



UNIVERSITAT
POLITÈCNICA
DE VALÈNCIA

ADE

Facultad de Administración
y Dirección de Empresas /UPV

UNIVERSITAT POLITÈCNICA DE VALÈNCIA

Facultad de Administración y Dirección de Empresas

LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA EN LAS ENTIDADES
LOCALES. ANÁLISIS COMPARATIVO DEL
AYUNTAMIENTO DE VALENCIA Y REQUENA.

Trabajo Fin de Grado

Grado en Gestión y Administración Pública

AUTOR/A: Ferrer Sánchez, Beatriz

Tutor/a: Delgado Espinós, Julio

CURSO ACADÉMICO: 2025/2026



UNIVERSITAT
POLITÈCNICA
DE VALÈNCIA



ADE

Facultad de Administración
y Dirección de Empresas /UPV

LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA EN LAS ENTIDADES LOCALES. ANÁLISIS COMPARATIVO DEL AYUNTAMIENTO DE VALENCIA Y REQUENA.

Alumno: Beatriz Ferrer Sánchez

Tutor: Julio Delgado Espinós

Facultad de Administración y Dirección de Empresas

Titulación: Grado en Gestión y Administración Pública

Curso académico: 2025-2026

RESUMÉN.....	4
1.- INTRODUCCIÓN.....	7
1.1. CONTEXTO Y JUSTIFICACIÓN DEL TEMA.....	7
1.2. RELEVANCIA PRÁCTICA DEL ESTUDIO.....	7
1.3. OBJETIVOS DEL TRABAJO.....	8
Objetivo general.....	8
Objetivos específicos.....	8
Justificación de los objetivos.....	9
1.4. METODOLOGÍA.....	9
1.5. RELACIÓN CON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS).....	10
ODS 8: Trabajo decente y crecimiento económico.....	10
ODS 11: Ciudades y comunidades sostenibles.....	10
ODS 16: Paz, justicia e instituciones sólidas.....	11
Otros ODS relacionados.....	11
1.6. ESTRUCTURA DEL TRABAJO.....	11
1.7. ENFOQUE CRÍTICO Y ANALÍTICO DEL TRABAJO.....	12
2.- MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL.....	13
2.1. EL SISTEMA TRIBUTARIO ESPAÑOL: PRINCIPIOS Y FUNDAMENTOS.....	13
2.2. HACIENDA LOCAL: CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS.....	14
EJEMPLO PRÁCTICO: COMPARACIÓN ENTRE VALENCIA Y REQUENA.....	16
• El caso de Valencia.....	16
• El caso de Requena.....	17
• Conclusión del ejemplo.....	17
2.3 LA AUTONOMÍA FINANCIERA DE LOS MUNICIPIOS.....	19
2.3.1. ALCANCE DE LA AUTONOMÍA FINANCIERA.....	19
2.3.2. LÍMITES DE LA AUTONOMÍA FINANCIERA.....	20
2.3.3. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL.....	20
2.3.4. VALORACIÓN CRÍTICA.....	21
AUTONOMÍA FINANCIERA EN LA REGULACIÓN DEL IBI (VALENCIA VS. REQUENA).....	21
• VALENCIA.....	21
• REQUENA.....	22
• Valoración comparada.....	22
2.4. CLASIFICACIÓN DE LOS RECURSOS DE LAS ENTIDADES LOCALES.....	23
2.4.1. TRIBUTOS PROPIOS.....	24
2.4.2. TRANSFERENCIAS CORRIENTES.....	25
2.4.3. SUBVENCIONES.....	25
2.4.4. INGRESOS PATRIMONIALES Y DE DERECHO PRIVADO.....	25
2.4.5. OPERACIONES DE CRÉDITO.....	25
2.4.6. INGRESOS EXTRAORDINARIOS.....	25
2.4.7. VALORACIÓN CRÍTICA.....	26
2.5. INGRESOS TRIBUTARIOS MUNICIPALES.....	28
DIFERENCIAS CON LAS TRANSFERENCIAS CORRIENTES.....	29
DIFERENCIAS CON OTROS RECURSOS MUNICIPALES.....	29
VALORACIÓN COMPARATIVA.....	30
3.- MARCO NORMATIVO.....	32

3.1. LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978.....	32
3.1.1. PRINCIPIOS TRIBUTARIOS (ART. 31 CE).....	33
A) PRINCIPIO DE GENERALIDAD E IGUALDAD.....	33
B) PRINCIPIO DE CAPACIDAD ECONÓMICA.....	33
C) PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD.....	33
D) PRINCIPIO DE NO CONFISCATORIEDAD.....	34
E) PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y RESERVA DE LEY TRIBUTARIA.....	34
3.1.2. POTESTAD TRIBUTARIA DEL ESTADO Y LAS ENTIDADES LOCALES (ART. 133 CE).....	34
3.1.3. LA AUTONOMÍA LOCAL (ART. 137 CE).....	35
3.1.4. LA SUFICIENCIA FINANCIERA (ART. 142 CE).....	35
3.1.5. VALORACIÓN CRÍTICA.....	36
3.2. LA LEY REGULADORA DE LAS BASES DEL RÉGIMEN LOCAL (LRBRL, LEY 7/1985).....	36
3.2.1. PRINCIPIOS GENERALES Y AUTONOMÍA LOCAL.....	37
3.2.2. LA POTESTAD REGLAMENTARIA Y NORMATIVA LOCAL (ART. 4 LRBRL).....	37
3.2.3. POTESTAD FINANCIERA LOCAL (ART. 106 LRBRL).....	37
3.2.4. COMPETENCIAS LOCALES Y SU FINANCIACIÓN (ARTS. 25-27 LRBRL).....	38
3.2.5. RELACIÓN CON EL TRLRHL Y LA LGT.....	38
3.2.6. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL Y DEL TRIBUNAL SUPREMO.....	39
3.2.7. VALORACIÓN CRÍTICA.....	39
3.3. TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY REGULADORA DE LAS HACIENDAS LOCALES (TRLRHL, RDLEG. 2/2004)	40
3.3.1. ESTRUCTURA Y OBJETIVOS DEL TRLRHL.....	40
3.3.2. CLASIFICACIÓN DE LOS RECURSOS LOCALES (ART. 2 TRLRHL).....	40
3.3.3. LOS TRIBUTOS LOCALES: IMPUESTOS, TASAS Y CONTRIBUCIONES ESPECIALES.....	41
A) IMPUESTOS LOCALES OBLIGATORIOS.....	41
B) IMPUESTOS LOCALES POTESTATIVOS.....	41
C) TASAS Y CONTRIBUCIONES ESPECIALES.....	41
3.3.4. TRANSFERENCIAS Y SUBVENCIONES.....	42
3.3.5. OPERACIONES DE CRÉDITO Y LIMITACIONES LEGALES.....	42
3.3.6. GESTIÓN Y RECAUDACIÓN DE LOS TRIBUTOS LOCALES.....	42
3.3.7. EL REGLAMENTO GENERAL DE RECAUDACIÓN (REAL DECRETO 939/2005).....	46
3.3.8. JURISPRUDENCIA Y CONTROVERSIAS RELEVANTES.....	48
3.3.9. VALORACIÓN CRÍTICA.....	49
3.4. LA LEY GENERAL TRIBUTARIA (LGT, LEY 58/2003).....	49
3.4.1. PRINCIPIOS GENERALES DE APLICACIÓN DE LOS TRIBUTOS.....	49
3.4.2. RELACIÓN JURÍDICO-TRIBUTARIA Y SUJETOS OBLIGADOS.....	50
3.4.3. PROCEDIMIENTOS DE GESTIÓN TRIBUTARIA.....	50
3.4.4. PROCEDIMIENTO DE RECAUDACIÓN.....	50
3.4.5. POTESTAD SANCIONADORA TRIBUTARIA.....	51
3.4.6. DERECHOS Y GARANTÍAS DE LOS CONTRIBUYENTES.....	51
3.4.7. RECURSOS Y REVISIÓN DE ACTOS TRIBUTARIOS.....	51
3.4.8. JURISPRUDENCIA RELEVANTE.....	52
3.4.9. VALORACIÓN CRÍTICA.....	52
3.5. LA LEY ORGÁNICA 2/2012, DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA (LOEPSF).....	53
3.5.1. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y PRINCIPIOS RECTORES.....	53
3.5.2. REGLAS FISCALES PARA LAS ENTIDADES LOCALES.....	54
3.5.3. IMPACTO EN LA AUTONOMÍA FINANCIERA MUNICIPAL.....	54
3.5.4. JURISPRUDENCIA Y CONTROL CONSTITUCIONAL.....	54
3.5.5. CRÍTICAS DOCTRINALES Y DEBATE ACADÉMICO.....	55
3.5.6. REFORMAS Y FLEXIBILIZACIONES.....	55
3.5.7. VALORACIÓN CRÍTICA.....	56
3.6. NORMATIVA AUTONÓMICA Y ORDENANZAS FISCALES: EL CASO DEL IBI EN VALENCIA Y REQUENA.....	56
3.6.1. ORDENANZA FISCAL DEL IBI EN REQUENA.....	57
3.6.2. ORDENANZA FISCAL DEL IBI EN VALÈNCIA.....	57
3.6.3. COMPARACIÓN CRÍTICA ENTRE REQUENA Y VALENCIA.....	58

