



Universidad de Valladolid

Facultad de Derecho

Grado en Derecho

Título del Trabajo Fin de Grado:

**Regulación del IBI. Cuestiones
conflictivas. Especial referencia al
municipio de Palencia**

Presentado por:

Rafael Izquierdo Rodríguez

Tutelado por:

D. Antonio Arenales Rasines

Valladolid, 2 de abril de 2025

RESUMEN

El presente trabajo tiene por objeto el estudio de la regulación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (en adelante IBI) en España. Para dar comienzo con el mismo, y como base sobre la que abordar el tema, se llevará a cabo un análisis de la normativa que regula el IBI en el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Posteriormente, se hará referencia a varias cuestiones conflictivas que surgen acerca del impuesto, analizando aspectos como las diferencias entre el valor de mercado de los inmuebles y el valor catastral, las discrepancias que surgen a la hora de determinar el sujeto pasivo del IBI cuando existen diferencias entre los datos obrantes en el Registro de la Propiedad o los del Catastro Inmobiliario, el IBI de las confesiones religiosas o el tratamiento de la vivienda desocupada, entre otras cuestiones analizadas. Finalmente, se hará un estudio de la evolución del IBI en los últimos años con especial referencia al municipio de Palencia.

ABSTRACT

The aim of this essay is studying the regulation of Local Property Tax (Impuesto sobre Bienes Inmuebles, from here forth IBI) in Spain. As a basis for addressing the topic, it will begin with an analysis of the regulations governing the Property Tax (IBI), that is, the Royal legislative Decree 2/2004, 5th march, which approves the Revised Text of the Regulatory Law of Local Revenue Agencies. Subsequently, several controversial issues arising from the tax will be dealt with and analysed, such as the differences between the market value of properties and the cadastral value, the discrepancies which arise when determining the taxpayer for the Property Tax (IBI) in those cases there are differences between the data held in the Property Registry and the Real Estate Cadastre, also IBI on religious confessions or the dealings with unoccupied housing, among others issues. Finally, a study of the evolution on IBI in recent years, with special reference to the municipality of Palencia will be made.

KEY WORDS

Impuesto sobre Bienes Inmuebles, Catastro Inmobiliario, valor de referencia, vivienda desocupada.

ÍNDICE

ÍNDICE	3
1. INTRODUCCIÓN.....	4
2. REGULACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES.....	5
2.1 Hecho imponible y sujeto pasivo.....	5
2.2 Supuestos de no sujeción y exenciones.....	8
2.3 Base imponible y base liquidable.....	9
2.4 Cuota íntegra y cuota líquida	10
3. CUESTIONES CONFLICTIVAS.....	14
3.1 Diferencias entre el valor catastral de los inmuebles y el valor de mercado.....	14
3.1.1 El valor de referencia.....	21
3.2 Discrepancias entre el Catastro Inmobiliario y el Registro de la Propiedad.....	24
3.3 Viviendas desocupadas	27
3.4 La “okupación ilegal” y el pago del IBI.	35
3.5 El IBI y las confesiones religiosas.....	41
3.5.1 La Iglesia Católica	42
3.5.2 El Islam.....	45
3.5.3 El evangelicalismo o protestantismo evangélico	47
4. EL IBI EN PALENCIA	49
4.1 Importancia del IBI en la financiación local.....	49
4.2 Evolución del IBI en Palencia en los últimos años	51
4.3 Impacto de la revisión catastral de valores en los propietarios y la economía local...	52
5. CONCLUSIONES	54
6. BIBLIOGRAFÍA	56

1. INTRODUCCIÓN

Dentro del presente trabajo se llevará a cabo un análisis de la regulación del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (en adelante IBI) en la legislación española, estudiando para ello cinco de las cuestiones conflictivas, que, a mi parecer tienen mayor trascendencia en la actualidad. Se realizarán también alusiones al municipio de Palencia durante el desarrollo del trabajo y al final del mismo, acerca de cuestiones relacionadas con el IBI.

El IBI es un impuesto que aparece regulado en el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante TRLRHL), dentro de la sección 3.^a Impuestos Subsección 2.^a Impuestos sobre Bienes Inmuebles en los artículos 60 a 77. En el artículo 60, se establece que el IBI es un tributo directo de carácter real que grava el valor de los bienes inmuebles en los términos establecidos en el TRLRHL. Cabe destacar que el IBI junto con el IAE (Impuesto de Actividades Económicas) y el IVTM (Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica) son impuestos de exigencia obligatoria para las Entidades Locales, no así, otros impuestos regulados también en el TRLRHL, entre los que destacan el ICIO (Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras) y el IIVTNU (Impuesto sobre Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana) que son de exigencia potestativa para las Entidades Locales.

El IBI encuentra su antecedente en las antiguas Contribuciones Territoriales Urbanas y Rústicas con las que establece una gran cantidad de semejanzas y guarda una relación de continuidad¹, ya que como indica Simón Acosta no difiere sustancialmente de ellas². Queda reflejado que, en ambos casos, las Contribuciones Territoriales y el IBI, son impuestos sobre la propiedad que gravan indirectamente la renta de los contribuyentes, siendo éstos de carácter periódico.³ Es cierto que el hecho imponible de las Contribuciones era la renta real o potencial de los contribuyentes, mientras que el hecho imponible del IBI, toma en cuenta la titularidad de derechos sobre los inmuebles en cuestión, lo que ha llevado a que sea mucho

¹ ARNAL SURÍA, S., *El impuesto sobre bienes Inmuebles*, Ed. El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Madrid, 1991, pág. 14.

² SIMON ACOSTA, E., *Los impuestos sobre la riqueza inmobiliaria* en El Proyecto de Ley Reguladora de las Haciendas Locales, Ed. Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1988, págs. 42-43.

³ SIMON ACOSTA, E., *Los impuestos sobre la ...*, op. cit., pág. 81.

más fácil encontrar la congruencia entre el hecho y la base imponible normativa, aunque esta circunstancia en la práctica no haya supuesto un cambio trascendental.⁴

El artículo 75 del TRLHL establece que el IBI se devengará el primer día del periodo impositivo, y que éste último coincide con el año natural, por lo que la fecha de devengo se establece el día 1 de enero de cada año.

En cuanto a la compatibilidad del IBI con otros impuestos, como podría ser el Impuesto de Patrimonio, que según el artículo 1 de la Ley 19/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre el Patrimonio, es un tributo directo y personal que grava el patrimonio neto de las personas físicas, entendiendo este patrimonio como el conjunto de bienes y derechos de contenido económico de los que pudiera ser titular, con deducción de las cargas o gravámenes que disminuyan su valor, así como de las deudas y obligaciones personales de las que deba responder; la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 233/1999, de 16 de diciembre, establece que no se produce una duplicidad entre el IBI y el Impuesto sobre el Patrimonio, debido a que: "*existen sólidos argumentos para afirmar que ni el sometimiento de la propiedad a tributación ni la coexistencia del Impuesto sobre el Patrimonio y el IBI transgreden los principios de capacidad económica y de no confiscatoriedad*".⁵

2. REGULACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES

2.1 Hecho imponible y sujeto pasivo

El hecho imponible del IBI se desglosa en el artículo 61, donde se establece que se gravará la titularidad de una serie de derechos sobre bienes inmuebles, ya sean rústicos, urbanos o de características especiales:

- a) De una concesión administrativa sobre los propios inmuebles o sobre los servicios públicos a que se hallen afectos.*
- b) De un derecho real de superficie.*
- c) De un derecho real de usufructo.*

⁴ GARCÍA NOVOA, C., *Las garantías del contribuyente ante la gestión del Impuesto sobre Bienes Inmuebles*, Impuestos, núm. 3, 1992, pág. 11.

⁵ STC 233/1999, de 16 de diciembre de 1999.

d) Del derecho de propiedad.

La realización del hecho imponible que corresponda, de entre los expuestos anteriormente, por el orden en él establecido, determinará la no sujeción del inmueble urbano o rústico a las restantes modalidades en el mismo previstas.

Antes de avanzar en la distinción entre bien inmueble rústico, urbano o de características especiales, podemos describir lo que el Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, (en adelante TRLCI) entiende por bien inmueble, artículo 6.1: *“la parcela o porción de suelo de una misma naturaleza, enclavada en un término municipal y cerrada por una línea poligonal que delimita, a tales efectos, el ámbito espacial del derecho de propiedad de un propietario o de varios pro indiviso y, en su caso, las construcciones emplazadas en dicho ámbito, cualquiera que sea su dueño, y con independencia de otros derechos que recaigan sobre el inmueble”*. Debemos de considerar que en el apartado 2 del mismo artículo se entiende que son también inmuebles:

a) *“Los diferentes elementos privativos que sean susceptibles de aprovechamiento independiente, sometidos al régimen especial de propiedad horizontal, así como el conjunto constituido por diferentes elementos privativos mutuamente vinculados y adquiridos en unidad de acto y, en las condiciones que reglamentariamente se determinen, los trasteros y las plazas de estacionamiento en pro indiviso adscritos al uso y disfrute exclusivo y permanente de un titular.*

b) *Los bienes inmuebles de características especiales.*

c) *El ámbito espacial de un derecho de superficie y el de una concesión administrativa sobre los bienes inmuebles o sobre los servicios públicos a los que se hallen afectos”*.

Una vez establecido lo que la ley denomina como bien inmueble, pasaremos a definir lo que se entiende por bien inmueble rústico o urbano, en el TRLCI encontraremos en sus artículos 7 y 8 la distinción entre un bien inmueble rústico, un inmueble urbano y un inmueble de características especiales. La sujeción de un inmueble a la clasificación de urbano o rústico dependerá en todo caso de la naturaleza del suelo donde ese inmueble se encuentre situado, teniendo en cuenta que no podrá tener consideración de suelo de naturaleza urbana, aquel que cuente con un bien inmueble de características especiales. De esta manera el TRLCI declara que son bienes inmuebles de naturaleza rústica, todos aquellos que no tengan la consideración de bien inmueble de naturaleza urbana y no estén integrados por un bien inmueble de características especiales. Los bienes inmuebles considerados de características especiales son según el artículo 8 del TRLCI aquellos que constituyen: *“un conjunto complejo de*

uso especializado, integrado por suelo, edificios, instalaciones y obras de urbanización y mejora que, por su carácter unitario y por estar ligado de forma definitiva para su funcionamiento, se configura a efectos catastrales como un único bien inmueble”

El apartado 8.2. describe algunos de ellos:

- a) *“Los destinados a la producción de energía eléctrica y gas y al refino de petróleo, y las centrales nucleares.*
- b) *Las presas, saltos de agua y embalses, incluido su lecho o vaso, excepto las destinadas exclusivamente al riego.*
- c) *Las autopistas, carreteras y túneles de peaje.*
- d) *Los aeropuertos y puertos comerciales”.*

El sujeto pasivo del IBI, lo será la persona natural, persona jurídica o entidades a las que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 58/2003 de 17 de diciembre, General Tributaria, que ostenten la titularidad de los derechos expuestos en el artículo 61 del TRLRHL, que son constitutivos del hecho imponible del IBI. Estos sujetos pasivos estarán obligados a pagar el IBI al ayuntamiento o ayuntamientos de los municipios donde se halle enclavado el bien inmueble en cuestión, siempre y cuando sean propietarios de los mismos a fecha 1 de enero, ya que el IBI se devenga el primer día del período impositivo, y éste último coincide con el año natural.

En los casos en los que, una vez transcurrida la fecha de devengo del impuesto, se altere por cualquier causa la titularidad de los derechos que constituyen el hecho imponible del IBI, quedarán obligados al pago de la totalidad de la cuota tributaria los bienes inmuebles objeto de dichos derechos. Por ejemplo, en el caso de la compraventa de un piso, donde existe un cambio de titularidad entre el comprador y el vendedor, éstos pueden pactar en el contrato de compraventa quien ha de hacerse cargo del pago del IBI, pactando que se hará cargo uno de ellos de toda la obligación tributaria o, por el contrario, que asumirán el pago del impuesto de manera proporcional al tiempo que ha disfrutado la vivienda cada uno entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de ese año. Es importante que los adquirentes de derechos sobre bienes inmuebles se cercioren de que los inmuebles en cuestión no cuentan con cargas tributarias en su haber, por ejemplo, que el vendedor no haya realizado el pago de los impuestos en años anteriores, ya que la deuda del IBI queda afecta al inmueble, y el ayuntamiento de la localidad donde éste se halle enclavado podría exigir el pago de la deuda tributaria al nuevo propietario de los derechos constituyentes del hecho imponible sobre del inmueble.

En los casos en los que un bien inmueble sea titularidad de varios sujetos a la vez, responderán todos los titulares de acuerdo con la cuota o participación que ostente cada uno de ellos en el Catastro Inmobiliario. Sin embargo, cuando esa cuota no figure en el Catastro Inmobiliario se entiende que la responsabilidad será de todos los titulares por partes iguales. La exacción del IBI les corresponde a los ayuntamientos de los municipios en los que se halle el bien inmueble en cuestión; pero cuando existan bienes inmuebles que se encuentren situados en distintos términos municipales a la vez, el TRLRHL establece que pertenecerá a ambos términos municipales por la cuota que ocupe respectivamente en cada uno de ellos.

2.2 Supuestos de no sujeción y exenciones

La definición de supuestos de no sujeción y exenciones aparecen en los artículos 20.2 y 22 respectivamente de la LGT. Los supuestos de no sujeción serán los casos en los que la ley *“podrá completar la delimitación del hecho imponible mediante la mención de supuestos de no sujeción”*, por lo que se delimita negativamente el hecho imponible, estableciendo lo que no integra el hecho imponible de un determinado tributo. Sin embargo, en el caso de las exenciones son supuestos en los que *“a pesar de realizarse el hecho imponible, la ley exime del cumplimiento de la obligación tributaria principal”* es decir que son situaciones en las que la deuda tributaria no es legalmente exigible, a pesar de que ha tenido lugar la realización del hecho imponible del impuesto.⁶

Dentro del artículo 61.5 del TRLRHL se establecen los supuestos de no sujeción del IBI, que, al estar fuera del ámbito de la Ley del Tributo, se considera que no ha sido realizado el hecho imponible correspondiente y son los siguientes: *“Las carreteras, los caminos, las demás vías terrestres y los bienes del dominio público marítimo-terrestre e hidráulico, siempre que sean de aprovechamiento público y gratuito para los usuarios. Los siguientes bienes inmuebles propiedad de los municipios en que estén enclavados: Los de dominio público afectos a uso público y los de dominio público afectos a un servicio público gestionado directamente por el ayuntamiento, excepto cuando se trate de inmuebles cedidos a terceros mediante contraprestación. Los bienes patrimoniales, exceptuados igualmente los cedidos a terceros mediante contraprestación.”*.

⁶ MENÉNDEZ MORENO, A., ALDEA GAMARRA, A., & CESTEROS RUIZ, L. *Derecho financiero y tributario. Parte general: lecciones de cátedra* (25a ed.). Aranzadi La Ley, 2023, págs. 172-173.

El artículo 62.1 y 62.2 del TRLRHL nos desglosa una serie de exenciones, donde a pesar de realizarse el hecho imponible, la ley exime de la obligación tributaria principal. Estarán exentos entre otros los siguientes inmuebles:

“a) Los que sean propiedad del Estado, de las comunidades autónomas o de las entidades locales que estén directamente afectos a la seguridad ciudadana y a los servicios educativos y penitenciarios, así como los del Estado afectos a la defensa nacional.

b) Los bienes comunales y los montes vecinales en mano común.

c) Los de la Iglesia Católica, en los términos previstos en el Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de 1979, y los de las asociaciones confesionales no católicas legalmente reconocidas, en los términos establecidos en los respectivos acuerdos de cooperación suscritos en virtud de lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución.

d) Los de la Cruz Roja Española”.

El artículo 62.2 también establece una serie de bienes inmuebles que podrían estar exentos de la obligación tributaria principal, siempre y cuando se realizase una solicitud previa al respecto.

2.3 Base imponible y base liquidable

A la regulación de la base se refieren los artículos 49 a 54 de la LGT dentro de su capítulo III denominado “*Elementos de cuantificación de la obligación tributaria principal y de la obligación de realizar pagos a cuenta*” del Título II regulador de “*Los tributos*”. La base imponible se constituye como la magnitud, ya sea dineraria o de otra naturaleza, a la que se aplica el tipo de gravamen correspondiente establecido por la ley y que da como resultado la cuota tributaria. Es por tanto que las normas reguladoras de los tributos variables deberán medir, valorar o cuantificar el hecho imponible de cada respectivo tributo.

