementos tributarios del IBI por Comunidades Autónomas

El cuadro 4 proporciona los mismos elementos de análisis que el cuadro 3, pero distribuidos por Comunidades Autónomas.

Del análisis del cuadro 4 se pueden deducir dos características generales. La primera, ya enunciada en el análisis del IBI por tramos de población, es que el paso de la CTU al IBI supuso una mayor dispersión en los tipos impositivos aplicados entre los municipios, en este caso característica también extensible si se analiza su comportamiento desde un punto de vista territorial.

La segunda característica es que, en general, los municipios de las Comunidades Autónomas con mayor capacidad fiscal por lo que se refiere a este impuesto, es decir con una mayor base imponible por habitante, pueden aplicar tipos impositivos medios más pequeños para obtener igual o mayor recaudación por habitante que los de las Comunidades Autónomas de menor capacidad fiscal.

Cuadro 3
Base imponible per cápita, tipo medio y recaudación per cápita del IBI por tramos de población

	1989 (CTU)			1990 (IBI)			1993 (IBI)		
	BI/Hab. (Ptas.)	%TMe	Rec/Hab (Ptas.)	BI/Hab. (Ptas.)	%TMe	Rec/Hab (Ptas.)	BI/Hab. (Ptas.)	%TMe	Rec/Hab (Ptas.)
Menores de 5.000 hab.	814.378	0,48	3.890	1.096.504	0,50	5.472	1.430.874	0,55	7.802
De 5.001 a 10.000 hab.	958.957	0,52	5.013	1.215.561	0,53	6.472	1.643.297	0,59	9.757
De 10.001 a 50.000 hab.	1.095.536	0,54	5.880	1.386.583	0,56	7.825	1.712.481	0,66	11.352
De 50.001 a 100.000 hab.	1.108.538	0,53	5.928	1.393.091	0,63	8.777	1.662.310	0,69	11.451
De 100.001 a 500.000 hab.	1.139.309	0,49	5.574	1.185.999	0,67	7.930	1.463.960	0,77	11.266
Mayores de 500.001 hab.	1.708.081	0,45	7.754	1.807.530	0,60	10.827	2.023.882	0,66	13.400
Total	1.171.083	0,49	5.790	1.364.495	0,59	8.030	1.662.585	0,66	11.034

Nota: No se incluyen los municipios de régimen foral.

Fuente: *Contribución Territorial Urbana 1989, Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana 1990 y 1993. Serie Estadísticas. CGCCT: Ministerio de Economía y Hacienda.*

19

Cuadro 4
Base imponible per cápita, tipo medio y recaudación per cápita del IBI por Comunidades Autónomas

	1989 (CTU)			1990 (IBI)			1993 (IBI)		
	BI/Hab. (Ptas.)	%TMe	Rec/Hab (Ptas.)	BI/Hab. (Ptas.)	%TMe	Rec/Hab (Ptas.)	BI/Hab. (Ptas.)	%TMe	Rec/Hab (Ptas.)
Andalucía	866.250	0,50	4.322	1.116.020	0,56	6.298	1.390.024	0,68	9.401
Aragón	1.127.471	0,48	5.391	1.273.389	0,56	7.149	1.519.711	0,62	9.477
Asturias	748.247	0,49	3.654	816.413	0,60	4.877	1.006.751	0,70	7.037
Baleares	1.877.138	0,55	10.349	2.347.498	0,57	13.419	2.916.812	0,61	17.937
Canarias	1.266.069	0,52	6.640	1.500.588	0,59	8.884	1.857.385	0,63	11.618
Cantabria	1.107.918	0,52	5.718	1.159.590	0,71	8.264	1.386.827	0,80	11.088
Castilla-León	918.013	0,50	4.623	1.026.764	0,63	6.451	1.282.212	0,67	8.566
Castilla-La Mancha	853.931	0,48	4.068	1.101.351	0,54	5.985	1.331.283	0,62	8.244
Cataluña	1.587.856	0,56	8.868	1.831.521	0,68	12.441	2.207.896	0,74	16.419
Extremadura	669.379	0,50	3.320	747.266	0,57	4.244	961.638	0,67	6.470
Galicia	789.700	0,47	3.684	966.112	0,48	4.637	1.228.781	0,54	6.591
Madrid	1.610.051	0,36	5.839	1.710.018	0,46	7.844	1.977.227	0,54	10.666
Murcia	802.351	0,49	3.916	1.024.372	0,56	5.749	1.270.924	0,66	8.438
La Rioja	1.173.550	0,47	5.489	1.389.950	0,55	7.626	1.692.071	0,66	11.156
Valencia	1.288.599	0,57	7.318	1.473.694	0,69	10.151	1.852.335	0,76	14.023
Total	1.171.083	0,49	5.790	1.364.495	0,59	8.030	1.662.585	0,66	11.033

Nota: No se incluyen los municipios de régimen foral.