4.- LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA EN ENTIDADES LOCALES.-	59
4.1. PRINCIPALES TRIBUTOS MUNICIPALES.	59
4.1.1. IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES (IBI)	59
4.1.2. IMPUESTO SOBRE ACTIVIDADES ECONÓMICAS (IAE)	65
4.1.3. IMPUESTO SOBRE VEHÍCULOS DE TRACCIÓN MECÁNICA (IVTM)	70
4.1.4. IMPUESTO SOBRE CONSTRUCCIONES, INSTALACIONES Y OBRAS (ICIO)	75
4.1.5. IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA (IIVTNU). PLUSVALÍA	80
4.1.6. TASAS Y PRECIOS PÚBLICOS	85
4.2. PROCEDIMIENTO RECAUDATORIO: PERIODO VOLUNTARIO	90
4.3. PROCEDIMIENTO RECAUDATORIO: PERIODO EJECUTIVO	95
4.4. PROCEDIMIENTO DE APREMIO Y EMBARGO	101
4.5. PAPEL DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES Y CONSORCIOS DE GESTIÓN TRIBUTARIA	106
5. ANÁLISIS PRÁCTICO Y DATOS EMPÍRICOS	112
5.1. EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA LOCAL EN ESPAÑA	112
5.1.1. PANORAMA GENERAL (ÚLTIMA DÉCADA)	112
5.1.2. IMPACTOS NORMATIVOS Y JURISPRUDENCIALES RECIENTES	112
5.1.3. TENDENCIAS CUANTITATIVAS (SÍNTESIS)	112
5.2. COMPARATIVA ENTRE MUNICIPIOS GRANDES Y PEQUEÑOS	113
5.2.1. RASGOS ESTRUCTURALES QUE DISTINGUEN AMBOS GRUPOS:	113
5.2.2. DIFERENCIAS EN ESTRUCTURA DE INGRESOS (CARACTERIZACIÓN)	113
5.2.3. CONSECUENCIAS PRÁCTICAS	113
5.3. PROBLEMAS RECURRENTE: MOROSIDAD, FRAUDE Y LIMITACIONES ESTRUCTURALES	114
5.3.1. MOROSIDAD	114
5.3.2. FRAUDE Y OCULTACIÓN	114
5.3.3. LIMITACIONES ESTRUCTURALES Y ADMINISTRATIVAS	115
5.3.4. EFECTOS AGREGADOS	115
5.4. CASOS DE ESTUDIO	115
5.4.1. AYUNTAMIENTO DE VALENCIA	115
5.4.2. AYUNTAMIENTO DE REQUENA	116
5.5. EVALUACIÓN DE LA EFICACIA RECAUDATORIA	117
5.5.1. DEFINICIÓN Y MÉTRICAS	117
5.5.2. COMPARATIVA PRÁCTICA	117
5.5.3. FACTORES QUE MEJORAN LA EFICACIA	117
5.5.4. LIMITACIONES PERSISTENTES	118
5.5.5. CONCLUSIONES PRÁCTICAS Y RECOMENDACIONES	118
6.- PROPUESTAS DE MEJORA	119
6.1. INTRODUCCIÓN	119
6.2. RETOS JURÍDICOS Y NORMATIVOS	120
6.3. RETOS FINANCIEROS	120
6.4. RETOS DE GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN	121
6.5. RETOS TECNOLÓGICOS	121
6.6. RETOS SOCIALES Y POLÍTICOS	122
6.7. PERSPECTIVAS DE REFORMA	122
6.8. CONCLUSIÓN	123

7.- CONCLUSIONES.....	124
7.1. SÍNTESIS DE RESULTADOS DEL ESTUDIO.....	124
7.2. VALORACIÓN CRÍTICA DEL MARCO NORMATIVO Y LA PRÁCTICA RECAUDATORIA.....	125
7.3. RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS DE MEJORA.....	125
7.4. APORTACIONES DEL TRABAJO.....	126
BIBLIOGRAFÍA.....	128
JURISPRUDENCIA.....	128
DOCTRINA ACADÉMICA, INFORMES E INSTITUCIONES.....	128
ORGANISMOS INTERNACIONALES.....	129
9.- TABLA DE ABREVIATURAS.....	133
10.- ÍNDICE TABLAS	133
11.- ÍNDICE FIGURAS.....	134

RESUMÉN

CASTELLANO

TÍTULO: LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA EN LAS ENTIDADES LOCALES.

ANÁLISIS COMPARATIVO DEL AYUNTAMIENTO DE VALENCIA Y REQUENA.

RESUMEN: El presente Trabajo de Fin de Grado analiza la recaudación tributaria en el ámbito local español, abordando aspectos normativos, doctrinales, empíricos y prácticos. Los resultados más relevantes pueden sintetizarse en los siguientes puntos:

1. **Predominio del IBI:** el Impuesto sobre Bienes Inmuebles constituye la principal fuente de ingresos tributarios municipales, llegando a representar en algunos municipios hasta el 65 % de su recaudación tributaria. Su papel es decisivo, pero al mismo tiempo genera una elevada dependencia que limita la flexibilidad financiera.
2. **Relevancia limitada de otros tributos:** el IAE ha perdido gran parte de su peso tras las exenciones para pymes y autónomos; el IVTM supone una fuente estable pero de escasa cuantía; el ICIO depende en exceso del ciclo urbanístico; y la plusvalía municipal (IIVTNU) ha quedado cuestionada por la jurisprudencia constitucional.
3. **Desigualdad territorial:** existe una clara diferencia entre grandes ciudades como Valencia, que pueden diversificar ingresos y aplicar políticas fiscales sociales o medioambientales, y municipios medianos o pequeños como Requena, que dependen casi exclusivamente del IBI y de transferencias externas.
4. **Autonomía financiera condicionada:** aunque la Constitución reconoce la autonomía financiera municipal (art. 137 y 142 CE), en la práctica esta se encuentra limitada por la normativa estatal, la dependencia de transferencias y las desigualdades estructurales.
5. **ODS y fiscalidad local:** la recaudación municipal constituye un instrumento esencial para avanzar en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular en materia de sostenibilidad urbana, reducción de desigualdades y fortalecimiento institucional.