Atendiendo por tanto a la magnitud, las bases pueden venir expresadas en dinero o en otras magnitudes distintas del dinero como podrían ser el número de folios que hay en una escritura notarial o los kilovatios de potencia contratados por una familia, aunque estas bases distintas del dinero, se acabarán convirtiendo posteriormente en él, ya que surgirá la obligación de entregarlo a la hora de hacer frente al pago del tributo. La base liquidable, por tanto, será el resultado de aplicar las reducciones establecidas en las normas reguladoras de los tributos a

la base imponible, que se configurarán por razones de política legislativa con objeto de aliviar la carga económica del tributo que soportarán los contribuyentes⁷.

En cuanto a la base imponible del IBI, ésta vendrá establecida por el valor catastral que aparezca reflejado en el Catastro Inmobiliario, valor que será notificado a los obligados tributarios y que podrán impugnar conforme a los artículos 27 y siguientes del TRLCI. El valor catastral de un inmueble lo componen una serie de factores como son el valor del suelo donde éstos han sido construidos, las construcciones que lo componen, la calidad de las mismas, la antigüedad del inmueble, localización de éste, superficie y uso del mismo entre otros muchos factores que pueden alterar el valor del inmueble.

Los valores catastrales podrán ser modificados de acuerdo con los artículos 27 y 28 del TRLCI de oficio o a instancia del Ayuntamiento correspondiente, siempre y cuando exista una discordancia entre los valores de mercado y los que sirvieron de base para la obtención de valor catastral en vigencia; en estas situaciones se deberá de elaborar una nueva ponencia de valores. Los procedimientos de valoración catastral aparecen recogidos en la sección 3º del TRLCI artículo 28, y son tres:

1. Procedimiento de valoración colectiva de carácter general y parcial
2. Procedimiento simplificado de valoración colectiva
3. Procedimiento de determinación del valor catastral de los bienes inmuebles de características especiales.

La base liquidable del IBI es el resultado de la aplicación de oficio de las reducciones a la base imponible que sean legalmente aplicables. Se reducirá la base imponible de los bienes inmuebles urbanos y rústicos, como consecuencia de los procedimientos de valoración colectiva, en los casos y con los requisitos determinados en los artículos 67 a 70 del TRLHL.

2.4 Cuota íntegra y cuota líquida

La cuota íntegra se constituye como la cantidad resultante de aplicar el tipo de gravamen a la base imponible o a la base liquidable, si es que esta procede en los tributos variables, ya que,

⁷MENÉNDEZ MORENO, A., ALDEA GAMARRA, A., & CESTEROS RUIZ, L. *Derecho financiero y tributario...*, op. cit. págs. 178-180.

en los tributos fijos, esa cantidad ya se encuentra establecida y la ley define el hecho imponible e inmediatamente después la cantidad resultante a pagar.

En el caso de la cuota líquida, es el nombre que recibe la cuota íntegra una vez que ésta se ha visto minorada por la aplicación sucesiva de las correspondientes exenciones y deducciones que las leyes permitan realizar sobre las mismas. Las cuotas por tanto se articulan como el primer componente de la deuda tributaria ya que tal y como establece el apartado 2 del artículo 58 de la LGT la deuda pueda estar integrada también por los intereses de demora, recargos por declaraciones extemporáneas, recargos correspondientes al periodo ejecutivo y los recargos legalmente exigibles sobre las bases o cuotas a favor del Tesoro o de otros entes públicos. Es por tanto que la deuda tributaria y la cuota íntegra coincidirán siempre y cuando no proceda la aplicación de ningún recargo o reducción sobre ésta última.⁸

El artículo 72 del TRLHL establece los tipos de gravamen aplicables al IBI.

1. En el caso de los bienes inmuebles urbanos el tipo de gravamen mínimo y supletorio será del 0,4% y el máximo aplicable del 1,10%
2. En los bienes inmuebles rústicos el tipo de gravamen mínimo y supletorio será del 0,3% y el máximo aplicable del 0,90%
3. En los bienes inmuebles de características especiales tendrá carácter supletorio un tipo de gravamen del 0,6%. Sin perjuicio de que los Ayuntamientos en cuestión puedan establecer para cada grupo existente en el municipio un tipo diferenciado que nunca será inferior al 0,4% ni superior al 1,3%

En el apartado 3 del mismo artículo se prevé que los Ayuntamientos podrán incrementar los tipos anteriormente citados cuando existan una serie de circunstancias. En el caso de que sean varias las circunstancias que se den, se optará por hacer uso del incremento previsto para una sola, algunas o todas ellas.

⁸ MENÉNDEZ MORENO, A., ALDEA GAMARRA, A., & CESTEROS RUIZ, L. *Derecho financiero y tributario...*, op. cit. págs. 185-190.

PUNTOS PORCENTUALES	Bienes urbanos	Bienes rústicos
A) Municipios que sean capital de provincia o comunidad autónoma	0,07	0,06
B) Municipios en los que se preste servicio de transporte público colectivo de superficie	0,07	0,05
C) Municipios cuyos ayuntamientos presten más servicios de aquellos a los que están obligados según lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril	0,06	0,06
D) Municipios en los que los terrenos de naturaleza rústica representan más del 80 por ciento de la superficie total del término	0,00	0,15

9

Dentro de los límites anteriormente expuestos, los ayuntamientos podrán establecer el tipo de gravamen que crean correspondiente para cada tipo de bien inmueble, ya sea urbano, rústico o de características especiales. En cuanto a la fijación de estos tipos de gravámenes por parte de los Ayuntamientos, la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 233/1999, de 16 de diciembre, estableció que *“La fijación de un tipo de gravamen mínimo con autorización para su elevación hasta un límite dependiendo de la población de derecho de cada municipio es una técnica al servicio de la autonomía de los municipios que, a la par que se concilia perfectamente con el principio de reserva de Ley, sirve al principio, igualmente reconocido en la CE, de suficiencia, dado que, garantizando un mínimo de recaudación, posibilita a los municipios aumentar ésta en función de sus necesidades”*¹⁰ por lo que esta discrecionalidad en la fijación del tipo de gravamen aplicable, ayudaría a los Ayuntamientos a obtener la financiación necesaria para desarrollar sus actividades.

En el caso del Ayuntamiento de Palencia no han existido grandes cambios en los tipos de gravamen, situándose éstos dentro de los límites legales. En la siguiente tabla se puede observar el tipo de gravamen utilizado por el Ayuntamiento de Palencia entre los años 2013 a 2024, sufriendo una única modificación en el año 2018, donde se minoró el tipo de gravamen del 0,6028% al 0,5847% en los inmuebles de características urbanas.

⁹ Artículo 72 Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

¹⁰ STC 233/1999, de 16 de diciembre de 1999.

ANÁLISIS DE LOS CAMBIOS EN EL TIPO DE GRAVAMEN DEL IBI

AYUNTAMIENTO DE PALENCIA

AÑOS	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
URBANO	0,6028 %	0,6028 %	0,6028 %	0,6028 %	0,6028 %	0,5847 %						

Las bonificaciones legalmente previstas se diferencian en el IBI a través de dos tipos, bonificaciones obligatorias, recogidas en el artículo 73 del TRLHL y bonificaciones potestativas, recogidas en el artículo 74 del mismo cuerpo legal.

Un ejemplo de estas bonificaciones aparece en la Ordenanza Fiscal de Palencia, en su artículo 10.4, que establece para las familias numerosas de carácter general una bonificación del 60 % y una bonificación del 90 %, cuando constituyan una familia numerosa especial, siempre y cuando cumplan esta serie de requisitos:

- Presentación de un escrito de solicitud de la bonificación conforme al modelo normalizado facilitado por el propio Ayuntamiento, en el que se identifique el bien inmueble en cuestión el cual constituye el domicilio habitual de la familia y que éste lo siga siendo a la fecha de devengo del IBI. Además, a esta fecha también, más de la mitad de los miembros que figuran en el Título Oficial de Familia Numerosa, expedido por el Organismo competente, deberán estar empadronados en el mismo.
- Entregar una copia del documento que acredite la titularidad del bien inmueble considerado como el domicilio habitual de la familia
- Resolución acreditativa de la condición de familia numerosa y presentación del Título que establezca a qué categoría de familia numerosa se pertenece.

El Ayuntamiento concederá la bonificación y podrá ser prorrogada anualmente de oficio para la vivienda habitual, trastero, garaje o cochera de mayor valor catastral, en caso de que estos existieren. Sin embargo, dicha bonificación podrá verse extinguida de oficio el año inmediatamente siguiente a aquel en el que los sujetos pasivos cesen su condición de familia numerosa o cuando por el contrario no se cumplan los requisitos citados con anterioridad.

3. CUESTIONES CONFLICTIVAS

3.1 Diferencias entre el valor catastral de los inmuebles y el valor de mercado.

El Catastro Inmobiliario es un registro administrativo que depende del Ministerio de Hacienda en el que se inscriben los bienes inmuebles urbanos, rústicos y de características especiales, aportándose una descripción fiel de la extensión y características de los mismos.

Esta descripción catastral debe incluir una serie de datos para que puedan ser almacenados en el Catastro y de esta manera poder identificar las fincas correctamente. Además de incluir una valoración catastral, los datos que se recogen tienen que ver con características económicas, físicas y jurídicas, además de recoger otros factores como son su localización, referencia catastral, uso, cultivo, superficie, representación gráfica, titular catastral, valor de referencia y el anteriormente citado valor catastral de los inmuebles. La inscripción de los bienes inmuebles en el Catastro tiene carácter obligatorio y a diferencia de lo que ocurre con el Registro de la Propiedad, será gratuita.

Dentro de la Secretaría de Estado de Hacienda se encuentra la Dirección General del Catastro, un órgano directivo que se ocupa principalmente del mantenimiento y formación del Catastro Inmobiliario, además de difundir la información recogida en éste.¹¹

El Catastro Inmobiliario está regulado por el TRLCI que habla entre otros muchos factores de la definición, naturaleza y ámbito de aplicación del Catastro Inmobiliario, desarrolla su contenido, competencias, establece los órganos colegiados y regula en líneas generales el funcionamiento y actuaciones de éste.

Tiene carácter obligatorio la incorporación de los bienes inmuebles en el Catastro Inmobiliario, aportando su descripción catastral exhaustiva, para que estas circunstancias especiales de cada inmueble puedan ser identificadas y reconocidas perfectamente. Cabe destacar que, - frente a un cambio en los factores determinantes del inmueble como podrían ser cambios de titulares, segregaciones o alteraciones del mismo, - se deberá acudir al Catastro para modificar la información allí obrante y que por tanto esta se adapte completamente a la realidad, consiguiendo una simbiosis entre la información recogida en el Catastro y la realidad

¹¹ Catastro. Dirección General del Catastro
<https://www.hacienda.gob.es/esES/Areas%20Tematicas/Catastro/Paginas/Catastro.aspx>

[Consultado: 07/03/2025]

fuera de él. Dicha entrada de información en el Catastro Inmobiliario tiene varios cauces de actuación atendiendo al negocio, acto o hecho que la provoque.¹²

Continuando con las competencias estatales en referencia al Catastro Inmobiliario podemos destacar que la difusión de la información catastral, la formación y el mantenimiento del Catastro son competencias que pertenecen a la Dirección General del Catastro en toda España menos en las Comunidades Autónomas de Navarra y el País Vasco. Los titulares de los bienes inscritos en el Catastro disfrutarán de estos derechos entre otros:

- La obtención de información completa y veraz sobre el estado de tramitación de los procedimientos en los que sea parte el interesado.
- Obtención de copias, que correrán a cargo del interesado, referentes a los documentos que forman parte de los expedientes en los que éste sea parte, siempre y cuando esto no perjudique los intereses o la intimidad de terceros que se encuentren dentro del proceso.
- Presentar recursos, quejas, alegaciones, reclamaciones y/o sugerencias en relación con los procedimientos en los que el titular esté interesado y forme parte.
- Resolución expresa y escrita de las peticiones, declaraciones y reclamaciones, ya sea de manera directa por el Catastro o a través de posibles Administraciones colaboradoras.
- Derecho a obtener una privacidad y confidencialidad respectiva a los datos personales obrantes dentro del Catastro Inmobiliario, además de poder solicitar la rectificación de los mismos por causas de inexactitud o insuficiencia, debiendo contar siempre con la debida acreditación y justificación por su parte.
- Asegurar el mantenimiento de los padrones del IBI actualizados para que éstos pueden ser utilizados como un instrumento de lucha contra el fraude fiscal, debiendo de actuar por tanto de manera conjunta tanto el Catastro como los Ayuntamientos donde se sitúen los bienes en cuestión.
- Obtención de una copia sellada de los documentos que el interesado haya entregado o presentado al Catastro, siempre y cuando estos documentos se hayan aportado junto a los originales para que se realice convenientemente su cotejo, además de poder exigir que se les devuelvan los documentos originales, siempre y cuando no

¹² Catastro Usos y utilidades ¿Qué es el Catastro Inmobiliario? https://www.catastro.hacienda.gob.es/esp/usos_utilidades.asp [Consultado: 07/03/2025]

sea necesario que éstos no deban permanecer adjuntos al expediente correspondiente.

- Utilización de medios electrónicos adecuados para llevar a cabo todas las acciones que los titulares catastrales tienen derecho a realizar a la hora de relacionarse con el Catastro.¹³

La información recogida en el Catastro se utiliza a la hora de gestionar, recaudar y controlar varias figuras impositivas por las Administraciones estatales, autonómicas y locales en materia de carácter tributario. De esta forma la información catastral nos revela el censo de bienes inmuebles, la titularidad de los mismos y su valor catastral, que es un valor que impone la administración a cada inmueble y nos permite conocer la capacidad económica que ostenta el titular de los mismos. El valor catastral es, por tanto, un valor administrativo que deberá tratarse con un alto grado de formalidad, ya que solo el valor estimado por las Administraciones Catastrales, cumpliendo los procedimientos y formalidades adecuadas, podrá ser incluido en el Catastro Inmobiliario y establecerse como el valor catastral para un bien inmueble en concreto.¹⁴

Dentro de esas funciones en materia tributaria, la información contenida en el Catastro tiene un carácter muy importante en relación a varios de los impuestos más importantes de España, en concreto con el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU), el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), el Impuesto sobre el Patrimonio (IP), el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (ISD) y sobre el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITPO y AJD), además de, por supuesto, para el IBI.

En lo que respecta al IBI, el Catastro Inmobiliario y los Ayuntamientos deberán cooperar para garantizar una correcta gestión catastral y tributaria del impuesto, ya que ambas competencias se hallan compartidas entre ambos. En concreto, la gestión catastral del IBI se consolida como un conjunto de actuaciones y operaciones administrativas de diferente índole esenciales para el mantenimiento y formación del Catastro y la información en él obrante, que podrá ser actualizada para que se encuentre fiel y acorde a la realidad de los inmuebles

¹³ Usos y utilidades: Derechos de los titulares catastrales en sus relaciones con el Catastro https://www.catastro.hacienda.gob.es/esp/derechos_titulares.asp [Consultado: 07/03/2025]

¹⁴ SARASA PÉREZ, J., *El valor catastral: su relación con el valor de mercado y su presencia en el ordenamiento tributario*, Revista de Hacienda Local, núm. 82, 1998, pág. 21.

que allí se encuentran. Estas actuaciones son competencia de la Dirección General del Catastro y se ejercen a través de las Gerencias Regionales y Territoriales del Catastro o también a través de los distintos acuerdos de colaboración que se pudieran establecer con las diferentes Administraciones, Entidades y Corporaciones públicas existentes en nuestro país. Las actuaciones a las que hacemos referencia y que son encomendadas al Catastro, son entre otras las siguientes:

- Identificar físicamente los bienes inmuebles utilizando para ello cualquier herramienta que se preste necesaria como podrían ser los vuelos aéreos, planos cartográficos, desarrollo de investigaciones y comprobaciones en el campo o llevar a cabo un estudio y medición de las superficies de los bienes inmuebles.
- Establecer y plasmar en el Catastro la titularidad de los bienes inmuebles que en él se inscriben
- Notificar a los interesados el valor catastral de sus bienes inmuebles
- Analizar y establecer el valor catastral de los inmuebles y de la base liquidable del IBI en los procedimientos de valoración colectiva.
- Conservar y mantener el Catastro Inmobiliario y la información que en él se recoge, añadiendo, por tanto, todos los datos referentes además de las actualizaciones de los bienes inmuebles que pudiesen ser de interés para que el Catastro se mantenga actualizado y fiel a la realidad.
- Desarrollo y elaboración de los padrones catastrales de manera anual. Como dice Llombar Bosch, el Padrón Catastral será un subproducto directo del Catastro y constituirá el eslabón necesario para coordinar la gestión catastral y tributaria de los impuestos.¹⁵
- Resolver los recursos que se pudieran llegar a presentar contra los actos realizados por el Catastro y su gestión. Además de mantener informados y prestar asistencia a los ciudadanos cuando estos planteen y soliciten consultas, aclaraciones, expedición de certificados o suministros de información entre otros procedimientos posibles.