Fuente: *Contribución Territorial Urbana 1989, Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana 1990 y 1993. Serie Estadísticas. CGCCT: Ministerio de Economía y Hacienda.*

Es de destacar el caso de Cantabria que se caracteriza por ser la Comunidad que realiza un mayor esfuerzo fiscal por el IBI, es decir, la que tiene un tipo impositivo medio más alto. En 1993, éste era del 0,80%. Ello le permite que, a pesar de disponer de una base imponible por habitante (1.386.827 ptas./hab.) por debajo de la media del conjunto de Comunidades de régimen común (1.662.585 ptas./hab.), su recaudación por habitante (11.088 ptas.) resulte similar a la media (11.033 ptas.).

En general, se observa que desde 1990 los municipios de las Comunidades Autónomas con bases imponibles por habitante inferiores a la media tienen una tendencia a incrementar su esfuerzo fiscal por este impuesto. Este sería el caso, por ejemplo, de Extremadura y Andalucía.

Para todo el período analizado de aplicación del IBI (1990-1993), las Comunidades Autónomas con bases imponibles por habitante por encima de la media resultan ser siempre las mismas: Baleares (2.916.227 ptas./hab. en 1993), Cataluña (2.207.896 ptas./hab.), Madrid (1.977.227 ptas./hab.), Canarias (1.857.385 ptas./hab.), Valencia (1.852.335 ptas./hab.) y la Rioja (1.692.071 ptas./hab.). A su vez, a excepción de Cataluña y Valencia, todas estas Comunidades realizan un esfuerzo fiscal inferior a la media, pues su elevada capacidad fiscal les permite obtener niveles importantes de recaudación con unos tipos impositivos relativamente moderados. Así por ejemplo, Baleares es la Comunidad con una mayor recaudación per cápita (17.937 ptas. en 1993), pero con un tipo impositivo medio (0,61%) bastante por debajo del tipo impositivo medio aplicado en el conjunto de Comunidades (0,66%). Dentro de este grupo de Comunidades, Madrid es la que realiza un esfuerzo fiscal menor (con un tipo medio del 0,54% y una recaudación de 10.666 ptas./hab. en 1993).

Por último, cabe destacar el caso de Cataluña y Valencia, que a pesar de dis-

poner de una capacidad fiscal por encima de la media, también realizan un esfuerzo fiscal superior a la media de Comunidades. En 1993 el tipo medio del IBI en Cataluña era del 0,74%, lo que proporcionaba una recaudación de 16.419 ptas./hab. Cataluña es, pues, por base imponible y por recaudación por habitante la segunda Comunidad después de Baleares. No obstante, el esfuerzo fiscal que realiza es considerablemente superior a esta última.

Por su parte, en 1993 Valencia disponía de un tipo medio del 0,76% y de una recaudación por habitante de 14.023 ptas., situándose, pues, en tercer lugar por su capacidad recaudatoria.

Conclusiones

Para concluir el artículo, seguidamente se exponen las principales conclusiones que se derivan del análisis efectuado:

- Desde un punto de vista técnico, el IBI introdujo ciertas mejoras respecto a las antiguas Contribuciones Territoriales. Entre ellas, destacan la redefinición del hecho imponible y la ampliación de los márgenes de maniobra en la determinación, por parte de los municipios, de los tipos impositivos. Esta última mejora supuso que el IBI generara un incremento recaudatorio importante en su primer año de implantación (1990) respecto a la recaudación derivada de las Contribuciones Territoriales.

- No obstante, en términos relativos la implantación del IBI no ha significado un cambio relevante en la composición y estructura de los ingresos municipales. Ello es debido, en parte, a que la recaudación generada por los demás impuestos municipales también experimentó un aumento significativo por la aplicación de la LRHL, al otorgar una mayor libertad en la fijación de los tipos impositivos de tales figuras.

- A partir del análisis comparado con un grupo de países de la OCDE se concluye que la estructura de financia-





ción municipal española no se ajusta a ninguno de los modelos vigentes en tales países. Por una parte, los municipios españoles no tienen impuestos sobre la propiedad inmueble tan fuertes como los países anglosajones (U.S.A., Canadá, Reino Unido e Irlanda). Por otra parte, si bien la imposición local sobre la propiedad en España tiene un mayor peso específico que en el resto de países analizados, el modelo español carece, o bien, de impuestos de base flexible, tales como impuestos locales sobre la renta, que representan la principal fuente impositiva en países como Suecia, Suiza, Alemania, Austria y Dinamarca, o bien, de fuertes subvenciones intergubernamentales como en los casos de Italia, Irlanda y Holanda.