En suma, el estudio demuestra que el sistema de financiación local en España combina avances normativos relevantes con importantes limitaciones prácticas que afectan a la suficiencia y equidad de la recaudación.

VALENCIANO

TÍTOL: LA RECAPTACIÓ TRIBUTÀRIA EN LES ENTITATS LOCALS.

ANÀLISI COMPARATIVA DE L'AJUNTAMENT DE VALÈNCIA I REQUENA.

RESUM: El present Treball de Fi de Grau analitza la recaptació tributària en l'àmbit local espanyol, abordant aspectes normatius, doctrinals, empírics i pràctics. Els resultats més rellevants poden sintetitzar-se en els següents punts:

1. Predomini de l'IBI: l'Impost sobre Béns immobles constituïx la principal font d'ingressos tributaris municipals, arribant a representar en alguns municipis fins al 65% de la seua re-

captació tributària. El seu paper és decisiu, però al mateix temps genera una elevada dependència que limita la flexibilitat financera.

2. Rellevància limitada d'altres tributs: l'IAE ha perdut gran part del seu pes després de les exempcions per a pimes i autònoms; el *IVTM suposa una font estable però d'escassa quantia; el *ICIO depèn en excés del cicle urbanístic; i la plusvàlua municipal (*IIVTNU) ha quedat qüestionada per la jurisprudència constitucional.

3. Desigualtat territorial: existix una clara diferència entre grans ciutats com València, que poden diversificar ingressos i aplicar polítiques fiscals socials o mediambientals, i municipis mitjans o xicotets com Requena, que depenen quasi exclusivament de l'IBI i de transferències externes.

4. Autonomia financera condicionada: encara que la Constitució reconeix l'autonomia financera municipal (art. 137 i 142 CE), en la pràctica esta es troba limitada per la normativa estatal, la dependència de transferències i les desigualtats estructurals.

5. *ODS i fiscalitat local: la recaptació municipal constituïx un instrument essencial per a avançar en els Objectius de Desenvolupament Sostenible, en particular en matèria de sostenibilitat urbana, reducció de desigualtats i enfortiment institucional.

En suma, l'estudi demostra que el sistema de finançament local a Espanya combina avanços normatius rellevants amb importants limitacions pràctiques que afecten la suficiència i equitat de la recaptació.

INGLÉS

TITLE: TAX REVENUE IN LOCAL GOVERNMENTS.

COMPARATIVE ANALYSIS OF THE CITY COUNCILS OF VALENCIA AND REQUENA.

SUMMARY: This Bachelor's Thesis analyzes tax revenue at the local level in Spain, addressing regulatory, doctrinal, empirical, and practical aspects. The most relevant results can be summarized in the following points:

1. Predominance of the Property Tax (IBI): The Property Tax is the main source of municipal tax revenue, representing up to 65% of tax revenue in some municipalities. Its role is crucial, but at the same time, it generates a high level of dependence that limits financial flexibility.

2. Limited relevance of other taxes: The Business Activity Tax (IAE) has lost much of its weight following exemptions for SMEs and the self-employed; the Vehicle Tax (IVTM) is a stable but small source of revenue; the Construction, Installations and Works Tax (ICIO) is excessively dependent on the urban development cycle; And the municipal capital gains tax (IIVTNU) has been challenged by constitutional jurisprudence.

3. Territorial inequality: there is a clear difference between large cities like Valencia, which can diversify revenues and implement social or environmental tax policies, and medium-sized or small municipalities like Requena, which depend almost exclusively on property tax (IBI) and external transfers.

4. Conditional financial autonomy: although the Constitution recognizes municipal financial autonomy (Articles 137 and 142), in practice this is limited by state regulations, dependence on transfers, and structural inequalities.

5. SDGs and local taxation: municipal revenue is an essential instrument for advancing the Sustainable Development Goals, particularly regarding urban sustainability, reducing inequalities, and strengthening institutions.

In short, the study demonstrates that the local financing system in Spain combines significant regulatory advances with important practical limitations that affect the sufficiency and equity of revenue collection.

1.- INTRODUCCIÓN

1.1. Contexto y justificación del tema

La recaudación tributaria en el ámbito local es un elemento esencial del sistema de financiación pública en España. Los ayuntamientos, como administración más próxima a la ciudadanía, desempeñan un papel fundamental en la provisión de servicios públicos esenciales: alumbrado, recogida de residuos, limpieza viaria, seguridad urbana, transporte público, acceso a instalaciones deportivas y culturales, entre otros. Para poder prestar estos servicios con eficacia y calidad es necesario contar con recursos económicos suficientes (principio de suficiencia financiera).

La **Constitución Española de 1978** reconoce en su artículo 142 que: *“las Haciendas locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las Corporaciones respectivas, y se nutrirán fundamentalmente de tributos propios y de la participación en los del Estado y de las Comunidades Autónomas”*. Esta previsión constitucional destaca la importancia que el legislador otorgó a la **autonomía financiera municipal**, considerándola garantía indispensable para el ejercicio efectivo de la autonomía local en el ejercicio de sus competencias (art. 137 CE).

Históricamente, la financiación de los entes locales en España ha estado marcada por un fuerte grado de **dependencia de las transferencias estatales**, lo que ha limitado en muchos casos la capacidad real de los municipios para diseñar políticas fiscales propias. Sin embargo, desde la aprobación del **Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL)** en 2004, se ha tratado de reforzar el papel de los tributos municipales como fuente principal de ingresos.

En este contexto, el presente trabajo se centra en el análisis de la **recaudación tributaria en las entidades locales**, prestando especial atención a los principales tributos municipales (IBI, IAE, IVTM, ICIO e IIVTNU), a los mecanismos de gestión y recaudación y a las propuestas de mejora en un marco de digitalización y reforma del sistema de financiación local.

1.2. Relevancia práctica del estudio

El interés del tema no es únicamente académico, sino que posee una trascendencia social y económica directa. Los tributos locales representan, en muchos municipios, más del 50 % de los ingresos corrientes, y son determinantes para mantener la solvencia financiera y la estabilidad presupuestaria exigidas por la legislación.

Por otra parte, el grado de **aceptación ciudadana** de los tributos locales y en particular del IBI es limitado, debido a la percepción de que se trata de impuestos de carácter rígido y con un impacto directo en la economía familiar. Esta circunstancia obliga a los ayuntamientos a buscar fórmulas de equilibrio entre **suficiencia recaudatoria** y **justicia tributaria**, incorporando bonificaciones, exenciones y medidas de apoyo a colectivos vulnerables.

Asimismo, la **crisis económica de 2008** y la más reciente derivada de la **pandemia de la COVID-19** pusieron de relieve la fragilidad financiera de muchos ayuntamientos, incrementando la morosidad tributaria y limitando la capacidad de inversión pública. Esto ha reforzado la necesidad de **modernizar los sistemas de recaudación** y avanzar hacia una gestión más eficiente y transparente.