Los ayuntamientos de los municipios, por su parte, tienen encomendada la gestión tributaria del IBI, que se articula en el número de operaciones necesarias para lograr la correcta exacción del impuesto, utilizando para ello la información recogida y actualizada de los

¹⁵ LLOMBART BOSCH, M.J., *Gestión Catastral y Cooperación Tributaria*, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 1989, pág. 38.

Catastros Inmobiliarios que son los que elaborarán anualmente los padrones catastrales correspondientes. Los ayuntamientos podrán realizar por si mismos estas actuaciones o podrán actuar a través de otras entidades con las que hayan realizado un convenio o cualquier fórmula de colaboración. Las actuaciones que conlleva la gestión tributaria del impuesto por tanto se pueden resumir en varios puntos:

- Conceder o denegar beneficios tributarios como podrían ser bonificaciones o exenciones que aparecerán reguladas en las correspondientes Ordenanzas Fiscales de cada Ayuntamiento.
- Fijar los tipos de gravamen que serán utilizados a la hora de exigir el pago del IBI en cada localidad, además de determinar la deuda tributaria a la que deberán de hacer frente los titulares de bienes inmuebles.
- Elaborar y emitir los instrumentos necesarios para que el pago sea efectivo como podrían ser los recibos o liquidaciones, devolviendo también a los sujetos pasivos del IBI los ingresos indebidos.
- Resolver cualquier clase de recurso o reclamación existente impuesta por los ciudadanos contra los actos de gestión tributaria del impuesto que los Ayuntamientos o los firmantes del convenio hubiesen realizado.

Una vez que conocemos cómo se lleva a cabo y cuáles son los factores intervinientes en el proceso de gestión catastral y tributaria del IBI, entraremos a definir el concepto de valor catastral, que se constituye como el valor estimado de los bienes inmuebles que aparecen recogidos en el Catastro Inmobiliario, para después hablar sobre el valor de mercado y sobre el valor de referencia que son factores claves para conocer durante la vida de un inmueble cual sería el precio justo que se debería pagar por él a la hora de adquirirlo, o los impuestos a los que deberá de hacer frente en un momento posterior

Tal y como se establece en el TRLHL en su artículo 65: *“La base imponible de este impuesto estará constituida por el valor catastral de los bienes inmuebles, que se determinará, notificará y será susceptible de impugnación conforme a lo dispuesto en las normas reguladoras del Catastro Inmobiliario”*, por tanto, conocer el valor catastral de los inmuebles es un punto esencial para determinar posteriormente las deudas tributarias correspondientes a las que tendrán que hacer frente los contribuyentes. Este valor será fijado de forma administrativa atendiendo a la normativa correspondiente y a criterios objetivos de evaluación para cada inmueble.

El valor catastral por tanto será a tenor de lo que expone el artículo 22 de la LCI, *“el determinado objetivamente para cada bien inmueble a partir de los datos obrantes en el Catastro Inmobiliario y estará integrado por el valor catastral del suelo y el valor catastral de las construcciones”*, por lo que ambos aspectos, son esenciales a la hora de conocer el valor catastral de un inmueble. El artículo 23.1 nos habla de cinco factores a tener en cuenta a la hora de determinar el valor catastral de un bien inmueble:

1. *“La localización del inmueble, las circunstancias urbanísticas que afecten al suelo y su aptitud para la producción.*
2. *El coste de ejecución material de las construcciones, los beneficios de la contrata, honorarios profesionales y tributos que gravan la construcción, el uso, la calidad y la antigüedad edificatoria, así como el carácter histórico-artístico u otras condiciones de las edificaciones.*
3. *Los gastos de producción y beneficios de la actividad empresarial de promoción, o los factores que correspondan en los supuestos de inexistencia de la citada promoción.*
4. *Las circunstancias y valores del mercado.*
5. *Cualquier otro factor relevante que reglamentariamente se determine”.*

En el apartado 23.2 se establece que el valor catastral no podrá nunca superar el valor de mercado, entendiendo que este sería el precio más acorde al cual podría venderse el bien inmueble entre partes independientes, siempre y cuando éste no contase con cargas en su haber. El órgano encargado de llevar a cabo la consignación, gestión y emisión de la información correspondiente a la caracterización del inmueble y el valor catastral es la Dirección General del Catastro que recogerá estos datos en la sede electrónica del catastro para que puedan ser consultados y conocidos únicamente por los titulares catastrales de los mismos, que, a diferencia del valor de referencia, podrá ser obtenido por cualquier persona interesada en el mismo.

Existe un conjunto de normas técnicas y procedimentales muy complejas de valoración de los inmuebles y que dichas técnicas guardan una estrecha relación con el valor de mercado de los inmuebles. Dentro del código de normativa catastral, actualizado a fecha 5 de marzo de 2025, podemos apreciar que aparecen recogidos un total de 91 cuerpos legales agrupados en 8 secciones diferentes; dentro de la sección 3ª encontramos 4 subsecciones que nos hacen referencia a normativa referente a la actualización anual de valores catastrales (subsección primera), valoración catastral (subsección segunda), valor de referencia (subsección tercera) y por último el valor de tasación de los inmuebles (apartado 4).

A la hora de hablar del concepto de valor de mercado debemos de saber que éste presenta varias dificultades a la hora de su utilización, ya que, cuando se intenta realizar una valoración de un bien inmueble, establecer con efectividad el valor de mercado de ese bien, es una tarea muy complicada y que depende de muchos factores, entre ellos que no contamos con un mercado que sea completamente transparente y se vea reflejado el valor que alcanzan o al que se comercializan los bienes inmuebles. Cabe destacar que el valor de mercado ha sido un concepto varias veces criticado como criterio general de valoración, en particular, el propio autor o autores de la memoria que acompañó al Proyecto de Ley de Haciendas Locales en su remisión a las Cortes Generales afirmaban que: *“El valor de mercado responde al juego de la oferta y la demanda en un momento determinado, coyuntural, siendo por ello un valor muy circunstancial en el tiempo y susceptible de fuertes oscilaciones pues, en definitiva, es un precio y no cabe confundirlo con el valor "real" (valor intrínseco resultante del costo de adquisición del suelo)... dicho valor de mercado puede originar problemas de determinación, sobre todo en núcleos rurales, zonas deprimidas o diseminadas carentes de mercado inmobiliario y sin competitividad o transparencia que permitan conocer tal valor. Y en los grandes núcleos de población, aun existiendo mercado, cabe también la distorsión de tal valor por extrañas influencias a causa de limitaciones en alquileres, de regulaciones administrativas, impuestos en conservación de conjuntos histórico-administrativos, etc...”*¹⁶.

Partir por tanto del valor de mercado, para situaciones como las de establecer la base imponible del IBI, - teniendo en cuenta que el mercado inmobiliario se halla inmerso en situaciones de inflación y de especulación-, traería efectos económicos negativos. Además de que utilizarlos, sin llevar a cabo alguna corrección sobre los dos hechos anteriormente aludidos, podría dar lugar a que la Administración Tributaria estatal, autonómica o local, se viese en gran parte beneficiada en términos de recaudación de impuestos, cuando lo que debería buscar es la mitigación de los efectos dañosos que la especulación y la inflación pudieran causar.¹⁷

En la legislación española referente a la valoración de bienes inmuebles, podemos encontrar una definición del valor de mercado, recogida en la Orden ECO/805/2003, de 27 de marzo, sobre normas de valoración de bienes inmuebles y de determinados derechos para ciertas

¹⁶ CHECA GONZÁLEZ, C.; *La comprobación de valores*, Editorial Aranzadi, 1996, pág. 50. Este aspecto se puso de relieve en la Memoria que acompañaba al Proyecto de Ley de Haciendas Locales págs. 1761 y 1762.

¹⁷ GARCÍA-MONCÓ, A. M., *El impuesto sobre bienes inmuebles y los valores catastrales*, 2a ed, Lex Nova, 1995, págs. 127-128.

finalidades financieras en su artículo 4 estableciendo que el valor de mercado o venal de un inmueble: *“Es el precio al que podría venderse el inmueble, mediante contrato privado entre un vendedor voluntario y un comprador independiente en la fecha de la tasación en el supuesto de que el bien se hubiere ofrecido públicamente en el mercado, que las condiciones del mercado permitieren disponer del mismo de manera ordenada y que se dispusiere de un plazo normal, habida cuenta de la naturaleza del inmueble, para negociar la venta”*.

3.1.1 El valor de referencia

El valor de referencia fue introducido en España a través de la Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego, entró en vigor a partir del 1 de enero de 2022.

Es un valor que otorga la Dirección General del Catastro a un inmueble en concreto después de analizar todas las compraventas que han sido realizadas ante notario y cotejando los datos que aparecen en el Catastro Inmobiliario referentes a ese inmueble en concreto. Para poder calcularlo se aplicará un factor de minoración cuando se lleve a cabo su determinación, además, este valor de referencia nunca podrá superar al anteriormente expuesto valor de mercado. En particular este valor afectará a todas las viviendas que hayan sido adquiridas a partir de enero de 2022 a la hora de hacer frente al pago del Impuesto sobre el Patrimonio. El valor de referencia se establece de manera anual a través de la aplicación de módulos de valor medio que se obtendrán a través de los informes que elabora la Dirección General del Catastro sobre el mercado inmobiliario, utilizando como guía el precio de todas las compraventas de inmuebles que se hayan realizado ante notario o se hayan inscrito en el Registro de la Propiedad. Los propietarios de los inmuebles o interesados en el valor de referencia podrán consultarlo a través de tres procedimientos que ofrece el Catastro Inmobiliario vía online, telefónica o de forma presencial.

En el caso de querer obtener el valor de referencia de un bien inmueble urbano, éste se obtendrá utilizando el módulo de valor medio aplicable dependiendo de donde se sitúe el bien y teniendo en cuenta características importantes como son la antigüedad o el estado de conservación del mismo, por el contrario, cuando necesitemos conocer el valor de referencia

de un bien inmueble rústico que carece de construcciones, deberemos fijarnos en la localización de la parcela, características especiales y los factores agronómicos y socioeconómicos que se estipulen en el informe anual del Catastro, a partir siempre del módulo de valor medio. Antes de la aprobación de los referidos valores de referencia, estas resoluciones serán sometidas a audiencia colectiva, para que los interesados en ellas puedan llevar a cabo su derecho de presentar alegaciones en el plazo de un mes ante el Tribunal Económico-Administrativo Central o interponer un recurso de reposición ante la Dirección General del Catastro.¹⁸

El valor de referencia cuenta con una importante trascendencia práctica ya que será utilizado como base imponible de algunos impuestos como son el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales (ITP), Actos Jurídicos Documentados (AJD) y Sucesiones y Donaciones (ISD) además del IRPF. Según el Catastro la utilización del valor de referencia como base imponible de estos impuestos no supondrá un aumento a la hora del pago de impuestos; aunque si el valor declarado del inmueble, el precio o la contraprestación que se haya pagado por el mismo son superiores al valor de referencia del inmueble, se establecerá como base imponible de los impuestos a la mayor de estas tres magnitudes expuestas, por lo que podemos decir que el valor de referencia se configurará como la base mínima de tributación para los referidos impuestos. El valor de referencia no afectaría al IBI ni a ningún impuesto que utilice el valor catastral de los inmuebles como base imponible de los mismos.

Cabe destacar que el valor de referencia podrá ser impugnado cuando sea base imponible del ITP y AJD o del ISD y tenga efectos fiscales. En el caso de que tenga lugar la transmisión de un inmueble, en la que se utilice el valor de referencia como base imponible para los anteriores impuestos, los obligados tributarios que consideren perjudicados sus intereses legítimos podrán hacer una solicitud para que se rectifique la autoliquidación presentada o incoar un recurso de reposición ante la Administración Tributaria o una reclamación económico-administrativa ante el Tribunal Económico Administrativo Regional, contra la liquidación que hubiese practicado la Administración gestora competente del tributo¹⁹.

¹⁸ Guía con todo lo que debes saber sobre el Valor de Referencia <https://www.idealista.com/news/inmobiliario/vivienda/2022/04/25/796059-nuevo-valor-de-referencia-de-catastro-a-que-impuestos-e-inmuebles-afecta>. [Consultado: 10/03/2025]

¹⁹ Catastro: cuestiones generales <https://www.catastro.hacienda.gob.es/esp/faqs.asp> [Consultado: 25/03/2025]

La duda surge cuando no ha sido fijado un valor de referencia para un determinado inmueble y se debe determinar la base imponible de los impuestos. En estas situaciones se puede hacer uso de tres valores diferentes que serían el valor que declaren los interesados al respecto, el precio acordado para la transmisión del inmueble y por último el valor de mercado, es decir, el valor que alcanzaría el inmueble en una situación de normalidad. Esto conlleva una serie de problemas debido a que se puede declarar, - a efectos de establecer la base imponible -, un valor muy inferior al que se alcanzaría en el mercado, por lo que la Administración Tributaria podría llevar a cabo un procedimiento de comprobación de valores especialmente si se considera que pudiera haber irregularidades al utilizar los criterios de valoración que determinan el valor catastral y los coeficientes que se actualizan de manera anual.

Por lo tanto, podemos establecer una serie de diferencias importantes entre el valor catastral y el valor de referencia.

- Valor catastral: Es actualizado por las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, aunque no de forma uniforme ni simultánea para todos los municipios y se constituye como la base imponible del IBI. Es un dato que solo podrán consultar los titulares catastrales y para que se pueda producir la revisión de este valor, - siempre y cuando se trate de bienes inmuebles urbanos -, se realizará dentro de un procedimiento de valoración colectiva. El encargado de llevar a cabo la consignación, gestión y emisión de la información correspondiente a la caracterización del inmueble y el valor catastral será la Dirección General del Catastro. Se suelen tener en cuenta para la valoración del inmueble: la localización, ubicación, antigüedad, calidad de la construcción, reformas o renovaciones en el edificio, o el estado de conservación del mismo.
- Valor de referencia: Se establece de manera anual para todos los inmuebles dentro de un mismo municipio y servirá como base imponible de Impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales (ITP) Actos Jurídicos Documentados (AJD), y Sucesiones y Donaciones, además del IRPF. Estos datos son de dominio público por lo que cualquier persona interesada en los mismos podría consultarlos acudiendo a la Sede Electrónica del Catastro. Si se está en desacuerdo con el referido valor, únicamente procederá la impugnación del mismo cuando se esté utilizando como base imponible del ITP, el AJD o el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. La Dirección General del Catastro establece que los afectados o interesados en interponer una impugnación del valor de referencia, podrán solicitar una rectificación

de la autoliquidación realizada o interponer un recurso de reposición ante la Administración tributaria, o, por el contrario, interponer una reclamación económico-administrativa ante el Tribunal Económico Administrativo Regional, contra la liquidación.

3.2 Discrepancias entre el Catastro Inmobiliario y el Registro de la Propiedad

Una de las cuestiones conflictivas que han sido planteadas ante Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo sección segunda, es el de determinar a quien se considera sujeto pasivo del IBI cuando existan discordancias entre los datos recogidos en el padrón catastral y los que se encuentran en el Registro de la Propiedad acerca de la titularidad de un bien inmueble. Además, a efectos de identificar al sujeto pasivo, saber si prevalece la titularidad declarada en el Registro de la Propiedad o en el Catastro, y en el caso de que prevalezca lo recogido en el Registro, si es necesario tener en cuenta la fecha con la que se incorporó el documento al Catastro correspondiente. Una vez resueltas estas dos discrepancias, nos interesa conocer si procede la anulación automática de la liquidación del impuesto girada al titular del bien inmueble en el Catastro, o por el contrario debe motivarse antes la modificación de los datos recogidos en éste para que se realice la liquidación definitiva al sujeto pasivo.

Estas cuestiones han sido resueltas recientemente por el Tribunal Supremo Sala de lo Contencioso-Administrativo en su sentencia número 516/2024 de 21 de marzo debido a que el Ayuntamiento de Tres Cantos (Madrid) había derivado la responsabilidad subsidiaria a la entidad Laboratorios Normon S.A, por las deudas tributarias que había contraído la compañía Adveo Group International S.A durante el año 2019 respecto del pago del IBI de una finca por un valor de 38.926,40 €, al aparecer como titular del bien inmueble Adveo Group International en el Padrón Catastral.²⁰

Frente al acuerdo tomado por parte del Ayuntamiento de Tres Cantos de derivación de responsabilidad, Laboratorios Normon, S.A., interpuso un recurso contencioso-administrativo, desestimado por la sentencia de 31 de junio de 2021 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo núm. 20 de Madrid, considerando el Tribunal en este caso que

²⁰ STS 516/2024 de 21 de marzo de 2024

no cabía entrar a debatir la liquidación en el momento en el que se impugna el acuerdo de derivación de la responsabilidad, ya que la liquidación era un acto firme.