- Tal como ya se ha mencionado anteriormente, el paso de la CTU al IBI supuso un incremento recaudatorio notable a causa de la mayor libertad en la fijación de los tipos impositivos del IBI que estableció la LRHL. En consecuencia, el tipo medio global creció, pasando de un 0,49% a un 0,59% entre 1989 y 1990, dándose este efecto en todos los municipios agrupados por tramos de población.

- En general, se observa que a mayor población municipal mayor base imponible por habitante, mayor tipo impositivo medio aplicado y mayor recaudación per cápita. Sin embargo, se constata una clara excepción a esta regla. Es el caso de los municipios pertenecientes al tramo de población de 100.001 a 500.000 habitantes. Estos disponen de una base imponible per cápita muy inferior a la media, sólo ligeramente por encima de los municipios más pequeños (los menores de 5.000 habitantes). Ello les obliga a que sean los municipios que realicen un mayor esfuerzo fiscal, al verse obligados a obtener una recaudación acorde con sus necesidades de gasto.

- Del análisis del IBI por Comunidades Autónomas, se deduce que en términos generales los municipios de las Comunidades con una mayor capacidad fiscal por este impuesto pueden

aplicar tipos impositivos medios más pequeños (inferiores a la media del conjunto de municipios) que los de las demás Comunidades de menor capacidad fiscal para obtener unos niveles de recaudación por habitante considerablemente superiores a los de estas últimas. Este es el caso de Baleares, Madrid, Canarias y la Rioja. No obstante, dentro de este grupo de Comunidades de alta capacidad fiscal existen dos excepciones al comportamiento mencionado. Son los casos de los municipios de Cataluña y Valencia, que a pesar de disponer de una base imponible por habitante muy superior a la media, efectúan un esfuerzo fiscal de los más altos en comparación al resto de municipios agrupados por Comunidades Autónomas.

- Por lo que se refiere a los municipios pertenecientes a Comunidades con unas bases imponibles per cápita inferiores a la media del conjunto de las Comunidades de régimen común, se observa desde 1990 una tendencia a incrementar su esfuerzo fiscal por el IBI. Este sería el caso, entre otros, de Extremadura y Andalucía. Asimismo, dentro de este grupo de Comunidades cabe destacar el caso de Cantabria que se caracteriza por ser la Comunidad con un tipo medio más alto del IBI desde su implantación, a pesar de disponer de una base imponible por habitante notablemente por debajo de la media. ■

Nuria Bosch

Profesora Titular de Hacienda Pública. Universidad de Barcelona

Marta Espasa

Profesora Titular de Hacienda Pública. Universidad de Barcelona.

Bibliografía

ACIN, A. (1989). «Impuesto sobre bienes inmuebles» en *Jornadas sobre l'Aplicació de la Llei Reguladora d'Hisendes Locals*, Diputació de Barcelona.

BOSCH, N. y CASTELLS, A. (1992). «La financiación municipal: Situación actual y perspectivas» en *Presupuesto y Gasto Público*, n.º 8, pp. 75-87.

SOLE VILANOVA, J. (1992). «El Impuesto sobre Bienes Inmuebles en la hacienda municipal española» en *Catastro*, n.º 11 monográfico de octubre de 1992, pp. 18-51.

Anexo estadístico

Cuadro A.1
Base imponible per cápita, tipo medio y recaudación per cápita del IBI por tramos de población

	1989 (CTU)			1990 (IBI)			1991 (IBI)			1992 (IBI)			1993 (IBI)		
	BI/Hab. (Ptas.)	%TMe	Rec/Hab. (Ptas.)	BI/Hab. (Ptas.)	%TMe	Rec/Hab. (Ptas.)	BI/Hab. (Ptas.)	%TMe	Rec/Hab. (Ptas.)	BI/Hab. (Ptas.)	%TMe	Rec/Hab. (Ptas.)	BI/Hab. (Ptas.)	%TMe	Rec/Hab. (Ptas.)
Menores de 5.000 hab.	814.378	0,48	3.890	1.096.504	0,50	5.472	1.164.054	0,50	5.774	1.257.913	0,53	6.658	1.430.874	0,55	7.802
De 5.001 a 100.000 hab.	958.957	0,52	5.013	1.215.561	0,53	6.472	1.362.122	0,53	7.163	1.481.340	0,57	8.385	1.643.297	0,59	9.757
De 10.001 a 50.000 hab.	1.095.536	0,54	5.880	1.386.583	0,56	7.825	1.436.424	0,58	8.339	1.554.339	0,64	9.888	1.712.481	0,66	11.352
De 50.001 a 100.000 hab.	1.108.538	0,53	5.928	1.393.091	0,63	8.777	1.375.173	0,64	8.768	1.508.241	0,68	10.242	1.662.310	0,69	11.451
De 100.001 a 500.000 hab.	1.139.309	0,49	5.574	1.185.999	0,67	7.930	1.222.808	0,68	8.260	1.351.935	0,74	10.022	1.463.960	0,77	11.266
Mayores de 500.000 hab.	1.708.081	0,45	7.754	1.807.530	0,60	10.827	1.756.372	0,61	10.669	1.885.685	0,63	11.939	2.023.882	0,66	13.400
Total	1.171.083	0,49	5.790	1.364.495	0,59	8.030	1.396.138	0,59	8.304	1.516.427	0,64	9.702	1.662.585	0,66	11.034

Nota: No se incluyen los municipios de régimen foral.