1.3. Objetivos del trabajo

El presente Trabajo de Fin de Grado se plantea como un estudio jurídico, económico y práctico sobre la recaudación tributaria en el ámbito local. En este marco, los objetivos se estructuran en dos niveles: **objetivo general** y **objetivos específicos**, complementados con una serie de **preguntas de investigación** que guiarán el desarrollo del trabajo.

Objetivo general

Analizar la recaudación tributaria en las entidades locales españolas desde una perspectiva integral —normativa, doctrinal y práctica—, con el fin de evaluar su eficacia real y su adecuación a los principios constitucionales de justicia tributaria, legalidad y suficiencia financiera.

Objetivos específicos

1. **Examinar el marco jurídico vigente** en materia de recaudación tributaria local, desde la Constitución Española hasta las ordenanzas fiscales municipales, pasando por el TRLRHL y la LGT.
2. **Estudiar el funcionamiento de los principales tributos municipales** (IBI, IAE, IVTM, ICIO e IIVTNU), identificando sus características, bases imponibles, tipos, bonificaciones y exenciones.
3. **Analizar los procedimientos recaudatorios** en periodo voluntario y ejecutivo, incluyendo la gestión del apremio y el embargo de bienes, con especial atención a los problemas de morosidad.

4. **Revisar la jurisprudencia constitucional y del Tribunal Supremo** que ha condicionado la aplicación de los tributos locales, con especial énfasis en las sentencias sobre el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos (plusvalía municipal).
5. **Realizar un análisis empírico y comparado** de la recaudación local a partir de estadísticas oficiales y de ordenanzas fiscales municipales, tomando como casos de estudio los ayuntamientos de València y Requena, así como la Diputación de Barcelona en su función de gestión centralizada.
6. **Identificar los principales retos de futuro** en la recaudación tributaria local, como la digitalización, la lucha contra el fraude, la dependencia de transferencias estatales y autonómicas y la necesidad de reformar la financiación local.
7. **Proponer líneas de mejora** orientadas a reforzar la suficiencia financiera municipal, garantizar una mayor equidad tributaria y favorecer la sostenibilidad del sistema en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Justificación de los objetivos

La combinación de estos objetivos y preguntas busca ofrecer una visión **holística** de la recaudación tributaria local, integrando el plano jurídico con el análisis empírico y con la reflexión política y social. De este modo, el TFG no se limitará a describir el marco legal, sino que aspira a valorar su aplicación práctica y a plantear propuestas útiles para el debate académico y profesional.

1.4. Metodología

El trabajo adopta una **metodología multidisciplinar** que combina:

- **Análisis jurídico-normativo:** revisión de la Constitución, la Ley General Tributaria (LGT), el TRLRHL, legislación autonómica y ordenanzas fiscales municipales.
- **Estudio jurisprudencial:** examen de sentencias del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo que han marcado la interpretación de los tributos locales, con especial atención a las resoluciones sobre el Impuesto sobre la Plusvalía Municipal.
- **Análisis doctrinal:** consulta de manuales, artículos científicos y estudios especializados en Derecho Financiero y Tributario, así como informes de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) y el Tribunal de Cuentas.

- **Análisis empírico y comparado:** estudio de datos estadísticos de recaudación publicados por el Ministerio de Hacienda y el INE, así como la comparación de ordenanzas fiscales locales (ej. Requena y València).
- **Estudio de casos:** incorporación de ejemplos prácticos de gestión tributaria local, que permitan ilustrar la aplicación real de la normativa y los efectos de las distintas políticas fiscales.

1.5. Relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

La Agenda 2030 de las Naciones Unidas establece un marco global de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), cuyo cumplimiento requiere la participación activa de todas las administraciones públicas, incluidas las entidades locales. Los municipios, al ser la administración más próxima a la ciudadanía, desempeñan un papel fundamental en la implementación de políticas que contribuyen al desarrollo sostenible, y la **recaudación tributaria** constituye la base financiera que hace posible su ejecución.

En este sentido, el estudio de la recaudación tributaria en las entidades locales se conecta con varios de los ODS de manera directa y transversal:

ODS 8: Trabajo decente y crecimiento económico

La capacidad de los ayuntamientos para recaudar de forma eficiente sus tributos locales es esencial para financiar inversiones en infraestructuras, apoyar al comercio de proximidad y fomentar políticas activas de empleo. Un sistema tributario local equilibrado y justo permite generar ingresos que se reinvierten en la economía local, favoreciendo el emprendimiento y la creación de oportunidades laborales. Asimismo, tributos como el **IAE** se vinculan directamente con la actividad económica y empresarial, lo que convierte a la fiscalidad local en una herramienta de estímulo para el tejido productivo.

ODS 11: Ciudades y comunidades sostenibles

La recaudación tributaria local es clave para financiar servicios públicos que inciden directamente en la sostenibilidad urbana: transporte público, vivienda asequible, alumbrado eficiente, gestión de residuos, mantenimiento de zonas verdes, movilidad sostenible o rehabilitación del patrimonio histórico. Sin ingresos tributarios suficientes, los municipios verían seriamente limitada su capacidad de acción en materia de sostenibilidad urbana. Por ejemplo, las bonificaciones fiscales en el **IBI para viviendas con instalaciones de autoconsumo energético (placas solares)**, aplicadas en

ciudades como Valencia, representan un claro ejemplo de cómo la fiscalidad local puede orientar el comportamiento ciudadano hacia prácticas más sostenibles.

ODS 16: Paz, justicia e instituciones sólidas

La transparencia, la eficacia y la equidad en la recaudación tributaria fortalecen la confianza de la ciudadanía en sus instituciones. Un sistema recaudatorio claro, con procedimientos accesibles y con bonificaciones orientadas a la justicia social (como las aplicadas a familias numerosas o viviendas de protección oficial) contribuye a consolidar la legitimidad de los gobiernos locales. Además, la digitalización de la gestión tributaria permite avanzar hacia instituciones más abiertas, responsables y participativas.

Otros ODS relacionados

Aunque los principales vínculos se encuentran en los ODS 8, 11 y 16, existen también conexiones con otros objetivos:

- **ODS 1 (Fin de la pobreza):** las bonificaciones y exenciones fiscales en impuestos locales apoyan a colectivos vulnerables.
- **ODS 7 (Energía asequible y no contaminante):** las bonificaciones fiscales ligadas a instalaciones de energías renovables en viviendas fomentan la transición energética.
- **ODS 10 (Reducción de desigualdades):** los tributos locales, si se gestionan con criterios de progresividad y equidad, pueden convertirse en instrumentos de redistribución de la riqueza a nivel municipal.

En definitiva, la recaudación tributaria local no es únicamente un mecanismo financiero, sino también una **herramienta estratégica de política pública** que permite a los municipios contribuir de manera efectiva al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Este enfoque refuerza la necesidad de analizar en detalle cómo se estructura y aplica la recaudación en las entidades locales españolas, pues de ello dependerá la capacidad de los ayuntamientos para cumplir con sus compromisos sociales, económicos y medioambientales.

1.6. Estructura del trabajo

El trabajo se organiza en ocho capítulos, además de la introducción. Tras el marco teórico (Cap. 2) y normativo (Cap. 3), se estudian los principales tributos locales y su recaudación (Cap. 4). Posteriormente, se desarrolla un análisis práctico y comparado (Cap. 5), para

finalmente abordar las propuestas de mejoras (Cap. 6) y presentar las conclusiones (Cap. 7). La bibliografía y la tabla de abreviaturas figuran en las Cap. 8 y 9, respectivamente.