Interpuesto el recurso de apelación, la sentencia número 578/2022 de 30 de septiembre de 2022 de la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Madrid, tras valorar que sí resulta procedente enjuiciar dentro de los recursos contra los actos de derivación de responsabilidad, la conformidad a derecho de las liquidaciones, decidió estimar el recurso de apelación y anular la sentencia de 31 de junio de 2021 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo núm. 20 de Madrid exponiendo lo siguiente: *“contrariamente a lo afirmado por la apelada, conforme a reiterada Jurisprudencia del Tribunal Supremo, el responsable subsidiario sí puede impugnar la liquidación original, incluso si hubiera ganado firmeza para el deudor principal, por todas, ST de 3 de Junio de 2020 con cita y reiteración de otras anteriores”*, aceptando el Tribunal la apelación y entrando a resolver la cuestión suscitada²¹.

La finca en cuestión, sobre la que se había girado el IBI derivado, no era propiedad de la entidad que había recibido la liquidación, Laboratorios Normon S.A, puesto que Adveo Group International aparecía en el Registro de la Propiedad como titular de la misma a la fecha de devengo, circunstancia ésta sobre la que nunca pueden prevalecer los datos del Catastro, tal y como ha establecido, para supuestos muy similares al de los autos citados, el Tribunal Supremo en sentencia de 20 de septiembre de 2021.

Dentro del marco jurídico aplicable a este caso, el TS expone varios preceptos jurídicos recogidos en el artículo 63.1 del TRLHL, relativo a la determinación del sujeto pasivo del IBI y en el artículo 77 del mismo texto legal, que hace alusión a la gestión tributaria del impuesto. En él se establece que tanto la liquidación, recaudación y revisión de los actos dictados en vía de gestión del IBI, son competencia exclusiva de los ayuntamientos en los que se sitúe el bien inmueble en cuestión, ya sea urbano, rústico o de características especiales. Además, el TRLHL también atribuye a los ayuntamientos la competencia exclusiva a la hora de: reconocer o denegar las exenciones y bonificaciones previstas en sus Ordenanzas municipales, realizar liquidaciones para la determinación de las deudas tributarias, emitir documentos de cobro, resolver los recursos que se pudieran interponer frente a estos actos y también la capacidad de ofrecer asistencia e información a los contribuyentes sobre los aspectos que se tratan en el artículo 77 del TRLHL.

²¹ STSJ 578/2022 de 30 de septiembre de 2022 de la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Madrid

Continuando con los preceptos jurídicos expuestos por el TS se destacan los artículos 3 y 9 del TRLCI. El artículo 3 dicta, bajo presunción iuris tantum, - sin perjuicio del Registro de la Propiedad, cuyos pronunciamientos jurídicos prevalecerán-, que los datos contenidos en el Catastro Inmobiliario se presumen ciertos. El artículo 9 hace referencia a los titulares catastrales y a la representación diciendo que: *“en caso de discrepancia entre el titular catastral y el del correspondiente derecho según el Registro de la Propiedad sobre fincas respecto de las cuales conste la referencia catastral en dicho registro, se tomará en cuenta, a los efectos del Catastro, la titularidad que resulte de aquél, salvo que la fecha del documento por el que se produce la incorporación al Catastro sea posterior a la del título inscrito en el Registro de la Propiedad”*. Además, es necesario recordar que conforme al artículo 105.1 de la LGT, la persona o entidad que establezca que el sujeto pasivo del IBI no es el mismo que el titular en el Catastro, deberá acreditar y demostrar dicha circunstancia. Esto también incumbe a las entidades locales que gestionan el IBI ya que éstas deberían velar por la concordancia entre el Catastro y el Registro de la Propiedad.

El TS, una vez estudiados los preceptos normativos anteriormente expuestos, falla estimando el recurso de casación 8462/2022, interpuesto por el Ayuntamiento de Tres Cantos contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid núm. 578/2022 de 30 de septiembre, dictada en el recurso de apelación núm. 905/2021, sentencia que se casa y queda anulada, ordenando la retroacción de las actuaciones para que dicha Sala proceda en los términos expresados en el Fundamento de derecho quinto de la sentencia 516/2024 de 21 de marzo que pasaremos a exponer.

Será considerado sujeto pasivo del IBI a título de contribuyente quien a 1 de enero de 2019 ostentaba la titularidad del derecho de propiedad, constitutivo del hecho imponible del impuesto, además de que, cuando resulte acreditado con posterioridad a la emisión de las listas cobradoras, documentos de ingreso y justificantes de pago del IBI, que exista una discordancia entre el titular catastral y el titular del correspondiente derecho (que es el sujeto pasivo del IBI) según el Registro de la Propiedad, sobre fincas cuya referencia catastral aparezca en dicho registro, tendrá prevalencia y habrá que tomar en consideración la titularidad que aparezca reflejada en el Registro de Propiedad, salvo que la fecha del documento por el que se produce la incorporación al Catastro sea posterior a la del título inscrito en el Registro de la Propiedad. En caso de existir un convenio de delegación de funciones entre el Catastro y el Ayuntamiento la puesta en conocimiento por parte de los interesados en esta discrepancia, dará como resultado la nulidad de la liquidación del IBI que se hubiera practicado al titular catastral que no fuera sujeto pasivo.

También puede ocurrir que el convenio de delegación de funciones no se haya llevado a cabo. Por tanto, la liquidación que el Ayuntamiento pudiese hacer tendría carácter provisional y quedaría sin efecto cuando la Dirección General del Catastro acordase modificar el titular catastral, aunque también puede darse el caso de que la Dirección General del Catastro confirmara la titularidad catastral del inmueble por lo que el Ayuntamiento podría realizar la liquidación definitiva.

Vista la doctrina que se ha establecido con anterioridad, el TS dicta que la sentencia recurrida debe ser casada y anulada al no pronunciarse sobre la referencia catastral de las fincas en el Registro de la Propiedad, sus respectivas fechas y tampoco del documento por el que se produce la incorporación al Catastro ni del título inscrito en el Registro de la Propiedad. La Sala del TSJ de Madrid deberá por tanto certificar la referencia catastral de las fincas inscritas en el Registro de la Propiedad, así como la fecha de los correspondientes documentos y títulos, y una vez realizado esto establecer la coincidencia o no entre el titular catastral y el sujeto pasivo del tributo. Una vez establecido que, si existen estas diferencias, el Ayuntamiento de Tres Cantos deberá realizar las rectificaciones oportunas atendiendo siempre a si existe o no convenio de delegación de funciones con el Catastro para proceder con la liquidación del IBI oportuna.

3.3 Viviendas desocupadas

Dentro de las cuestiones conflictivas que se van a tratar en este trabajo, una de las que más dudas suscita actualmente a los sujetos pasivos del IBI y a la ciudadanía en general es el del recargo del 50% sobre la vivienda desocupada, que aparece regulado en el artículo 72 del TRLHL. Tal y como señala Checa González respecto del recargo de viviendas desocupadas, es que fue: *“una de las cuestiones que más debates motivó desde que el proyecto de Ley de reforma de las haciendas locales tuvo entrada en el Congreso fue la tributación de los inmuebles desocupados”*²².

Este recargo que puede llegar hasta el 150% de la cuota líquida del impuesto y que afecta de manera importante a parte de la población nacional o extranjera que cuente con dos o más viviendas en propiedad en España, ha sido introducido por la Ley 12/2023, de 24 de mayo,

²² CHECA GONZÁLEZ, C., *Las últimas reformas sobre el IBI y en materia catastral*, en QDL n° 8, Ed. Fundación Democracia y Gobierno Local, Barcelona, 2005, pág. 87.

por el derecho a la vivienda, mediante su Disposición final tercera que modifica el apartado 4 del artículo 72 del TRLHL, y que ha entrado en vigor el día 26 de mayo de 2023.

Se deduce de dicha modificación que será necesario un desarrollo reglamentario posterior por parte de los Ayuntamientos para incluirla en sus Ordenanzas Fiscales reguladoras. Además, también se deberán establecer los procedimientos, requisitos y medios de prueba correspondientes para certificar la desocupación de las viviendas. Así mismo, se deberá plasmar a cuánto podrá llegar el recargo, que como máximo alcanzará el 150% sobre la cuota líquida del IBI, y el periodo necesario de desocupación para la aplicación del recargo que, como marca la Ley, deberá ser mínimo de 2 años. La modificación del apartado 4 del artículo 72 del TRLHL parece obligar a los ayuntamientos a verificar la desocupación de la vivienda de manera anual, antes del 31 de diciembre de cada ejercicio impositivo, fecha de devengo del impuesto, lo que implicará, sin duda, un aumento de los costes de gestión para los ayuntamientos de toda España²³.

Es importante saber que este recargo solo podrá ser aplicado cuando se reúnan una serie de circunstancias tasadas en la citada ley 12/2023. En concreto, los bienes inmuebles en cuestión han de estar catalogados en el Catastro correspondiente como de uso residencial, estar desocupados con carácter permanente y deben pertenecer a titulares con cuatro o más inmuebles de uso residencial, para que los ayuntamientos puedan exigir un recargo del 50% sobre la cuota líquida del IBI; se entiende por un bien inmueble desocupado con carácter permanente aquel que estuviere de forma continuada y, sin mediar causa alguna de justificación, más de dos años desocupado. Para examinar si dicho inmueble se encuentra en esta situación de desocupación permanente, las Ordenanzas Fiscales de cada ayuntamiento deberán regular una serie de medios de prueba, requisitos y procedimientos. Además, hay que tener en cuenta que se podrá incrementar este recargo en hasta un 50% adicional si los inmuebles pertenecen a titulares con dos o más inmuebles de uso residencial enclavados en el mismo término municipal y que se encuentren en situación de desocupación. Dicho lo anterior el TRLHL establece que el recargo en la cuota líquida del IBI podrá ser del 100% cuando se superen los tres años de desocupación, pudiendo ser modulado dicho recargo en función del tiempo que haya sido desocupado.

²³ IBI. Aprobada la Ley 12/2023, por el derecho a la vivienda <https://www.gtt.es/boletinjuridico/ibi-aprobada-la-ley-12-2023-por-el-derecho-a-la-vivienda/#:~:text=Trat%C3%A1ndose%20de%20inmuebles%20de%20uso,la%20cuota%20l%C3%ADquida%20del%20impuesto.> [Consultado: 10/03/2025]

Por tanto, nos encontramos que los recargos en cuestión podrán ser del 50%, 100% o del 150% cuando:

- Recargo del 50%: para aquellas viviendas que según lo dispuesto en las Ordenanzas Fiscales de cada municipio se certifique que lleva dos años desocupada y el propietario cuente con 4 o más viviendas en propiedad.
- Recargo del 100%: cuando cumpliendo los requisitos expuestos en las Ordenanzas, se acredite que la vivienda lleva desocupada al menos 3 años.
- Recargo del 150%: aplicado a cada vivienda desocupada cuando el propietario cuente con al menos 4 inmuebles en propiedad de uso residencial en todo el territorio nacional y 2 de ellos, como mínimo, se encuentren desocupados en un mismo término municipal.²⁴

Existen una serie de causas justificativas para no aplicar los recargos recogidos en el artículo 72.4 del TRLHL y son las siguientes:

- *“el traslado temporal por razones laborales o de formación,*
- *el cambio de domicilio por situación de dependencia o razones de salud o emergencia social,*
- *inmuebles destinados a usos de vivienda de segunda residencia con un máximo de cuatro años de desocupación continuada,*
- *inmuebles sujetos a actuaciones de obra o rehabilitación, u otras circunstancias que imposibiliten su ocupación efectiva,*
- *que la vivienda esté siendo objeto de un litigio o causa pendiente de resolución judicial o administrativa que impida el uso y disposición de la misma o que se trate de inmuebles cuyos titulares, en condiciones de mercado, ofrezcan en venta, con un máximo de un año en esta situación, o en alquiler, con un máximo de seis meses en esta situación.*
- *En el caso de inmuebles de titularidad de alguna Administración Pública, se considerará también como causa justificada ser objeto el inmueble de un procedimiento de venta o de puesta en explotación mediante arrendamiento”.*

Los recargos expuestos anteriormente serán exigidos a los sujetos pasivos del IBI y se devengarán el 31 de diciembre, siendo liquidados de manera anual por los ayuntamientos, siempre y cuando haya sido declarada existente la desocupación del inmueble en tal fecha.

²⁴ ¿Cómo será la subida del IBI a las viviendas vacías? <https://housfy.com/blog/como-sera-la-subida-del-ibi-a-las-viviendas-vacias/> [Consultado: 09/03/2025]

Además, deberá acompañarse por el acto administrativo en cuestión que declare la veracidad de dichas circunstancias. La determinación de que un inmueble se utiliza para uso residencial es competencia del Catastro, pero corresponderá a los ayuntamientos declarar la existencia de esa desocupación con carácter permanente²⁵. Las declaraciones por parte de los ayuntamientos exigirán la previa audiencia del sujeto pasivo y las pruebas correspondientes que declaren la desocupación, reguladas en las ordenanzas municipales de cada municipio, que podrán contar con los datos que consten en el padrón municipal y los relativos al consumo de suministros en el inmueble.

La regulación del recargo por desocupación en el Ayuntamiento de Palencia aparece recogida en las Ordenanzas fiscales municipales y ordenanzas reguladoras de precios públicos y de prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario. En concreto en su artículo 9.4 se dispone lo siguiente: *“Se aplicará un recargo del 30% de la cuota líquida del impuesto del IBI para aquellos bienes inmuebles de uso residencial que se encuentren desocupados permanentemente. Se exigirá a los sujetos pasivos de este tributo y se devengará el 31 de diciembre, liquidándose anualmente, una vez constatada la desocupación del inmueble. Se entenderá por inmuebles de uso residencial que se encuentren desocupados con carácter permanente aquellos que no tengan contratado durante un periodo superior a dieciséis meses durante veinticuatro meses, el servicio de abastecimiento y saneamiento de agua, y pertenezcan a titulares de cuatro o más inmuebles de uso residencial”*.

Varias han sido las noticias emitidas por los medios de comunicación en los últimos años que han hecho referencia al recargo del IBI sobre viviendas que se mantengan desocupadas con carácter permanente, lo que ha provocado, entre los propietarios que cuentan con dos o más inmuebles, dudas respecto a él. Algunos municipios de régimen foral han incluido en sus respectivas Ordenanzas Fiscales este recargo y también varios ayuntamientos de régimen común querían establecerlo.

En la Comunidad Foral de Navarra, encontramos el desarrollo de este recargo en la Ley foral de 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra, regula específicamente un Impuesto sobre Vivienda Desocupadas, estableciendo en su artículo 184 que: *“El Impuesto sobre Viviendas Deshabitadas gravará la titularidad de viviendas radicadas en el término municipal que figuren en el Registro de Viviendas Deshabitadas regulado en la Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del Derecho a la Vivienda en Navarra.*

²⁵ VARONA ALABERN, J. E. La fiscalidad de la vivienda desocupada (1a ed.). Thomson Reuters-Aranzadi, 2020, pág 173.

En el País Vasco, las ciudades de Vizcaya en su Norma Foral 9/1989, de 30 de junio del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y en Álava en la Norma Foral 42/1989, de 19 de julio del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, no tienen recogido ningún tipo de recargo sobre las viviendas desocupadas. No así en Guipúzcoa que recoge en su Norma Foral 12/1989, de 5 de julio del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, modificada por la Norma Foral 4/2012, de 4 de julio por la que se introducen determinadas modificaciones en la tributación local, dentro de su artículo 14 lo siguiente: *“Tratándose de bienes inmuebles de uso residencial que no constituyan la residencia habitual del sujeto pasivo o de terceros por arrendamiento o cesión de su uso, los Ayuntamientos podrán exigir un recargo de hasta el 150 por 100 de la cuota líquida del Impuesto. Dicho recargo, que se exigirá a los sujetos pasivos de este tributo, se devengará en el mismo momento que el impuesto sobre el que se aplica y se liquidará anualmente, conjuntamente con la cuota. A efectos de la aplicación del presente recargo, se entenderá por inmuebles de uso residencial los locales que estén recogidos como de uso o destino de vivienda en el Catastro. Se incluirán los anexos a la vivienda siempre que formen una finca registral única. A los mismos efectos, se presumirá que un inmueble de uso residencial es residencia habitual cuando a fecha de devengo del impuesto, en el padrón del municipio donde radique la vivienda conste que constituye la residencia habitual de su o sus ocupantes”* añadiendo además que los ayuntamientos tendrán la capacidad de establecer en las Ordenanzas Fiscales supuestos de no aplicación de este recargo²⁶.