Fuente: *Contribución Territorial Urbana 1989, Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana 1990, 1991, 1992 y 1993*. Serie Estadísticas. CGCCT. Ministerio de Economía y Hacienda.

23

Cuadro A.2
Base imponible per cápita, tipo medio y recaudación per cápita del IBI por Comunidades Autónomas

	1989 (CTU)			1990 (IBI)			1991 (IBI)			1992 (IBI)			1993 (IBI)		
	BI/Hab. (Ptas.)	%TMe	Rec/Hab. (Ptas.)	BI/Hab. (Ptas.)	%TMe	Rec/Hab. (Ptas.)	BI/Hab. (Ptas.)	%TMe	Rec/Hab. (Ptas.)	BI/Hab. (Ptas.)	%TMe	Rec/Hab. (Ptas.)	BI/Hab. (Ptas.)	%TMe	Rec/Hab. (Ptas.)
Andalucía	866.250	0,50	4.322	1.116.020	0,56	6.298	1.159.886	0,57	6.557	1.277.945	0,63	8.086	1.390.024	0,68	9.401
Aragón	1.127.471	0,48	5.391	1.273.389	0,56	7.149	1.262.963	0,60	7.567	1.397.453	0,61	8.582	1.519.711	0,62	9.477
Asturias	748.247	0,49	3.654	816.413	0,60	4.877	859.573	0,61	5.264	983.969	0,65	6.400	1.006.751	0,70	7.037
Baleares	1.877.138	0,55	10.349	2.347.498	0,57	13.419	2.449.747	0,57	14.065	2.719.094	0,62	16.837	2.916.812	0,61	17.937
Canarias	1.266.069	0,52	6.640	1.500.588	0,59	8.884	1.589.378	0,57	8.992	1.787.691	0,60	10.719	1.857.385	0,63	11.618
Cantabria	1.107.918	0,52	5.718	1.159.590	0,71	8.264	1.111.170	0,72	8.033	1.225.354	0,77	9.478	1.386.827	0,80	11.088
Castilla-León	918.013	0,50	4.623	1.026.764	0,63	6.451	1.061.562	0,63	6.715	1.113.161	0,66	7.392	1.282.212	0,67	8.556
Castilla-La Mancha	853.931	0,48	4.068	1.101.351	0,54	5.985	1.117.972	0,55	6.108	1.222.507	0,58	7.126	1.331.283	0,62	8.244
Cataluña	1.587.856	0,56	8.868	1.831.521	0,68	12.441	1.903.479	0,68	13.036	2.023.370	0,73	14.787	2.207.896	0,74	16.419
Extremadura	669.379	0,50	3.320	747.266	0,57	4.244	809.283	0,56	4.552	929.165	0,66	6.142	961.638	0,67	6.470
Galicia	789.700	0,47	3.684	966.112	0,48	4.637	992.133	0,47	4.684	1.060.995	0,51	5.446	1.228.781	0,54	6.591
Madrid	1.610.051	0,36	5.839	1.710.018	0,46	7.844	1.611.062	0,47	7.576	1.761.340	0,50	8.834	1.977.227	0,54	10.666
Murcia	802.351	0,49	3.916	1.024.372	0,56	5.749	1.080.323	0,57	6.161	1.182.403	0,64	7.541	1.270.924	0,66	8.438
La Rioja	1.173.550	0,47	5.489	1.389.950	0,55	7.626	1.361.411	0,54	7.338	1.483.670	0,61	9.061	1.692.071	0,66	11.156
Valencia	1.288.599	0,57	7.318	1.473.694	0,69	10.151	1.570.793	0,69	10.913	1.705.859	0,74	12.597	1.852.335	0,76	14.023
Total	1.171.083	0,49	5.790	1.364.495	0,59	8.030	1.396.138	0,59	8.304	1.516.427	0,64	9.702	1.662.585	0,66	11.033

Nota: No se incluyen los municipios de régimen foral.

Fuente: CGCCT. *Contribución Territorial Urbana 1989, Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana 1990, 1991, 1992 y 1993*. Serie Estadísticas. Ministerio de Economía y Hacienda.