1.7. Enfoque crítico y analítico del trabajo

Además del análisis normativo, doctrinal y empírico, este Trabajo de Fin de Grado incorpora de forma transversal una valoración crítica en todos sus capítulos. Esta valoración crítica se materializa en varias dimensiones:

1. **Valoración crítica del marco normativo vigente**, analizando la coherencia de la autonomía municipal (arts. 137 y 140 CE), la suficiencia financiera (art. 142 CE) y la estructura legal propuesta por el TRLRHL y la LGT.
2. **Evaluación crítica de los tributos municipales**. En capítulos 3 y 4 se examina la adecuación de las figuras tributarias actuales a las necesidades reales de financiación local, señalando carencias estructurales (excesiva dependencia del IBI, debilidad del IAE, volatilidad del ICIO o del IIVTNU).
3. **Valoración crítica de la gestión recaudatoria**, destacando los avances y las deficiencias administrativas, tecnológicas y organizativas en los municipios grandes y pequeños.
4. **Crítica fundamentada mediante datos empíricos**, especialmente en el capítulo 5, donde se comparan modelos reales de gestión de los Ayuntamientos de Valencia y Requena para identificar fortalezas y debilidades del sistema actual.
5. **Perspectiva crítica orientada a la reforma**, recogida en el capítulo 6, donde se formulan propuestas de mejora basadas en informes oficiales, jurisprudencia relevante y recomendaciones doctrinales.

Este enfoque crítico permite no solo describir el sistema de financiación local, sino también **valorar su coherencia interna, su eficacia real y sus posibilidades de reforma**, proporcionando una visión completa y fundamentada desde el rigor académico.

2.- MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

2.1. El sistema tributario español: principios y fundamentos

El sistema tributario español constituye la piedra angular del sostenimiento financiero del Estado y de las demás administraciones públicas. La Constitución Española de 1978 consagra en su artículo 31.1 CE los principios fundamentales que rigen el ordenamiento tributario: *“Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica, mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio”*.

Este precepto condensa varios principios esenciales:

- **Principio de generalidad e igualdad.** Toda persona física o jurídica está obligada a contribuir al sostenimiento de los gastos públicos, evitando privilegios injustificados. El Tribunal Constitucional ha señalado que la igualdad tributaria implica que a iguales situaciones de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas (STC 19/1987, sobre el Impuesto de Actividades Económicas).
- **Principio de capacidad económica.** Se trata de un límite material al poder tributario: solo se pueden establecer tributos sobre manifestaciones reales de riqueza. La **STC 221/1992** declaró inconstitucional un gravamen que no respetaba este principio, al no existir correlación entre la carga impuesta y la capacidad económica gravada.
- **Principio de progresividad.** El sistema debe estructurarse de forma que quienes tienen mayor capacidad contributiva soporten una carga proporcionalmente superior. La progresividad se manifiesta con mayor intensidad en los impuestos personales estatales (IRPF), pero también influye en la configuración de tributos locales como el IBI mediante bonificaciones y tipos diferenciados.
- **Principio de no confiscatoriedad.** El sistema tributario no puede agotar la riqueza imponible hasta anularla. Aunque la Constitución no establece un límite cuantitativo concreto, la jurisprudencia constitucional (STC 150/1990) entiende que un tributo es confiscatorio cuando priva al contribuyente de una parte sustancial de su renta o patrimonio sin justificación.
- **Principio de legalidad tributaria.** Recogido en el **artículo 31.3 CE** y desarrollado en el **artículo 8 de la Ley General Tributaria (LGT, Ley 58/2003)**, implica que solo

por norma con rango de ley se pueden establecer tributos. Ello garantiza la reserva de ley en materia tributaria, como límite al poder normativo de las administraciones públicas.

Además de los principios constitucionales, el sistema tributario se articula mediante tres categorías de tributos:

- **Impuestos**, cuya obligación nace de la realización de un hecho imponible independiente de cualquier actividad administrativa concreta (ej. IRPF, IVA, IBI, IAE).
- **Tasas**, exigidas por la prestación de un servicio o la realización de una actividad administrativa que afecta o beneficia de manera particular al obligado tributario (ej. tasa por recogida de residuos, licencias urbanísticas).
- **Contribuciones especiales**, derivadas de beneficios o incrementos de valor generados por obras o servicios públicos (ej. contribuciones por obras de urbanización).

La **Ley General Tributaria** se configura como la norma básica que regula los conceptos esenciales del sistema tributario, aplicable tanto a la Hacienda estatal como a las autonómicas y locales. En ella se fijan las normas generales sobre gestión, recaudación, inspección y revisión de los tributos, constituyendo el marco común sobre el que se apoyan las legislaciones específicas.

En conclusión, el sistema tributario español se fundamenta en principios constitucionales que aseguran la justicia, la equidad y la legitimidad del poder tributario. Su aplicación en el ámbito local supone trasladar esos principios a las haciendas municipales, donde adquieren especial relevancia al ser los impuestos locales los más cercanos y visibles para la ciudadanía.

2.2. Hacienda local: concepto y características

La Hacienda local constituye el conjunto de derechos y obligaciones de contenido económico de que disponen los entes locales —fundamentalmente los municipios, diputaciones, cabildos y consejos insulares— para el cumplimiento de sus fines y competencias. Se trata de un subsistema dentro de la Hacienda pública que, aunque integrado en el marco general del sistema financiero del Estado, goza de una configuración propia y diferenciada.

El **artículo 142 de la Constitución Española (CE)** reconoce expresamente que *“las Haciendas locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las Corporaciones respectivas, y se nutrirán fundamentalmente de tributos propios y de la participación en los del Estado y de las Comunidades Autónomas”*. Esta disposición constituye el fundamento constitucional de la Hacienda local y refleja una doble dimensión: por un lado, la **suficiencia financiera**, que garantiza la disponibilidad de recursos para ejercer las competencias locales; y, por otro, la **autonomía financiera**, entendida como la capacidad de gestionar y disponer de dichos recursos.

El **Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL)**, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, desarrolla este mandato constitucional. En su artículo 2 establece que las Haciendas locales estarán constituidas por los ingresos procedentes de:

- **Tributos propios** (impuestos, tasas y contribuciones especiales).
- **Participación en tributos del Estado y de las comunidades autónomas.**
- **Subvenciones.**
- **Precios públicos y otros ingresos de derecho privado.**
- **Operaciones de crédito.**

De esta enumeración se desprende que la Hacienda local no se limita a los tributos, aunque estos constituyen su pilar esencial. La participación en ingresos estatales y autonómicos refleja el principio de solidaridad y cooperación interadministrativa, que equilibra la desigual capacidad recaudatoria de los distintos municipios.

En cuanto a sus **características fundamentales**, cabe destacar:

1. **Proximidad a la ciudadanía.** La Hacienda local es la administración más cercana al ciudadano y, por tanto, la que mayor visibilidad tiene en el día a día. El pago de tributos como el IBI o las tasas municipales genera una relación directa entre contribuyente y administración.
2. **Autonomía condicionada.** Aunque los entes locales gozan de autonomía financiera, esta se encuentra limitada por los principios de coordinación, estabilidad presupuestaria y control estatal. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional, especialmente la **STC 233/1999**, ha precisado que la autonomía financiera forma

parte del contenido esencial de la autonomía local, pero no es absoluta: debe ejercerse dentro de los márgenes establecidos por la ley estatal.