El citado recargo impuesto por el Territorio Histórico de Guipúzcoa ha sido avalado además por Tribunal Económico-Administrativo Foral de Guipúzcoa a través del fallo nº 31.022 de 7 de julio de 2013, que desestimó la reclamación número 2013/0413, confirmando el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento aprobado el 20 de diciembre de 2012 por el que se aprobaba definitivamente la modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora de los elementos esenciales para determinar las cuotas del IBI y el recargo sobre bienes inmuebles de uso residencial que no constituyen la residencia habitual.²⁷

La Comunidad Autónoma de Cataluña es otra de las que ha legislado respecto del recargo sobre vivienda desocupada en su Ley 14/2015, de 21 de julio, del impuesto sobre las viviendas vacías, y de modificación de normas tributarias y de la Ley 3/2012. En su artículo

²⁶ ALÍAS CANTÓN. M., *A vueltas con el recargo de hasta un 50 por cien en el IBI de las viviendas desocupadas*, Revista Digital CEMCI, número 25, enero a marzo de 2015. <https://revista.cemci.org/numero-25/pdf/tribuna-1-a-vueltas-con-el-recargo-de-hasta-un-50-por-cien-en-el-ibi-de-las-viviendas-desocupadas.pdf> [Consultado: 10/03/2025]

²⁷ Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Foral de Gipuzkoa, 31.022 de 17 de Julio de 2013

1 se establece que: “*El impuesto sobre las viviendas vacías es un tributo propio de la Generalidad de Cataluña, de naturaleza directa, que grava el incumplimiento de la función social de la propiedad de las viviendas por el hecho de permanecer desocupadas de forma permanente*”. Considerando que el hecho imponible, recogido en el artículo 4 del impuesto sobre viviendas vacías, es la desocupación de manera permanente de una vivienda durante más de dos años y sin que medie causa de justificación alguna, todo ello para cumplir con la función social que ejerce la propiedad de la vivienda. En los artículos 6, 7 y 8 de la citada norma se establece cuándo se considera que una casa está ocupada, cómo debe realizarse el cómputo de los dos años que deben de transcurrir para que sea aplicable el Impuesto y cuáles son las causas justificativas de la desocupación de una vivienda. Para obtener la cuota íntegra deberemos aplicar a la base imponible los tipos de gravamen que aparecen en la tabla recogida en el artículo 12 de la Ley²⁸, y calculando la cuota líquida teniendo en cuenta las bonificaciones que aparecen en el artículo 13.

Base imponible hasta (número de m²)	Cuota íntegra (euros)	Resto base imponible hasta (nº de m²)	Tipo aplicable (euros/m²)
0	0	5.000	13,30
5.000	66.500	20.000	19,95
20.000	365.750	40.000	26,60
40.000	897.750	en adelante	39,90

El Impuesto se devengará el día 31 de diciembre de cada año y afectará al conjunto de viviendas del que es titular el sujeto pasivo en esa fecha, correspondiendo la gestión, recaudación e inspección del Impuesto a la Agencia Tributaria de Cataluña, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 7/2007, de 17 de julio, de la Agencia Tributaria de Cataluña, sin perjuicio de la colaboración con los órganos del departamento competente en materia de vivienda con funciones de inspección y control sobre el parque de viviendas. Contra estos actos cabe la interposición de un recurso de reposición potestativo o una reclamación económico-administrativa que deberá ser presentada a la Junta de Finanzas.

La Generalidad de Cataluña deberá adoptar medidas compensatorias o de coordinación para los ayuntamientos que hubiesen aprobado el recargo sobre viviendas desocupadas en sus

²⁸ Ley 14/2015, de 21 de julio, del impuesto sobre las viviendas vacías, y de modificación de normas tributarias y de la Ley 3/2012.

ordenanzas municipales en virtud del artículo 72.4 del TRLHL. Dichas medidas, tal y como establece la Disposición adicional primera de la Ley 14/2015, de 21 de julio, del impuesto sobre las viviendas vacías y de modificación de normas tributarias y de la Ley 3/2012, tenderán a centrarse en tres aspectos:

“a) Deben referirse a las viviendas vacías ubicadas en el correspondiente municipio que hayan sido efectivamente grabadas por el impuesto establecido por la presente ley, y deben tener en cuenta el importe del recargo sobre el impuesto sobre bienes inmuebles que habría grabado dichas viviendas.

b) Deben tener carácter anual y deben ser adoptadas después de la acreditación de los importes del recargo del impuesto sobre bienes inmuebles que correspondería haber aplicado a estas viviendas en el año natural en que se ha devengado el impuesto.

c) Debe establecerse por reglamento su procedimiento, términos y condiciones”.

Por último, en la Disposición final segunda, se otorga la facultad al Gobierno para que lleve a cabo el establecimiento de las disposiciones necesarias para desarrollar y aplicar el Impuesto sobre las viviendas vacías.

Como se puede observar en lo dispuesto en el artículo 72.4 del TRLRHL, para que pueda ser establecido el recargo era necesario llevar a cabo un desarrollo reglamentario por parte del Estado y así conocer las condiciones que éste deberá cumplir, ya que hasta el momento el recargo se podía establecer en las Ordenanzas Fiscales, pero no exigir por parte de los ayuntamientos correspondientes. Es por ello que la recientemente aprobada Ley 12/2023, por el derecho a la vivienda en su Disposición final tercera, modificó el artículo 72.4 del TRLHL y con dicha modificación se permitió a los ayuntamientos establecer en sus Ordenanzas Fiscales el citado recargo. En la mayoría de la Ordenanzas, hasta el momento, se habían limitado a reproducir el contenido del artículo 72.4 del TRLRHL, sin ir más allá, remitiéndose al desarrollo reglamentario que de tal precepto debía realizar el Estado.²⁹

Lo que a día de hoy parece difícil saber, con exactitud, es cuáles son los medios de prueba de la desocupación o cuáles serán los factores que se tendrán en cuenta a la hora de determinarla, ya que es un factor clave a tener en cuenta a la hora de la aplicación del recargo, tal y como avanzaba Navarro Heras afirmando que la implantación de dicha medida presenta una gran cantidad de dificultades y problemas.³⁰ Algunos autores como Manuel Alias Cantón

²⁹ ALÍAS CANTÓN. M., *A vueltas con el...*, op. cit. [Consultado: 10/03/2025]

³⁰ NAVARRO HERAS, R., *Todo Haciendas Locales 2010*, Ed. CISS, Madrid, 2010.

consideran que la redacción del artículo 72.4 del TRLHL, parece que se trata más de un impuesto separado del IBI que de un recargo sobre él, debido a que se trata de un hecho imponible distinto de éste, consistente en gravar a los inmuebles de uso residencial que se encuentren desocupados con carácter permanente.

Continúa diciendo Manuel Alias Cantón respecto del TRLHL que, al ser un Texto Refundido dictado por el Gobierno al amparo del artículo 82.2 de la Constitución, - con las limitaciones que aparecen recogidas en el artículo 82.5 del mismo texto legal-, no se podría crear *ex novo* ninguna clase de tributo, por lo que finalmente se optó por incluir este nuevo hecho imponible dentro del IBI. Lo que parece irrefutable para el autor, respecto del recargo, es que: *“en ningún caso es una medida disuasoria del incumplimiento de la obligación tributaria; ni tiene carácter indemnizatorio, sancionador o de obligación accesoria; ni es una tasa por la prestación de un servicio público; ni tiene carácter resarcitorio por los gastos ordinarios del procedimiento. En definitiva, podríamos estar en presencia de un impuesto distinto al IBI que grava los inmuebles de uso residencial que se encuentren desocupados con carácter permanente”*.³¹

Esta opinión no es compartida por todos los autores y existen algunos que piensan que considerar el recargo sobre viviendas desocupadas y al IBI dos impuestos diferentes es un error tal y como considera García Frías: *“cuando haya un único sujeto activo, no podrá hablarse de obligaciones diferentes y tampoco de tributos distintos”*³². Aunque esta afirmación de la autora realmente choca con el pensamiento mayoritario de los autores que aseguran que los recargos son en realidad tributos, tal y como expresa Cazorla Prieto: *“el recargo legalmente establecido sobre base o cuota constituye, desde el punto de vista categorial un tributo. Dentro de esta categoría genérica seguirá la misma condición específica del tributo al que esté conectado, es decir, se tratará de un impuesto, tasa o contribución especial, según lo sea el tributo al que se adquiera, toda vez que esta condición depende de la configuración del hecho imponible y esta es común para el tributo y recargo”*.³³

El citado recargo parece haber sido creado con una finalidad puramente extrafiscal; basta con leer la Exposición de Motivos de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, para apreciar que en

³¹ ALÍAS CANTÓN. M., *A vueltas con el...*, op. cit. [Consultado: 10/03/2025]

³² GARCÍA FRÍAS, M.A., *La financiación territorial mediante recargos: un análisis jurídico*, en Estudios Jurídicos 74, Ed. Universidad de Salamanca, Salamanca, 1994, pág. 31

³³ CAZORLA PRIETO, L.M. *Recargos e impuestos sobre la renta de las personas físicas*, Ed. La Ley, Madrid, 1986, pág. 51

su desarrollo se establecía una necesidad de facilitar el acceso de todos los ciudadanos al disfrute de una vivienda digna y adecuada, que buscaría a través de la imposición del recargo que los propietarios con 2 o más inmuebles alquilaran o vendieran sus viviendas vacías, apoyando así por tanto el artículo 47 de la CE que propugna el acceso a la vivienda para todos los españoles. Analizando estos preceptos normativos y el presente recargo parece que lo que realmente busca el legislador es establecer una medida disuasoria o de fomento al acceso de la vivienda digna y adecuada, más que realmente una medida para poder generar ingresos tributarios a los ayuntamientos correspondientes³⁴.

Por tanto, la creación de un recargo o de un posible tributo, - como consideran al recargo sobre vivienda desocupada algunos autores, - con fines extrafiscales, deberá encontrarse amparado en el ejercicio de alguna competencia material específica, debido a que este requisito no se puede exigir a aquellos tributos propios que únicamente quieran alcanzar un objetivo recaudatorio o fiscal.³⁵ Pero también es cierto que son muchas las viviendas vacías en España y cada vez es más complicado el poder encontrar un alquiler a un precio justo o poder conseguir una hipoteca, por lo que parece que estas actuaciones de exigir recargos podrían estar completamente justificadas con tal de corregir esta situación y que los grandes propietarios de inmuebles, que las utilizan para especular con ellas, puedan permitir a una gran parte de población, en su mayoría joven, independizarse y poder adquirirlas sin una inflación desorbitada.³⁶

3.4 La “okupación ilegal” y el pago del IBI.

Otra de las preocupaciones que sufren hoy en día los sujetos pasivos del IBI es la “okupación” ilegal de sus viviendas a manos de personas que deciden entrar en su inmueble, con la idea de vivir en él, sin aportar ninguna remuneración económica a sus dueños. No es necesario tampoco que estos propietarios cuenten con dos inmuebles o más, ya que los okupas podrán entrar en sus viviendas cuando éstos no se encuentren en sus domicilios. Es el caso, por ejemplo, de un propietario que durante el mes de agosto se ausentaría de su casa 3 o 4 semanas para ir de vacaciones a otra localidad y los okupas aprovecharían ese momento

³⁴ ALÍAS CANTÓN. M., *A vueltas con el...*, op. cit. [Consultado: 10/03/2025]

³⁵ RAMOS PRIETO, J., *El sistema tributario del estado autonómico*, Ed. Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces, Sevilla, 2012, pág. 287.

³⁶ VARONA ALABERN, J. E. La fiscalidad de la.... op.cit, pág. 19.

para entrar en su vivienda y quedarse allí a vivir sin pagar un alquiler ni ningún gasto que origine la casa como podrían ser el IBI, seguros de vivienda, agua, luz, gas y teléfono, entre otros.

Se observa que, desde el año 2014 a 2024, los casos de “okupación” ilegal han ido en aumento, en concreto durante el año 2024 ha existido un repunte del 7,4% de usurpación de vivienda y allanamiento de las mismas, llegando a una cifra de 16.426 denuncias registradas. La Comunidad Autónoma que más casos ha sufrido es, sin duda, Cataluña, que registró en el último año 7.009 de denuncias, representando un 42 % de todas las denuncias que han existido en España durante el año 2024³⁷.



Existe una diferencia reseñable entre el allanamiento y la ocupación de una vivienda, tal y como define el diccionario panhispánico del español jurídico. El allanamiento es “*La conducta que realiza el particular que, sin habitar en ella, entra o se mantiene en la morada ajena contra la voluntad del morador*”, hecho este que atenta contra la inviolabilidad del domicilio, recogido en el artículo 18 de la Constitución Española. Por su parte, la ocupación se postula como la acción de instalarse sin mediar permiso alguno del propietario en una propiedad ajena, en la que, al momento de entrar los okupas, no se encontraba nadie en el interior. Este suceso no se

³⁷ Datos del portal estadístico de criminalidad del Ministerio del Interior de España. <https://estadisticasdecriminalidad.ses.mir.es/publico/portalestadistico/datos.html?type=pcaxis&path=/Datos11/&file=pcaxis> [Consultado: 10/03/2025]

encuentra tipificado en el Código Penal como tal y se suele asemejar a figuras como la de la usurpación recogida en el artículo 245 del Código Penal Español.

Cuando observamos las estadísticas referidas al municipio de Palencia apreciamos que los datos no se acercan a la gran cantidad de usurpaciones o allanamientos que podría haber en otros municipios como son Barcelona o Madrid, teniendo en cuenta la diferencia de tamaño entre unas ciudades y otras. Pero comparando a Palencia, que tenía en 2024 un total de 76.738 habitantes, con una ciudad con más o menos la misma cantidad de habitantes, Ciudad Real, con 75.980 habitantes, podemos observar que los casos de usurpación o allanamiento en la capital Palentina son realmente bajos en comparación con los de Ciudad Real.



Se está popularizando cada vez más entre los propietarios de viviendas que se van a ausentar de las mismas, o que cuentan con dos o más de ellas, la contratación de seguros antiocupación³⁸ que se configuran como pólizas individuales o anexas a las del seguro del hogar que permiten a sus adquirentes paliar los daños que le podría causar una ocupación, debido a los gastos que llevaría desalojarla. Estos seguros cubrirían tanto la residencia principal como las secundarias que el asegurado pudiera tener. Dentro de estas pólizas se incluye una cobertura de los gastos que supondría reclamar los daños causados a los okupas,

³⁸ Abogacía Española. Consejo General. Seguros y ocupación ilegal. <https://www.abogacia.es/publicaciones/blogs/blog-de-derecho-de-los-los-consumidores/seguros-y-ocupacion-ilegal-lo-que-necesitas-conocer/> [Consultado: 10/03/2025]

el coste del asesoramiento jurídico, pago de los gastos relacionados con el desalojo de la vivienda y además también se harían cargo del pago de los suministros eléctricos y de luz que existiesen durante el tiempo que durase la ocupación.

Existen varios tipos de ocupación:

1. Supuestos en los que el inquilino haya alquilado una vivienda y no realice el pago al propietario del inmueble o, cuando aun mediando consentimiento del propietario para que el inquilino viva en su propiedad sin pagar renta alguna, finalmente decide que quiere desahuciarle. Estos casos en los que el inquilino no abona las rentas mensuales al propietario del inmueble no se consideran como tal un caso de ocupación, sino que más bien tienen una consideración de incumplimiento contractual del alquiler. En esta situación no se puede exigir a las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado que actúen desahuciando al inquilino ni tampoco se le podrían cortar los suministros de agua y luz o cambiar la cerradura de la vivienda ya que se podría incurrir por parte del propietario en un delito de coacciones. La manera correcta de reclamar las cuotas impagadas y solicitar el desahucio de la vivienda en este caso sería a través de la vía judicial de primera instancia, incoando un proceso que intente solventar la situación en los que se encuentran ambos actores.
2. Supuestos en los que una persona entra en una casa que se encuentra habitada y de la que no es propietario. El propietario de la vivienda que de manera normal resida en la misma, tendrá el derecho a reclamar una actuación inmediata para que el inquilino deje de estar en su vivienda. Este hecho constituye un allanamiento de morada que está penado en el Código Penal con hasta dos años de cárcel, debido a que la persona que entra en el domicilio de otra no contaba con permiso o título alguno que le habilite para realizar dicha actuación. Cabe destacar que esta protección a los propietarios cubriría tanto su primera residencia como las segundas o más que pudiera tener, aunque el uso de las mismas fuera de manera esporádica o temporal.
3. Supuestos en los que una persona entra en una vivienda que se encuentra deshabitada y se instala en ella con la intención de vivir en la misma como si fuese de su propiedad y sin pagar renta alguna por ello. Ahora sí nos encontramos ante el caso más claro de ocupación ilegal de vivienda y que comporta un grave problema para los propietarios, ya que los okupas adquieren la posesión del inmueble realizando allí su vida familiar

e íntima. Ni el propietario ni la policía podrán entrar sin la autorización de un juez al domicilio para desalojarlo.

Existen por tanto dos maneras de atacar el problema y es actuar a través de la vía judicial penal o la civil; a través de la penal se debería alegar que se sufre un delito de usurpación, lo que daría como resultado la celebración de un juicio para establecer que se ha llevado a cabo efectivamente la ocupación y, por tanto, proceder a su desahucio. A través de la vía civil se podría solicitar al Juzgado de Primera Instancia la expulsión del okupa y la devolución del inmueble a su propietario.