3. **Dependencia estructural.** A pesar del reconocimiento constitucional de la suficiencia financiera, en la práctica los ingresos propios no siempre bastan para cubrir las necesidades de gasto. Ello obliga a muchos municipios a depender de transferencias corrientes del Estado o de las comunidades autónomas, lo que reduce su margen de maniobra.
4. **Desigualdad territorial.** La capacidad recaudatoria varía de forma significativa entre municipios grandes y pequeños. Mientras las grandes ciudades cuentan con bases imponibles más amplias y diversificadas, los municipios rurales o de menor población dependen en gran medida de transferencias y subvenciones.
5. **Finalidad instrumental.** La Hacienda local no tiene un fin recaudatorio en sí mismo, sino que constituye el instrumento para garantizar el funcionamiento de los servicios públicos locales. De ahí que su suficiencia sea una condición indispensable para la efectividad de los derechos de la ciudadanía.

En suma, la Hacienda local se configura como un subsistema financiero con autonomía reconocida, pero condicionada, en el que los tributos locales son la base esencial, complementada con recursos procedentes de otras administraciones. La doctrina (Sainz de Bujanda, Martín Queralt, Falcón y Tella) coincide en señalar que la autonomía financiera local es un elemento clave para la calidad democrática y la eficiencia de los servicios públicos, al permitir que los municipios ajusten sus políticas fiscales a las necesidades específicas de su territorio.

Ejemplo práctico: comparación entre Valencia y Requena

Para comprender mejor la estructura de la Hacienda local, conviene observar cómo se materializan sus recursos en municipios concretos.

- **El caso de Valencia**

La ciudad de Valencia, con más de 800.000 habitantes, presenta una **Hacienda local diversificada**, con un peso muy importante del **IBI urbano**, que representa aproximadamente el 45 % de su recaudación tributaria. A este ingreso se suman otros tributos como el **IAE**, que en grandes ciudades conserva cierta relevancia al existir numerosas empresas con facturación superior al millón de euros (exentas en municipios pequeños).

Además, Valencia se beneficia de una cuantiosa **participación en los ingresos del Estado (PIE)**, que constituye uno de los pilares de su financiación. La magnitud de su presupuesto permite aplicar políticas fiscales más flexibles, como la reducción del tipo impositivo del IBI urbano (del 0,723 % al 0,578 %) y la incorporación de **bonificaciones medioambientales**, entre ellas descuentos para viviendas con placas solares o eficiencia energética.

- **El caso de Requena**

En contraste, el municipio de Requena, con alrededor de 20.000 habitantes, depende en mayor medida de los tributos locales y, sobre todo, del **IBI** como fuente de ingresos esencial. Según su **Ordenanza Fiscal vigente**, el tipo de gravamen para bienes urbanos es del 0,6818 %, superior al de Valencia, lo que refleja la necesidad de garantizar una recaudación suficiente con una base imponible más reducida

El **IAE**, por su parte, tiene una relevancia prácticamente testimonial, dado que la mayoría de empresas locales quedan exentas al no superar el umbral legal de facturación. En este contexto, la Hacienda de Requena muestra una clara dependencia del IBI y de las **transferencias estatales y autonómicas**, sin apenas capacidad de diversificación tributaria.

- **Conclusión del ejemplo**

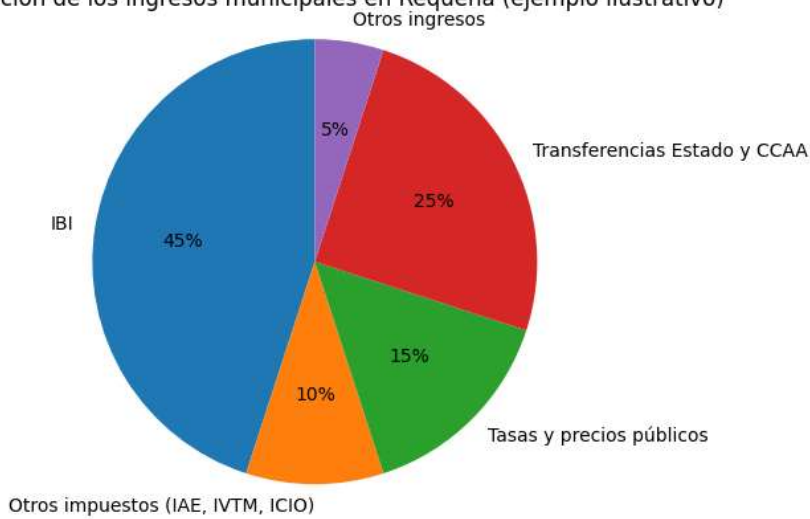
La comparación entre Valencia y Requena pone de manifiesto dos rasgos característicos de la Hacienda local en España:

1. **Desigualdad en la capacidad recaudatoria.** Los municipios grandes pueden diversificar sus ingresos y aplicar políticas fiscales innovadoras, mientras que los pequeños y medianos dependen casi en exclusiva del IBI y de transferencias externas.
2. **Diferente margen de autonomía.** La autonomía financiera reconocida constitucionalmente (art. 142 CE) se ve limitada en la práctica por la dimensión territorial y económica del municipio: a mayor tamaño, mayor margen de maniobra; a menor tamaño, mayor dependencia.

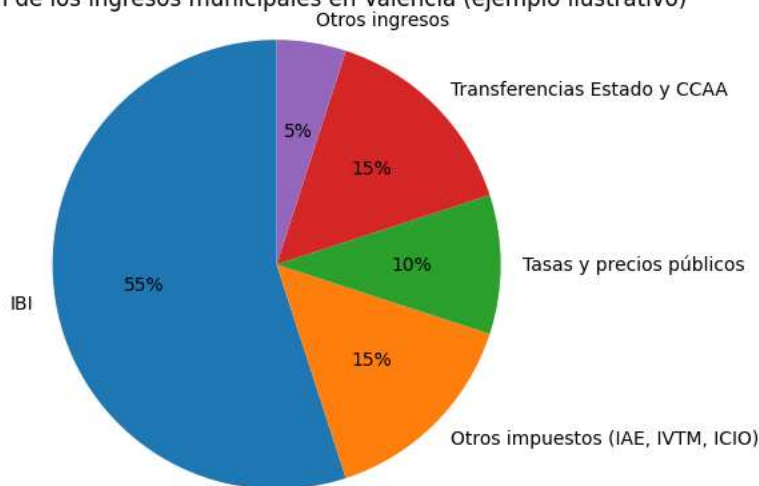
Este ejemplo confirma que, aunque la Hacienda local está jurídicamente configurada de manera uniforme, su **aplicación práctica varía profundamente según la realidad socioeconómica de cada municipio.**

Figura1.- Comparativa ingresos municipales (Fuente: elaboración propia)

Composición de los ingresos municipales en Requena (ejemplo ilustrativo)



Composición de los ingresos municipales en València (ejemplo ilustrativo)



Observamos pues en la representación gráfica las diferencias estructurales en las Haciendas locales según el tamaño del municipio.

- En **Valencia**, el peso del IBI sigue siendo predominante (55 %), pero existe una **mayor diversificación de ingresos** gracias a la importancia del IAE y de otros impuestos municipales vinculados a la actividad económica. Ello otorga un mayor margen de maniobra y capacidad de aplicar bonificaciones sociales y medioambientales.
- En **Requena**, en cambio, la dependencia del IBI es más marcada (45 %) y el IAE apenas contribuye a la financiación, dada la exención para la mayoría de pequeñas empresas. Esto obliga a un **mayor recurso a transferencias estatales y**

autonómicas (25 %) para equilibrar su presupuesto, lo que refleja una **autonomía financiera más limitada**.