Una vez establecidos los diferentes tipos de ocupación y las formas en las que se debería actuar para que los propietarios de las viviendas puedan desahuciar a los okupas, queda una cuestión importante sobre la que hacer referencia y que hemos avanzado brevemente en los párrafos anteriores. Surgen dudas entre los propietarios de viviendas ocupadas en cuanto a quién debe hacerse cargo de pagar la luz, agua, gas e impuestos o tasas relativos a la propiedad del inmueble.

En cuanto al impago de los suministros sobre viviendas que se hallen ocupadas, o acciones como las de cambiar las cerraduras, los propietarios de las viviendas deben tener precaución para no incurrir en un delito de coacciones. Estas conductas fueron definidas en STS 6 de octubre de 1995 [R] 1995, 7043] en 5 puntos clave para establecer si el propietario actuaría o no coaccionando a los okupas y son los siguientes:

1. Una actuación o conducta violenta de contenido material, física, intimidante, compulsiva que se ejerce contra el sujeto pasivo de manera directa o indirecta a través de terceros implicados.
2. El fin de tal actuación es impedir hacer lo que la ley no prohíbe o efectuar lo que no se quiera, sea justo o injusto.
3. La conducta debe contar con un nivel de intensidad de violencia suficiente para constituir el delito.
4. Debe existir un ánimo tendente a restringir la libertad ajena
5. La ilicitud del acto, que se examinará desde la normativa de la convivencia social y jurídica que debe regular la actividad del agente.³⁹

³⁹ STS 6 de octubre de 1995 [R] 1995, 7043]

El corte de los suministros por parte de los propietarios de los inmuebles ocupados indica que las pretensiones de éstos serían coaccionar a los inquilinos para que desalojen las viviendas ocupadas, por tanto, el uso de estas técnicas de corte de suministros sí podrían incurrir en un delito de coacciones tipificado en el artículo 172 del Código Penal.⁴⁰ Del mismo modo podría entenderse que se está coaccionando a los inquilinos en el caso de que se cambiase la cerradura, ya que lo que se busca con esta acción es restringir la libertad de esas personas y alterar sus voluntades para que abandonen los inmuebles, lo que podría suponer una pena de cárcel para los propietarios de los mismos, de hasta tres años según el Código Penal, además de las posibles reclamaciones que presentasen las personas que se hallen en esos inmuebles en cuanto a los daños y perjuicios que se les pudiera haber ocasionado.

Desde el punto de vista tributario esta cuestión, tal y como establece el artículo 63.1 del TRLHL, tienen la consideración de sujetos pasivos, a título de contribuyentes, las personas naturales y jurídicas y las entidades a que se refiere el artículo 35.4 de la LGT que ostenten la titularidad del derecho que, en cada caso, sea constitutivo del hecho imponible del IBI, es decir, que los propietarios de las viviendas son los que deberán hacer frente al pago del IBI independientemente de si éstas se encuentran habitadas, vacías u ocupadas. Ciertamente es que una vez se lleve a cabo el juicio procedente para proceder con el desahucio, los propietarios podrían reclamar a los okupas el importe de los suministros utilizados y los daños y perjuicios causados.

En mi opinión, el legislador debería regular algún tipo de exención temporal para paliar los gastos relativos al IBI a los que deben de hacer frente los propietarios de esas viviendas ocupadas, ya que no pueden disfrutar de las mismas mientras dure esa ocupación. Estableciendo para ello un sistema que permita a los propietarios justificar que su vivienda se encuentra ocupada y por tanto quedar exentos de manera total o parcial de la deuda tributaria. Debiendo realizar una solicitud previa que se asemejase a las recogidas en el artículo 62.2 del TRLHL y que los ayuntamientos deberían de implementar en sus ordenanzas fiscales.

⁴⁰ Posible delito de coacciones por corte de suministros en inmueble municipal ilegalmente ocupado <https://derechocal.es/consulta/posible-delito-de-coacciones-por-corte-de-suministros-en-inmueble-municipal-ilegalmente-ocupado> [Consultado: 03/03/2025]

3.5 El IBI y las confesiones religiosas.

Nuestra Constitución reconoce en su artículo 16 a todos los ciudadanos españoles la libertad ideológica, religiosa y de culto tanto de sus individuos como de las comunidades que lo forman, sin más impedimento en sus manifestaciones religiosas que el de mantener el orden público que exige la ley. Por parte del Estado, se establece que ninguna de las confesiones existentes tendrá carácter estatal y los poderes públicos deberán cooperar junto con la Iglesia Católica y las demás confesiones, para establecer relaciones mutuas.

Una vez que conocemos el contenido del artículo 16 de la Constitución Española, clave para continuar estudiando las exenciones que disfrutaban la Iglesia Católica y todas las asociaciones confesionales no católicas legalmente reconocidas, debemos hacer referencia al artículo 62.1 del TRLHL en el que se regulan los inmuebles que se encuentran exentos del pago del IBI y en el que se incluyen: “*Los de la Iglesia Católica, en los términos previstos en el Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de 1979, y los de las asociaciones confesionales no católicas legalmente reconocidas, en los términos establecidos en los respectivos acuerdos de cooperación suscritos en virtud de lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución*”.

En España, para que una confesión religiosa pueda estar reconocida deberá cumplir con los requisitos establecidos en el Real Decreto 594/2015, de 3 de julio, por el que se regula el Registro de Entidades Religiosas, además de que se hayan reconocido como notoriamente arraigadas en el territorio español. Las confesiones religiosas que gozan de este notorio arraigo son, además de la Iglesia Católica, el protestantismo, el judaísmo (reconocido al igual que el protestantismo en el año 1984), el islam reconocido en el año 1989, la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos Días, la Iglesia de los Testigos de Jehová, el budismo y la Iglesia Ortodoxa.⁴¹

Los requisitos que se exigen para obtener el notorio arraigo en el territorio español se pueden resumir en cinco aspectos de debido cumplimiento:

1. Que tengan una antigüedad de, al menos, treinta años en el Registro de Entidades Religiosas, que podrían disminuirse a quince años si fuera de nuestras fronteras existe un reconocimiento de al menos 60 años.

⁴¹ Informe sobre la promoción de la libertad religiosa en España y presentación de los nuevos reales decretos en la materia. Ministerio de Justicia 3 de Julio de 2015. https://www.mpr.gob.es/mpr/subse/libertad-religiosa/Documents/InformeAnual/InformeAnual_2015.pdf [Consultado: 04/03/2025]

2. Número mínimo de entidades y lugares de culto inscritos en el mismo Registro
3. Establecer el ámbito territorial donde desarrollarán su actuación
4. Que cuenten con una estructura organizativa internamente adecuada
5. Y que se encuentren de manera activa integradas dentro de la sociedad española⁴²

Una vez que conocemos a quien van dirigidas las exenciones del artículo 62.1 c) del TRLHL, podemos hacer un estudio del número de inmuebles que se encuentran exentos del pago del IBI, para ello analizaremos las confesiones religiosas que más fieles tienen en España, por lo tanto, hablaremos de las tres principales que son la Iglesia Católica, el evangelicalismo o protestantismo evangélico y el islam.

3.5.1 La Iglesia Católica

El Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de 1979, reconoce en su breve articulado que el Estado Español y la Iglesia Católica cooperarán conjuntamente para el mantenimiento de ésta última. Se prevé ya en el artículo II del Acuerdo el que los contribuyentes puedan marcar una X en su declaración de la renta para que pueden establecer el destino de los impuestos que han de pagar, otorgando el Estado por tanto esa suma a la Iglesia Católica, para que ésta pueda mantenerse y sufragar los gastos con los que cuenta.

En los artículos III y IV del Acuerdo se prevén varias exenciones que serán disfrutadas por la Iglesia Católica en relación a varios impuestos estatales y locales. En concreto no se encontrarán afectas a impuestos sobre la renta, gasto o consumo las siguientes actividades:

- La publicación de instrucciones, ordenanzas, cartas pastorales, boletines diocesanos y cualquier otro documento de las autoridades eclesiásticas competentes y tampoco su fijación en los sitios de costumbre.

⁴² Regulada la declaración de notorio de arraigo de las confesiones religiosas [https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/030715-enlacedeclaracion.aspx#:~:text=Tras%20la%20declaraci%C3%B3n%20de%20notorio,2007\)%20y%20de%20la%20Iglesia](https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/030715-enlacedeclaracion.aspx#:~:text=Tras%20la%20declaraci%C3%B3n%20de%20notorio,2007)%20y%20de%20la%20Iglesia) [Consultado: 04/03/2025]

- Las actividades que se desarrollen en el ámbito de la enseñanza impartidas en seminarios diocesanos, religioso o en disciplinas eclesiásticas impartidas en Universidades de titularidad católica.

Además, existen una serie de instituciones dentro de la Iglesia Católica como son la Santa Sede, la Conferencia Episcopal, las diócesis, las parroquias y otras circunscripciones territoriales, las Órdenes y Congregaciones religiosas y los Institutos de vida consagrada y sus provincias y sus casas que disfrutarán tal y como declara el artículo IV de una exención total y permanente de la Contribución Territorial Urbana (antecedente del IBI) de inmuebles como templos, capillas, residencias de Obispos, canónigos o sacerdotes, oficinas parroquiales, seminarios y conventos entre otros descritos en la ley. Se prevén, junto a la anterior expuesta, tres exenciones más:

- Exención total y permanente de los impuestos reales o de producto, sobre la renta y sobre el patrimonio, con algunas excepciones descritas en el Acuerdo
- Exención total de los Impuestos sobre Sucesiones y Donaciones y Transmisiones Patrimoniales siempre que los bienes o derechos adquiridos se destinen al culto, a la sustentación del clero, al sagrado apostolado y al ejercicio de la caridad.
- Exención de las contribuciones especiales y de la tasa de equivalencia, en tanto recaigan estos tributos sobre los bienes enumerados en el primer párrafo.

Cabe destacar que la Iglesia Católica en España no cuenta con ningún régimen fiscal especial para ella, sino que tal y como se prevé en la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo, disfrutarán de ese régimen fiscal general todas las entidades no lucrativas como podrían ser las fundaciones, asociaciones de utilidad pública y confesiones religiosas entre otras. Por tanto, en España se incentiva, protege y ayuda a todas las confesiones religiosas existentes en el país y a las asociaciones confesionales no católicas legalmente reconocidas a través de los correspondientes acuerdos de cooperación que hayan podido realizar.

Se llevó a cabo un estudio por parte del Ministerio de la Presidencia, relación con las Cortes y Memoria Democrática sobre los bienes inmuebles de la Iglesia Católica que habían sido inmatriculados desde el año 1998, en virtud de certificación del diocesano respectivo, hasta la entrada en vigor de la Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946 y del texto refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo. En virtud de

este estudio y la información recabada por el Ministerio de Justicia y todos los Registros de la Propiedad existentes en España, se dio a conocer que la Iglesia Católica había inmatriculado, durante esos años, un total de 34.961 fincas, de las cuales se identificarían como templos de la Iglesia Católica o dependencias complementarias a las mismas un total de 20.014 fincas, además de 14.947 fincas que se repartían entre diversos terrenos, viviendas, locales o solares todos propiedad de la Iglesia Católica⁴³.

Dentro del estudio sobre inmatriculación de bienes inmuebles de la Iglesia católica, se incluye un anexo en el que aparecen reflejadas por Comunidades Autónomas y por ciudades las fincas que fueron inmatriculadas desde el año 1998. En concreto, la Comunidad Autónoma de Castilla y León es en la que más fincas fueron inmatriculadas con un total de 6.147 templos o dependencias complementarias y 4.096 fincas rústicas, viviendas, solares y plazas de aparcamiento entre otros. En la ciudad de Palencia se recogieron un total de 946 notas simples de las cuales 830 fueron introducidas en virtud de un título de certificación eclesiástica y 116 a través de títulos distintos de certificación eclesiástica⁴⁴.

Cabe destacar que, a partir del día 4 de noviembre de 2023, la Iglesia Católica comenzará a pagar el ICIO, debido a que cuando se llevó a cabo el acuerdo entre el Estado y la Santa Sede de 1979, no existía el impuesto, que fue introducido por la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales y después, a través de la Orden del Ministerio de Hacienda de 5 de junio de 2001, se incluyó el impuesto en el Acuerdo entre el Estado y la Santa Sede para que ésta última quedase exenta del mismo⁴⁵.

Esto ha sido realizado por la Orden HFP/1193/2023, de 31 de octubre, que ha derogado la Orden de 5 de junio de 2001, por la que se aclara la inclusión del ICIO en la letra B) del

⁴³ Estudio sobre la inmatriculación de bienes inmuebles de la Iglesia Católica en el Registro de la Propiedad desde el año 1998 en virtud de certificación del diocesano respectivo. Ministerio de la presidencia, relaciones con las cortes y memoria democrática.

⁴⁴ Anexo al estudio sobre la inmatriculación de bienes inmuebles de la Iglesia Católica en el Registro de la Propiedad desde el año 1998 en virtud de certificación del diocesano respectivo. Ministerio de la presidencia, relaciones con las cortes y memoria democrática (datos e información suministrada por el colegio de registradores de la propiedad y mercantiles de España).

⁴⁵ Publicada la Orden que deroga la exención para la Iglesia Católica del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/hacienda/Paginas/2023/031123-derogacion-exencion-icio-iglesia-catolica.aspx> [Consultado: 25/03/2025]

apartado 1 del artículo IV del Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de 1979. Esta medida ha sido tomada para intentar alcanzar una armonía en el régimen fiscal de la Iglesia Católica con el régimen que se establece para las entidades sin ánimo de lucro⁴⁶. Además, también harán frente a los que afectan a las contribuciones especiales, reguladas en el artículo 2 de la LGT.

3.5.2 El Islam

El Estado Español firmó un acuerdo que aparece recogido en la Ley 26/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España, donde se regulaban las exenciones y supuestos de no sujeción que iban a beneficiar a esta confesión religiosa. En concreto dentro del artículo 11 de este Acuerdo, en su apartado 2 aparece recogido que tendrán la consideración de operaciones no sujetas a tributo alguno:

“a) La entrega gratuita de publicaciones, instrucciones y boletines internos, de carácter religioso islámico, realizada directamente a sus miembros por las Comunidades pertenecientes a la «Comisión Islámica de España».

b) La actividad de enseñanza religiosa islámica en los centros de la «Comisión Islámica de España», así como de sus Comunidades miembros, destinada a la formación de Imames y de dirigentes religiosos islámicos”, y estableciéndose en su apartado 3 que la «Comisión Islámica de España», así como sus Comunidades miembros, se encontrarán exentos de los siguientes impuestos:

- IBI respecto de los siguientes bienes inmuebles de su propiedad:

“a) Las Mezquitas o lugares de culto y sus dependencias o edificios y locales anejos, destinados al culto, asistencia religiosa islámica, residencia de Imames y dirigentes religiosos islámicos.

b) Los locales destinados a oficinas de las Comunidades pertenecientes a la Comisión Islámica de España.

c) Los centros destinados únicamente a la formación de Imames y dirigentes religiosos islámicos”.

⁴⁶ Se elimina para la Iglesia la exención en el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras <https://www.fiscal-impuestos.com/se-elimina-iglesia-exencion-icio> [Consultado: 25/03/2025]

- Impuesto sobre Sociedades: *“En los términos previstos en los números dos y tres del artículo 5 de la Ley 61/1978, de 27 de diciembre, reguladora de aquél. Del Impuesto sobre Sociedades que grava los incrementos de patrimonio obtenidos a título gratuito, siempre que los bienes y derechos adquiridos se destinen a actividades religiosas islámicas o asistenciales”*
- Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentado, siempre y cuando los respectivos bienes o derechos adquiridos vayan a ser destinados a realizar actividades religiosas o asistenciales.

Además, quedó establecido en el apartado 4 del artículo 11 que: *“la «Comisión Islámica de España», así como sus Comunidades miembros y las asociaciones y entidades creadas y gestionadas por las mismas que se dediquen a actividades religiosas, benéfico-docentes, médicas u hospitalarias o de asistencia social, tendrán derecho a los beneficios fiscales que el ordenamiento jurídico-tributario del Estado español prevea en cada momento para las entidades sin fin de lucro y, en todo caso, a los que se concedan a las entidades benéficas privadas”*.

El islam en España es una de las confesiones religiosas que más ha crecido en los últimos años, en parte, gracias a la inmigración de zonas como Marruecos, Argelia o Senegal hacia nuestro país. Se instalaron y tuvieron descendencia aquí, consiguiendo que esos niños abrazaran el islam como su confesión religiosa y aumentando por tanto el número de practicantes. En concreto, entre las personas que pudieron emigrar hacia España y la descendencia que esas personas tuvieron aquí, se establece según la Unión de Comunidades Islámicas de España (UCIDE) que en 2023 el número de seguidores del islam que residían en España superaba los 2.400.000 de personas, concentrándose la mayoría de ellos un 27% en la Comunidad Autónoma de Cataluña, superando a Andalucía que ha sido considerada siempre la puerta de entrada para los musulmanes hacia la península.⁴⁷

En cuanto a los lugares de culto con los que cuenta el Islam para realizar sus celebraciones, debemos destacar que la primera mezquita construida en España está en Ceuta y se realizó en el año 1940, más tarde se construyeron más en Córdoba, Marbella (1981) y la mezquita de los ahmeditas en Pedro Abad (Córdoba) en el año 1982. En 2021 fuentes como el

⁴⁷ Estudio demográfico de la población musulmana en España Unión de Comunidades Islámicas de España (UCIDE) a 31 de diciembre de 2023.

Confidencial Digital establecían que en España existían unos 1700 edificios, locales o antiguos garajes distribuidos por toda España que se utilizan como lugares de culto islámico.⁴⁸

A fecha de octubre de 2024 el Observatorio del Pluralismo Religioso en España realizó un estudio sobre el total de lugares de culto existentes en nuestro país y estableció que de los 30.949 lugares de culto que existen, solo 8.016 son lugares de culto que no pertenecen a la Iglesia Católica. En particular, la comunidad musulmana cuenta con un total de 1.839 lugares de culto siendo la tercera confesión religiosa con más lugares donde se realizan sus celebraciones, solo superada por los evangélicos con un total de 4.455 y por la Iglesia Católica con 22.933.⁴⁹

3.5.3 El evangelicalismo o protestantismo evangélico

El evangelicanismo o protestantismo evangélico cuenta desde el año 1984 con el reconocimiento de notorio arraigo dentro de nuestro país. Según los cálculos aproximados realizados por la FEREDE (Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España) en el año 2011 el número de evangelistas sobrepasaría los 1.500.000 y se convertiría por tanto en la segunda religión más importante de España, solo superada por la Iglesia Católica. El Estado español llevó a cabo un acuerdo de cooperación con la FEREDE, plasmado en la Ley 24/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España, que reconoce en su artículo 11 una serie de exenciones sustancialmente iguales a las conferidas por el mismo artículo al Islam en la Ley 26/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España. En el apartado 11.2 del

⁴⁸ Chequeo al Islam en España: 200.000 españoles conversos y 1.700 lugares de culto <https://www.elconfidencialdigital.com/articulo/vivir/chequeo-islam-espana-200000-espanoles-conversos-1700-lugares-culto/20211029120048296725.html#:~:text=Hoy%2C%20seg%C3%BAn%20los%20recuentos%20m%C3%A1s,periferia%20cinco%20veces%20al%20d%C3%ADa.> [Consultado: 05/03/2025]

⁴⁹ Datos de lugares de culto en España. Octubre 2024. Observatorio del pluralismo religioso en España. Fundación pluralismo y convivencia. <https://www.observatorioreligion.es/infografias/datos-de-lugares-de-culto-en-espana-octubre-2024/index.html> [Consultado: 05/03/2025]

acuerdo entre la FEREDE y el Estado Español se establece que no se considerarán sujetas a tributo alguno las siguientes operaciones:

“a) Además de los conceptos mencionados en el número 1 de este artículo, la entrega de publicaciones, instrucciones y boletines pastorales internos, realizada directamente a sus miembros por las Iglesias pertenecientes a la FEREDE, siempre que la misma sea gratuita.

b) La actividad de enseñanza de Teología en seminarios de las Iglesias pertenecientes a la FEREDE, destinados a la formación de ministros de culto y que impartan exclusivamente enseñanzas propias de disciplinas eclesiásticas.”

El apartado 11.1 autoriza a las iglesias pertenecientes a la FEREDE a recabar libremente de sus fieles las prestaciones que éstos quisieran realizar, a llevar a cabo colectas públicas y a recibir ofrendas o liberalidades de uso exentas del pago de algún impuesto. En el apartado 11.3 se establece que las iglesias pertenecientes a la FEREDE gozarán de una exención respecto de los siguientes impuestos.

- IBI respecto de los siguientes bienes inmuebles de su propiedad:
- *“a) Los lugares de culto y sus dependencias o edificios y locales anejos, destinados al culto o a la asistencia religiosa y a la residencia de pastores evangélicos.*
- *b) Los locales destinados a oficinas de las Iglesias pertenecientes a la FEREDE.*
- *c) Los seminarios destinados a la formación de ministros de culto, cuando impartan únicamente enseñanzas propias de las disciplinas eclesiásticas.”*
- Impuesto sobre Sociedades: *“En los términos previstos en los números dos y tres del artículo 5 de la Ley 61/1978, de 27 de diciembre, reguladora de aquél. Asimismo, estarán exentos del Impuesto sobre Sociedades los incrementos de patrimonios a título gratuito que obtengan las Iglesias pertenecientes a la FEREDE, siempre que los bienes y derechos adquiridos se destinen al culto o al ejercicio de la caridad.”*
- Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentado, siempre y cuando los respectivos bienes o derechos adquiridos vayan a ser destinados al culto o al ejercicio de la caridad.

Dentro de los tres últimos puntos del artículo se establecen las últimas exenciones que disfrutarán las Iglesias pertenecientes a la FEREDE, en el apartado 4 se establece que: *“sin perjuicio de lo previsto en los números anteriores, las Iglesias pertenecientes a la FEREDE tendrán derecho*

a los demás beneficios fiscales que el ordenamiento jurídico tributario del Estado español prevea en cada momento para las entidades sin fin de lucro y, en todo caso, a los que se concedan a las entidades benéficas privadas.

Continuando con el apartado 5 donde se reconoce que: *“Las asociaciones y entidades creadas y gestionadas por las Iglesias pertenecientes a la FEREDE y que se dediquen a actividades religiosas, benéfico-docentes, médicas y hospitalarias o de asistencia social, tendrán derecho a los beneficios fiscales que el ordenamiento jurídico-tributario del Estado prevea en cada momento para las entidades sin fin de lucro y, en todo caso, a los que se concedan a las entidades benéficas privadas”*. Y por último en el apartado 6 el Acuerdo entre el Estado y la FEREDE se estableció que: *“La normativa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas regulará el tratamiento tributario aplicable a los donativos que se realicen a las Iglesias pertenecientes a la FEREDE, con las deducciones que, en su caso, pudieran establecerse”*.

Tal y como comentábamos sobre el apartado 3.4.2 anterior, el protestantismo evangélico contaría con un total de 4.455 lugares de culto que serían de su propiedad en los cuales realizarían sus actos religiosos y se congregarían sus fieles, estando éstos exentos del pago del IBI en virtud del acuerdo anteriormente citado.

En mi opinión, la Iglesia Católica y las asociaciones confesionales no católicas deberán de estar exentas del pago del IBI en los inmuebles donde realicen sus actos, ceremonias o celebraciones, para proteger su identidad y libertad de culto. No así, por ejemplo, las 4.096 fincas rústicas, viviendas, solares y plazas de aparcamiento entre otros que fueron inmatriculados por la Iglesia Católica en el Registro de la Propiedad desde el año 1998 en virtud de certificación del diocesano respectivo, debido a que éstos lugares no suponen un punto clave para el desarrollo de sus actividades de culto, y podrían suponer una gran pérdida de ingresos para los ayuntamientos de los municipios donde se encuentren. Todo inmueble que haya sido inmatriculado por las confesiones religiosas y no sea utilizado para llevar a cabo sus actividades esenciales como ceremonias, actos o formación, debería de hacer frente al pago del IBI y dejar de estar exento.

4. EL IBI EN PALENCIA

4.1 Importancia del IBI en la financiación local

De entre los impuestos locales de exigencia obligatoria regulados en el TRLRHL (IVTM, IAE e IBI) el IBI es el más importante, en cuanto a la cantidad de ingresos que genera a los

municipios de toda España. La recaudación de este impuesto es utilizada por los municipios para financiarse y sufragar los gastos que supone, por ejemplo, la mejora, mantenimiento y creación de carreteras, parques y calles entre otros. En el caso concreto de la ciudad de Palencia, la Diputación de Palencia gestiona, por delegación municipal, la gestión tributaria y recaudatoria de un total de 218 entidades locales de la provincia (184 municipios, 28 juntas vecinales, 3 mancomunidades y 3 comunidades de regantes). El IBI es el impuesto local que más dinero recauda, muy por encima del IAE y del IVTM. En este caso nos ajustaremos a los datos de recaudación del Ayuntamiento de Palencia durante el año 2023.

- IBI inmuebles naturaleza urbana: 15.253.336,37€
- IBI inmuebles naturaleza rústica: 152.163,82€
- IBI inmuebles de características especiales: 1.015,32€

RECAUDACIÓN TOTAL DEL IBI EN 2023 POR EL AYUNTAMIENTO DE PALENCIA: 15.406.515,51€

- IIVTNU Impuesto Incremento Valor Terrenos Naturaleza Urbana: 2.244.811,36€
- ICIO Impuestos sobre Construcciones, Instalaciones y Obras: 685.693,94€
- Licencias urbanísticas: 1.016.322,97€

INGRESOS TOTALES EN MATERIA DE URBANISMO EN EL AYUNTAMIENTO DE PALENCIA: 19.353.343,78€

La gestión en 2023 por parte del Ayuntamiento de Palencia de los impuestos relativos a urbanismo ha dado como resultado la recaudación de un total de 19.353.343,78€ de los que el IBI supone un 79,60% del montante total, dato este que nos refleja la gran importancia y poder de financiación que el IBI aporta al Ayuntamiento de Palencia⁵⁰.

⁵⁰ Datos proporción de ingresos del urbanismo 2023 Ayuntamiento de Palencia. <https://www.aytopalencia.es/sites/default/files/ayuntamiento/hacienda/PROPORCI%C3%93N%20DE%20INGRESOS%20DEL%20URBANISMO%202023.pdf> [Consultado: 07/02/2025]



4.2 Evolución del IBI en Palencia en los últimos años

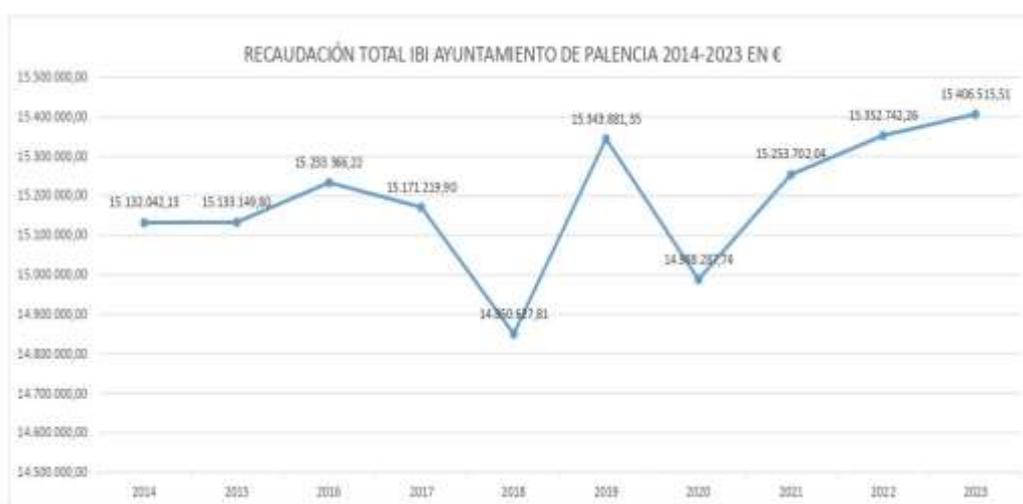
El tipo de gravamen del IBI en Palencia no ha experimentado cambios importantes durante los últimos años. Únicamente existe un cambio en el año 2018 respecto al IBI de inmuebles de características especiales que se refleja en la siguiente tabla. El cambio fue anunciado el día 10 de octubre de 2017 en el borrador de Ordenanzas presentado para el ejercicio del año 2018. Eso supone una reducción del 3% del tipo de gravamen, además de reducciones para desempleados y familias numerosas.

ANÁLISIS DE LOS CAMBIOS EN EL TIPO DE GRAVAMEN DEL IBI

AYUNTAMIENTO DE PALENCIA

IBI	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
URBANO	0,6028 %	0,6028 %	0,6028 %	0,6028 %	0,6028 %	0,5847 %						
RÚSTICO	0,886 %											
CARAC. ESPECIALES	1,120 %											

Analizando los ingresos que ha obtenido el Ayuntamiento de Palencia en los últimos 10 años derivados por el IBI, podemos comprobar que no ha variado significativamente, teniendo un record de recaudación en el año 2023 con 15.406.515,51€. El año en que menos se recaudó fue el 2018 con 14.850.627,81€, desde el 2014 al 2023 la variación en la recaudación no ha superado los 555.887 €. A continuación, se muestra una tabla en la que se reflejan estos valores de recaudación total por el Ayuntamiento de Palencia, estos datos se obtienen al sumar los ingresos obtenidos cada año por el IBI rústico, urbano y de características especiales y nos dan como resultado los ingresos totales del IBI en Palencia.



4.3 Impacto de la revisión catastral de valores en los propietarios y la economía local

Durante el año 2024, el Ayuntamiento de Palencia solicitó al Catastro, en una ponencia colectiva de carácter general, que realizase una actualización de los valores catastrales de las propiedades inscritas en los catastros de la localidad, dicha actualización ha entrado en vigor con fecha 1 de enero de 2025, proceso éste que no se llevaba a cabo desde hace 28 años, debido a que la última actualización catastral fue realizada en el año 1996.

Dicho valor actualizado se notificará a los titulares de inmuebles sitos en la capital palentina a partir del 1 de enero de 2025. Este proceso conocido coloquialmente como “catastrazo” vaticinará un incremento en la base imponible del IBI, que aún continuando en el 0,5847% actual, dará como resultado que los propietarios de viviendas en la ciudad de Palencia y los comercios locales deberán abonar un importe mayor a la hora de hacer frente el pago del IBI. La mayoría de inmuebles de la localidad ha experimentado un aumento de su valor que será reflejado a la hora de hacer frente a las obligaciones tributarias derivadas del IBI, hay

que destacar que dicha actualización del valor catastral se aplicará de forma progresiva a lo largo de diez años.

Sin existir aún datos por parte del Ayuntamiento de Palencia de cuál es el valor de las 44.079 viviendas existentes según el Instituto Nacional de Estadística (INE), únicamente han establecido que la previsión de recaudación para el IBI será de 16.200.000€, unos 600.000€ más que el año anterior.

Contando con estos datos provisionales, podemos llegar a la conclusión de que el valor catastral de todos los inmuebles residenciales de la capital pasará de 1.875.401.230 a 1.919.923.321 euros, lo que significa que el valor catastral medio de las 44.079 viviendas residenciales de la ciudad ascenderá a 43.556 euros.

Una vez obtenido este dato, y dado que el tipo impositivo continuará en el 0,5847% podemos saber que una familia abonará de media este 2025 unos 254,67€ de media, frente a los 248,77€ del año 2024. Teniendo en cuenta que este es un cálculo aproximado de lo que una familia pagará de IBI en 2025 ⁵¹.

En cuanto a los otros impuestos municipales existentes como son el de IVTM, abastecimiento, depuración y alcantarillado del agua y de la basura, no se prevé que experimenten una subida en el 2025, por lo que las familias medias palentinas deberán abonar a las arcas municipales un total de entre 592 euros y 645 euros en concepto de impuestos municipales, sufriendo un aumento con respecto al año anterior resultado de la actualización catastral de los inmuebles. Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, la Cámara de Comercio de Palencia solicitó una congelación de las tasas municipales para 2025, todo ello después de que la alcaldesa de Palencia, Miriam Andrés; y el concejal de Hacienda, Carlos Hernández, presentasen la nueva propuesta de Ordenanzas Fiscales del equipo de Gobierno para 2025.

Exponen los comerciantes de la localidad que después de los azotes de la pandemia, la situación actual exige una serie de medidas que protejan y promulguen el comercio y la actividad económica local. Según los análisis desarrollados por la Cámara de Comercio, el aumento de los impuestos municipales establecidos en el borrador de la Ordenanza Fiscal para 2025 *“podrían suponer una barrera para el crecimiento empresarial y la recuperación de empleo”*.