2.3 La autonomía financiera de los municipios

Es una manifestación de la autonomía local reconocida en el artículo 137 de la Constitución Española (CE), que establece que *“el Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses”*. Esta previsión general se concreta en el artículo 142 CE, que garantiza que *“las Haciendas locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las Corporaciones respectivas”*.

De la lectura conjunta de ambos preceptos se infiere que la autonomía financiera es condición necesaria para la efectividad de la autonomía política y administrativa de los municipios. Sin recursos suficientes y gestionables, la autonomía local sería meramente formal, careciendo de contenido real.

2.3.1. Alcance de la autonomía financiera

El concepto de autonomía financiera comprende varias dimensiones:

1. **Suficiencia financiera.** Reconocida en el art. 142 CE, implica que los entes locales deben contar con recursos propios y estables para cumplir con sus competencias. En este sentido, la **STC 233/1999, de 16 de diciembre**, subrayó que la suficiencia financiera es parte del contenido constitucionalmente garantizado de la autonomía local.
2. **Autonomía de gasto.** No basta con disponer de ingresos; es necesario que los municipios tengan capacidad para decidir su destino en el marco de sus competencias, respetando los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.
3. **Autonomía normativa en materia tributaria.** Se traduce en la potestad de los municipios para aprobar **ordenanzas fiscales**, regulando aspectos esenciales de los tributos locales como tipos de gravamen, bonificaciones o gestión. Esta potestad está reconocida en el **artículo 106 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL)** y en el **TRLRHL**. Sin embargo, se trata de una

potestad reglamentaria y subordinada a la ley, ya que los municipios no pueden crear nuevos tributos fuera de los previstos en el ordenamiento estatal.

4. **Capacidad de endeudamiento.** El acceso al crédito constituye otra manifestación de autonomía financiera, si bien está sometido a límites estrictos impuestos por la normativa estatal (Ley Orgánica 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera).

2.3.2. Límites de la autonomía financiera

Aunque la Constitución reconoce la autonomía financiera local, esta no es absoluta. Existen importantes **límites y condicionantes**:

- **Reserva de ley en materia tributaria.** El principio de legalidad (art. 31.3 CE) implica que solo por ley pueden establecerse tributos. Los municipios se limitan a desarrollar reglamentariamente los previstos por el Estado.
- **Principio de coordinación financiera.** El art. 156 CE establece que la Hacienda de las CCAA —y por extensión las locales— debe coordinarse con la del Estado. En consecuencia, la autonomía municipal está sujeta a un marco de armonización general.
- **Control estatal.** El Estado ejerce una función de tutela sobre las finanzas locales a través de mecanismos de supervisión presupuestaria, reglas de estabilidad y la normativa de endeudamiento.
- **Desigualdades estructurales.** La capacidad de autonomía financiera se ve limitada en municipios pequeños o rurales debido a la escasa base imponible de sus tributos. En la práctica, ello los hace más dependientes de transferencias estatales y autonómicas.

2.3.3. Jurisprudencia constitucional

El Tribunal Constitucional ha desarrollado una doctrina consolidada sobre la autonomía financiera local:

- **STC 233/1999, de 16 de diciembre.** Reafirma que la suficiencia financiera integra el contenido esencial de la autonomía local reconocida en la CE.
- **STC 240/2006, de 20 de julio.** Precisa que la autonomía local debe ser real y efectiva, no solo formal, aunque admite que está limitada por la legislación estatal y los principios de estabilidad presupuestaria.

- **STC 41/2016, de 3 de marzo.** Señala que la autonomía financiera no es ilimitada, ya que debe ejercerse en el marco de la unidad económica y financiera del Estado.

2.3.4. Valoración crítica

La autonomía financiera municipal en España se configura como **reconocida en la norma suprema, desarrollada por la ley, pero limitada en la práctica**. Los municipios cuentan con recursos propios (fundamentalmente el IBI) y con la potestad para regular ciertos aspectos de los tributos, pero su margen de actuación se ve condicionado por:

- La dependencia de transferencias estatales y autonómicas.
- La normativa de estabilidad presupuestaria y los controles del Estado.
- La desigual capacidad recaudatoria entre municipios, que genera brechas territoriales.

En este contexto, cabe concluir que la autonomía financiera municipal en España es una **autonomía condicionada**: suficiente para garantizar un mínimo de autogobierno económico, pero insuficiente para asegurar un desarrollo homogéneo de todas las entidades locales.

Autonomía financiera en la regulación del IBI (Valencia vs. Requena)

La autonomía financiera de los municipios se concreta, en gran medida, en la posibilidad de regular ciertos aspectos de los tributos locales mediante **ordenanzas fiscales**. El **Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI)** es el caso paradigmático, ya que constituye la principal fuente de ingresos tributarios en casi todos los municipios españoles.

• VALENCIA

El Ayuntamiento de Valencia, en ejercicio de su potestad reglamentaria, ha aprobado una **ordenanza fiscal del IBI** que refleja un margen amplio de autonomía:

- Ha fijado un **tipo de gravamen del 0,578 %**, por debajo del máximo legal permitido para bienes urbanos.
- Ha incorporado **bonificaciones específicas**, como la del 60 % para familias numerosas de categoría general y del 90 % para las de categoría especial.
- Ha establecido bonificaciones medioambientales, incentivando la instalación de sistemas de aprovechamiento de energía solar en viviendas y empresas.

Estas decisiones muestran cómo un municipio de gran tamaño, con una base imponible amplia y diversificada, puede utilizar su autonomía financiera no solo para garantizar ingresos suficientes, sino también para **orientar políticas sociales y medioambientales** a través de la fiscalidad.

- **REQUENA**

En el caso de Requena, la **ordenanza fiscal vigente** establece un **tipo de gravamen del 0,6818 %** para bienes urbanos, claramente superior al de Valencia. Esta diferencia se explica por la menor base imponible del municipio: con menos inmuebles y menor valor catastral medio, el Ayuntamiento necesita aplicar un tipo más alto para garantizar la suficiencia financiera.

En cuanto a bonificaciones, Requena ofrece un **50 % para familias numerosas de categoría general** y hasta un **90 % para las de categoría especial**, pero carece de incentivos medioambientales de la magnitud de Valencia. Su margen de autonomía se centra, por tanto, en equilibrar la recaudación, más que en diseñar políticas fiscales de estímulo.

- **Valoración comparada**

La comparación entre Valencia y Requena evidencia dos dimensiones de la autonomía financiera:

1. **Autonomía de suficiencia.** Ambos municipios ejercen su potestad reguladora para garantizar ingresos suficientes, aunque con estrategias distintas: Valencia baja el tipo gracias a su mayor base imponible, mientras Requena lo eleva para compensar su menor capacidad recaudatoria.
2. **Autonomía de orientación.** Valencia utiliza su margen normativo para impulsar políticas sociales y medioambientales a través de bonificaciones, mientras que Requena limita su autonomía a asegurar recursos básicos, con un margen mucho más estrecho para políticas fiscales de estímulo.

En consecuencia, aunque ambos municipios disponen formalmente de la misma autonomía financiera, su ejercicio real está condicionado por la **capacidad económica del territorio**, confirmando que la autonomía local, en términos financieros, es **relativa y desigual**.

Tabla 1: Comparativa ordenanza fiscal IBI de los Ayuntamientos de Valencia y Requena (Fuente: web de transparencia de cada Ayuntamiento).