⁵¹ Diario Palentino. Una familia media pagará entre 592 y 645 euros en impuestos. 2 de enero de 2025 <https://www.diariopalentino.es/noticia/z606a9c55-91ea-12ad-95018c4a954d90db/202412/una-familia-media-pagara-entre-592-y-645-euros-en-impuestos> [Consultado: 07/02/2025]

Debido a la revisión catastral de valores, la Cámara propone reducir el tipo impositivo actual del 0,5847% y de esta manera mitigar el impacto en la población y en el sector económico que tendrá la actualización de los valores catastrales. Además, también creen conveniente la creación de *“bonificaciones para fomentar el inicio de nuevas actividades empresariales y atraer inversores, convencidos de que esto generaría más empleo y riqueza en la ciudad”*.⁵²⁵³

5. CONCLUSIONES

1. El presente trabajo ha llevado a cabo un análisis en profundidad del IBI, abordando su regulación normativa, sus principales conflictos y por último su aplicación en el municipio de Palencia. A lo largo del mismo, se han expuesto varias cuestiones que afectan de manera directa a la gestión del impuesto, a los contribuyentes y a la economía local de los municipios.
2. La especial trascendencia del IBI radica en que es una de las principales fuentes de ingresos para los ayuntamientos, ya que éstos podrán fijar un tipo de gravamen, siempre dentro de los límites establecidos por la ley, contando así con una herramienta que garantizará un mínimo de recaudación y posibilitará a los municipios aumentarlo en función de sus necesidades.
3. El valor de mercado, el valor de referencia y el valor catastral son estimaciones del importe que podría alcanzar un inmueble, pero que no siempre se ajustan a una estricta realidad, por lo que veo necesario que esté regulado en las leyes correspondientes un sistema de impugnación de dichos valores, para que, a la hora de tomar a éstos como base imponible de los impuestos, no se perjudique a los obligados tributarios teniendo que hacer frente a un mayor importe del que deberían. Aunque la Administración Tributaria por su parte también deberá de llevar a cabo procesos de comprobación de valores para que los contribuyentes no paguen menos de lo que deberían y evitar así prácticas elusivas.

⁵² Empresarios de Palencia exigen congelar tasas municipales para fomentar la economía local. 29 de octubre de 2024. https://www.cope.es/emisoras/castilla-y-leon/palencia-provincia/palencia/noticias/empresarios-palencia-exigen-congelar-tasas-municipales-fomentar-economia-local-20241029_3036324.html [Consultado: 16/02/2025]

⁵³ Diario de Castilla y León. Subida de impuestos y tasas municipales en Palencia. 15.10.2024. <https://www.diariodecastillayleon.es/palencia/241015/89002/subida-impuestos-tasas-municipales-palencia.html>. [Consultado: 17/02/2025]

4. Cuando, con posterioridad a la emisión de las listas cobratorias, documentos de ingreso y justificantes de pago del IBI, quede demostrado que existe una discordancia entre el titular catastral y el titular del correspondiente derecho, - que es el sujeto pasivo del IBI - , según el Registro de la Propiedad, sobre fincas cuya referencia catastral aparezca en dicho registro, prevalecerá la titularidad que aparezca reflejada en éste, salvo que la fecha del documento por el que se produce la incorporación al Catastro sea posterior a la del título inscrito en el Registro de la Propiedad.

5. El recargo del 50% por vivienda desocupada ha sufrido varias críticas debido a que para poder ser aplicado es necesario un desarrollo reglamentario por parte del Estado para conocer las condiciones que éste debería cumplir, ya que hasta el momento se podía establecer en las Ordenanzas Fiscales, pero no exigirse por parte de los ayuntamientos correspondientes. Algunos autores, con los que comparto opinión, señalan que se asemeja más a un impuesto independiente del IBI que a un recargo sobre él, debido a que el hecho imponible del recargo es muy distinto al del IBI. Lo que realmente se está sometiendo a gravamen es la desocupación con carácter permanente de los inmuebles de uso residencial y no a la titularidad de una serie de derechos sobre bienes inmuebles.

6. Propongo que se lleve a cabo una regulación de exenciones totales o parciales para que los propietarios de viviendas ocupadas puedan eximirse del pago del IBI, mientras dure esa ocupación, para paliar los daños que éstos sufren al no poder disponer de sus viviendas y, por tanto, hasta que no recuperen sus inmuebles, no tener que hacer frente al pago del impuesto. Siempre y cuando se justifique de manera anual que esas viviendas permanecen estando ocupadas.

7. En España se incentiva, protege y ayuda a todas las confesiones religiosas existentes en el país y a las asociaciones confesionales no católicas legalmente reconocidas a través de los correspondientes acuerdos de cooperación. La Iglesia Católica, el protestantismo evangélico y el islam han realizado acuerdos con el Estado Español y se encuentran exentas del pago de varios de los impuestos más importantes en nuestro país. Estas exenciones sobre el IBI que disfrutaban los bienes inmuebles inscritos por las anteriores confesiones religiosas, en mi opinión, deberían solo amparar a los lugares de culto, enseñanza o realización de ceremonias, ya que no me parece razonable que plazas de garaje, fincas rústicas, viviendas o solares que no son utilizados para actos litúrgicos, deban de estar exentas del pago de impuestos.

8. El análisis de la evolución del IBI en el municipio de Palencia ha permitido observar que, durante los últimos 10 años, este impuesto ha sido una de las fuentes principales de

financiación para el Ayuntamiento de Palencia; aportando una recaudación total de 15.406.515,51€ en el año 2023. Debido a la revisión catastral de valores desarrollada en Palencia durante el año 2024, que será notificada a los titulares de inmuebles sitos en la capital palentina a partir del 1 de enero de 2025, y aún continuando el tipo impositivo al 0,5847% para los inmuebles urbanos, dará como resultado que los propietarios de inmuebles palentinos, al aumentar el valor de sus inmuebles, tengan que desembolsar un importe mayor a la hora de hacer frente al pago del IBI.

6. BIBLIOGRAFÍA

• BIBLIOGRAFÍA

ALÍAS CANTÓN. M., *A vueltas con el recargo de hasta un 50 por cien en el IBI de las viviendas desocupadas*, Revista Digital CEMCI, número 25, enero a marzo de 2015.

ARNAL SURÍA, S., *El impuesto sobre bienes Inmuebles*, Ed. El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Madrid, 1991.

CAZORLA PRIETO, L.M. *Recargos e impuestos sobre la renta de las personas físicas*, Ed. La Ley, Madrid, 1986.

CHECA GONZÁLEZ, C., *Las últimas reformas sobre el IBI y en materia catastral*, en QDL nº 8, Ed. Fundación Democracia y Gobierno Local, Barcelona, 2005.

CHECA GONZÁLEZ, C.; *La comprobación de valores*, Editorial Aranzadi, 1996.

GARCÍA FRÍAS, M.A., *La financiación territorial mediante recargos: un análisis jurídico*, en Estudios Jurídicos 74, Ed. Universidad de Salamanca, Salamanca, 1994.

GARCÍA NOVOA, C., *Las garantías del contribuyente ante la gestión del Impuesto sobre Bienes Inmuebles*, Impuestos, núm. 3, 1992.

GARCÍA-MONCÓ, A. M., *El impuesto sobre bienes inmuebles y los valores catastrales*, 2a ed, Lex Nova, 1995.

LLOMBART BOSCH, M.J., *Gestión Catastral y Cooperación Tributaria*, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, 1989.

MENÉNDEZ MORENO, A., ALDEA GAMARRA, A., & CESTEROS RUIZ, L. *Derecho financiero y tributario. Parte general: lecciones de cátedra* (25a ed.). Aranzadi La Ley. 2023.

NAVARRO HERAS, R., *Todo Haciendas Locales 2010*, Ed. CISS, Madrid, 2010.

RAMOS PRIETO, J., *El sistema tributario del estado autonómico*, Ed. Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces, Sevilla, 2012.

SARASA PÉREZ, J., *El valor catastral: su relación con el valor de mercado y su presencia en el ordenamiento tributario*, Revista de Hacienda Local, núm. 82, 1998.

SIMON ACOSTA, E., *Los impuestos sobre la riqueza inmobiliaria* en El Proyecto de Ley Reguladora de las Haciendas Locales, Ed. Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1988.

VARONA ALABERN, J. E. *La fiscalidad de la vivienda desocupada* (1a ed.). Thomson Reuters-Aranzadi, 2020.

• JURISPRUDENCIA

STC 233/1999, de 16 de diciembre de 1999.

STS 6 de octubre de 1995 [RJ 1995, 7043]

STS 516/2024 de 21 de marzo de 2024.

STSJ 578/2022 de 30 de septiembre de 2022 de la Sección Novena de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Madrid

Resolución del Tribunal Económico-Administrativo Foral de Gipuzkoa, número 31.022 de 17 de Julio de 2013

• WEBGRAFÍA

Abogacía Española. Consejo General. Seguros y ocupación ilegal. <https://www.abogacia.es/publicaciones/blogs/blog-de-derecho-de-los-los-consumidores/seguros-y-ocupacion-ilegal-lo-que-necesitas-conocer/> [Consultado: 10/03/2025]

Catastro Usos y utilidades ¿Qué es el Catastro Inmobiliario? https://www.catastro.hacienda.gob.es/esp/ usos_utilidades.asp [Consultado: 07/03/2025]

Catastro. Dirección General del Catastro <https://www.hacienda.gob.es/esES/Areas%20Tematicas/Catastro/Paginas/Catastro.aspx> [Consultado: 07/03/2025]

Catastro: cuestiones generales <https://www.catastro.hacienda.gob.es/esp/faqs.asp> [Consultado: 25/03/2025]

Chequeo al Islam en España: 200.000 españoles conversos y 1.700 lugares de culto <https://www.elconfidencialdigital.com/articulo/vivir/chequeo-islam-espana-200000-espanoles-conversos-1700-lugares-culto/20211029120048296725.html#:~:text=Hoy%2C%20seg%C3%BAAn%20los%20recuentos%20m%C3%A1s,periferia%20cinco%20veces%20al%20d%C3%ADa.> [Consultado: 05/03/2025]

Datos de lugares de culto en España. Octubre 2024. Observatorio del pluralismo religioso en España. Fundación pluralismo y convivencia. <https://www.observatorioreligion.es/infografias/datos-de-lugares-de-culto-en-espana-octubre-2024/index.html> [Consultado: 05/03/2025]

Datos del portal estadístico de criminalidad del Ministerio del Interior de España. <https://estadisticasdecriminalidad.ses.mir.es/publico/portalestadistico/datos.html?type=pcaxis&path=/Datos11/&file=pcaxis> [Consultado: 10/03/2025]

Datos proporción de ingresos del urbanismo 2023 Ayuntamiento de Palencia. <https://www.aytopalencia.es/sites/default/files/ayuntamiento/hacienda/PROPORCI%C3%93N%20DE%20INGRESOS%20DEL%20URBANISMO%202023.pdf> [Consultado: 07/02/2025]

Diario de Castilla y León. Subida de impuestos y tasas municipales en Palencia. 15.10.2024. <https://www.diariodecastillayleon.es/palencia/241015/89002/subida-impuestos-tasas-municipales-palencia.html>. [Consultado: 17/02/2025]

Diario Palentino. Una familia media pagará entre 592 y 645 euros en impuestos. 2 de enero de 2025 <https://www.diariopalentino.es/noticia/z606a9c55-91ea-12ad-95018c4a954d90db/202412/una-familia-media-pagara-entre-592-y-645-euros-en-impuestos> [Consultado: 07/02/2025]

Empresarios de Palencia exigen congelar tasas municipales para fomentar la economía local. 29 de octubre de 2024. https://www.cope.es/emisoras/castilla-y-leon/palencia-provincia/palencia/noticias/empresarios-palencia-exigen-congelar-tasas-municipales-fomentar-economia-local-20241029_3036324.html#:~:text=La%20C%C3%A1mara%20de%20Comercio%20de%20Palencia%20ha%20solicitado%20al%20Ayuntamiento,de%20incrementar%20las%20ordenanzas%20fiscales. [Consultado: 16/02/2025]

Guía con todo lo que debes saber sobre el Valor de Referencia <https://www.idealista.com/news/inmobiliario/vivienda/2022/04/25/796059-nuevo-valor-de-referencia-de-catastro-a-que-impuestos-e-inmuebles-afecta>. [Consultado: 10/03/2025]

Posible delito de coacciones por corte de suministros en inmueble municipal ilegalmente ocupado. <https://derecholocal.es/consulta/posible-delito-de-coacciones-por-corte-de-suministros-en-inmueble-municipal-ilegalmente-ocupado> [Consultado: 03/03/2025]

IBI. Aprobada la Ley 12/2023, por el derecho a la vivienda <https://www.gtt.es/boletinjuridico/ibi-aprobada-la-ley-12-2023-por-el-derecho-a-la>

[vivienda/#:~:text=Trat%C3%A1ndose%20de%20inmuebles%20de%20uso,la%20cuota%20l%C3%ADquida%20del%20impuesto.](#) [Consultado: 10/03/2025]

Informe sobre la promoción de la libertad religiosa en España y presentación de los nuevos reales decretos en la materia. Ministerio de Justicia 3 de Julio de 2015. https://www.mpr.gob.es/mpr/subse/libertad-religiosa/Documents/InformeAnual/InformeAnual_2015.pdf [Consultado: 04/03/2025]

Publicada la Orden que deroga la exención para la Iglesia Católica del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/hacienda/Paginas/2023/031123-derogacion-exencion-icio-iglesia-catolica.aspx> [Consultado: 25/03/2025]

Regulada la declaración de notorio de arraigo de las confesiones religiosas <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/030715-enlacedeclaracion.aspx#:~:text=Tras%20la%20declaraci%C3%B3n%20de%20notorio,2007%20y%20de%20la%20Iglesia> [Consultado: 04/03/2025]

Se elimina para la Iglesia la exención en el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras <https://www.fiscal-impuestos.com/se-elimina-iglesia-exencion-icio> [Consultado: 25/03/2025]

Usos y utilidades: Derechos de los titulares catastrales en sus relaciones con el Catastro https://www.catastro.hacienda.gob.es/esp/derechos_titulares.asp [Consultado: 07/03/2025]

• **LEGISLACIÓN**

Constitución Española

Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

Ley 19/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre el Patrimonio.

Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo.

Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria.

Ley 26/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Comisión Islámica de España.

Ley 61/1978, de 27 de diciembre, del Impuesto sobre Sociedades.

Ley 24/1992, de 10 de noviembre, por la que se aprueba el Acuerdo de Cooperación del Estado con la Federación de Entidades Religiosas Evangélicas de España.

Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016.

Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda.

Ley 14/2015, de 21 de julio, del impuesto sobre las viviendas vacías, y de modificación de normas tributarias y de la Ley 3/2012.

Real Decreto 594/2015, de 3 de julio, por el que se regula el Registro de Entidades Religiosas.

Real Decreto 1464/2007, de 2 de noviembre, por el que se aprueban las normas técnicas de valoración catastral de los bienes inmuebles de características especiales.

Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio, por el que se aprueban las normas técnicas de valoración y el cuadro marco de valores del suelo y de las construcciones para determinar el valor catastral de los bienes inmuebles de naturaleza urbana.

Real Decreto Legislativo 1/2004 de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario.

Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas locales.

Real Decreto-ley 18/2019, de 27 de diciembre, por el que se adoptan determinadas medidas en materia tributaria, catastral y de seguridad social.

Ley Foral 10/2010, de 10 de mayo, del Derecho a la Vivienda en Navarra.

Ley foral de 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra.

Norma Foral Álava 42/1989, de 19 de julio del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

Norma Foral Vizcaya 9/1989, de 30 de junio del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

Norma Foral 12/1989, de 5 de julio del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, modificada por la Norma Foral 4/2012, de 4 de julio por la que se introducen determinadas modificaciones en la tributación local.

Instrumento de Ratificación del Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre asuntos económicos, firmado en Ciudad del Vaticano el 3 de enero de 1979.

DEDICATORIA

A mis padres:

Jesús Pedro y Raquel por haberme brindado todo su apoyo durante estos años y animarme siempre a dar lo mejor de mi frente a las adversidades. Sin vosotros esto no habría sido posible.

A mi novia:

Celia que conocí el primer día de la carrera y desde entonces nunca nos hemos separado. Gracias por todo el apoyo, cariño y paciencia conmigo.

A mis abuelos:

Porque me demostraron en vida que con esfuerzo y trabajo todo es posible, y en especial a ti, Jesús Izquierdo Belmonte porque nuestra última promesa ya está cumplida.

A todos y cada uno de vosotros va dirigido este trabajo
gracias por ser una fuente de inspiración, consejos y motivación en la vida.

Yo, Don RAFAEL IZQUIERDO RODRÍGUEZ, alumno del Grado en Derecho en la Universidad de Valladolid, asumo la responsabilidad sobre la veracidad de los datos e infracciones recogidos en el presente Trabajo de Fin de Grado que lleva por título “*Regulación del IBI. Cuestiones conflictivas. Especial referencia al municipio de Palencia*”, realizado bajo la tutoría del Prof. D. ANTONIO ARENALES RASINES

Asimismo, declaro y manifiesto que soy consciente de las consecuencias académicas que puedan derivarse de la falsificación de cualquiera de los datos y /o informaciones anteriormente referidos.

En Valladolid, a 2 de abril de 2025.