Aspecto	Valencia	Requena
Tipo de gravamen bienes urbanos	0,578 %	0,6818 %
Bonificación familias numerosas (categoría general)	60 %	50 %
Bonificación familias numerosas (categoría especial)	90 %	90 %
Bonificaciones medioambientales	Sí (placas solares, eficiencia energética)	No contempladas (Se bonificación en ICIO)
Valor catastral medio de inmuebles	Elevado (gran ciudad, capital de provincia)	Moderado-bajo (municipio mediano, entorno rural)
Peso del IBI en el presupuesto municipal	Aprox. 45 %	Aprox. 45 %, pero con menor diversificación tributaria

La tabla pone de manifiesto que, pese a contar con el mismo marco legal básico (TRLRHL), el ejercicio de la autonomía financiera municipal varía sustancialmente:

- **Valencia** puede reducir tipos y aplicar bonificaciones innovadoras gracias a su amplia base imponible.
- **Requena**, en cambio, debe recurrir a un tipo más alto y a bonificaciones más limitadas, reflejando la estrechez de su margen de maniobra.

2.4. Clasificación de los recursos de las entidades locales

La **Hacienda local**, como subsistema de la Hacienda pública, se nutre de un conjunto variado de recursos financieros que permiten a los entes locales atender sus competencias y prestar los servicios públicos de su responsabilidad. El **Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL, Real Decreto Legislativo 2/2004)**, en su **artículo 2**, establece una clasificación exhaustiva de dichos recursos.

De acuerdo con el TRLRHL, los recursos de las entidades locales se dividen en las siguientes categorías:

2.4.1. Tributos propios

Los tributos constituyen la fuente de ingresos fundamental de los municipios. Se dividen en tres grandes grupos:

1. Impuestos.

Son exigidos sin contraprestación directa y gravan manifestaciones de capacidad económica. Entre ellos destacan:

- **Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI).** Es el tributo local más importante en términos recaudatorios, basado en el valor catastral de los inmuebles.
- **Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE).** Grava el ejercicio de actividades empresariales, profesionales y artísticas. Su relevancia se ha visto reducida desde que quedaron exentas las personas físicas y la mayoría de las empresas con facturación inferior a un millón de euros.
- **Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM).** Grava la titularidad de vehículos y constituye un ingreso recurrente de fácil gestión.
- **Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO).** Grava el coste real de determinadas obras, con una finalidad claramente vinculada a la actividad urbanística.
- **Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU o plusvalía municipal).** Tradicionalmente importante en contextos de dinamismo inmobiliario, aunque su configuración ha sido objeto de revisión por el Tribunal Constitucional (STC 59/2017, STC 126/2019, STC 182/2021).

2. Tasas.

Se exigen por la prestación de un servicio público o la realización de una actividad administrativa que afecta de modo particular al obligado tributario. Ejemplos habituales son las tasas de basuras, licencias urbanísticas, ocupación de la vía pública o utilización de instalaciones deportivas municipales.

- #### 3. Contribuciones especiales.
- Constituyen ingresos derivados de beneficios o incrementos de valor que experimentan los bienes de los particulares como

consecuencia de obras públicas o servicios locales. Un ejemplo es la mejora de accesos, iluminación o pavimentación en una zona determinada.

2.4.2. Transferencias corrientes

Son aportaciones realizadas por el Estado y, en su caso, por las comunidades autónomas. Entre ellas destacan:

- **Participación en los ingresos del Estado (PIE).** Constituye una de las principales fuentes de financiación de los municipios, distribuida en función de criterios poblacionales, de esfuerzo fiscal y de capacidad tributaria.
- **Fondos de cooperación local de las CCAA.** Complementan los ingresos de los municipios, especialmente en comunidades con alto grado de descentralización competencial.

Las transferencias cumplen una función correctora, compensando las desigualdades territoriales derivadas de la distinta capacidad recaudatoria de cada municipio.

2.4.3. Subvenciones

Aportaciones finalistas que las administraciones superiores conceden a los municipios para financiar proyectos o actuaciones específicas. Por ejemplo, subvenciones para políticas sociales, programas de empleo o inversiones en infraestructuras.

2.4.4. Ingresos patrimoniales y de derecho privado

Son los obtenidos por la explotación del patrimonio municipal y por operaciones de derecho privado. Entre ellos se encuentran:

- Arrendamientos de bienes municipales.
- Concesiones administrativas.
- Aprovechamientos forestales o agrícolas de bienes comunales.

2.4.5. Operaciones de crédito

Los municipios pueden recurrir al endeudamiento mediante créditos, emisiones de deuda o préstamos. No obstante, su capacidad de endeudamiento se encuentra fuertemente condicionada por la **Ley Orgánica 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera**, que impone límites estrictos a la deuda pública.

2.4.6. Ingresos extraordinarios

Aunque de menor importancia, también forman parte de los recursos locales los ingresos de carácter extraordinario, como los derivados de enajenación de bienes patrimoniales o de sanciones administrativas.

*Aclaración: Los **bienes patrimoniales** son aquellos de titularidad municipal que **no están destinados al uso general ni a un servicio público**; se gestionan como un patrimonio privado (ej. locales arrendados, parcelas no afectas a servicio público). Los **bienes de dominio público**, en cambio, están **afectos al uso público o a un servicio público** (ej. calles, plazas, edificios administrativos). Los primeros son **enajenables y embargables**, mientras que los segundos son **inalienables, imprescriptibles e inembargables** (art. 5 Ley 33/2003 de Patrimonio de las Administraciones Públicas).*

2.4.7. Valoración crítica

La clasificación de los recursos de las entidades locales, tal y como se recoge en el TRLRHL, pretende dotar a los municipios de un marco de suficiencia financiera que les permita ejercer sus competencias. Sin embargo, la práctica evidencia una serie de **debilidades estructurales** que afectan a la efectividad real de la autonomía financiera reconocida en el artículo 142 CE.

En primer lugar, existe una **excesiva dependencia del IBI** como recurso principal de financiación. Según datos de la **FEMP** y de la **AIReF**, este impuesto puede llegar a representar hasta el 65 % de los ingresos tributarios municipales en municipios medianos y pequeños. Tal concentración genera varios problemas:

- Falta de diversificación de las fuentes de ingresos.
- Carácter regresivo, al recaer sobre la mera titularidad de bienes inmuebles sin tener en cuenta la renta disponible.
- Rigidez, ya que la base imponible depende del valor catastral, cuya actualización está sujeta a criterios administrativos y a revisiones que no siempre reflejan la realidad del mercado.

En segundo lugar, los **tributos menores** (IAE, IVTM, ICIO, IIVTNU) no cumplen actualmente un papel compensador. El IAE perdió gran parte de su capacidad recaudatoria tras las exenciones generalizadas para pequeñas empresas y autónomos (Ley 51/2002), lo que supuso una merma significativa de ingresos locales. El IVTM aporta cierta estabilidad, pero su cuantía es reducida. El ICIO depende del ciclo económico y del

dinamismo urbanístico, mientras que la plusvalía municipal se ha visto fuertemente cuestionada por la jurisprudencia constitucional (STC 59/2017, STC 126/2019, STC 182/2021), que declaró inconstitucionales determinadas fórmulas de cálculo.

En tercer lugar, las **transferencias estatales y autonómicas** son necesarias para corregir desigualdades territoriales, pero suponen un **límite a la autonomía municipal**, al estar sujetas a decisiones de otras administraciones y, en ocasiones, a condicionantes de destino. Además, los criterios de reparto no siempre reflejan las necesidades reales de los municipios, lo que provoca una falta de equidad horizontal entre entidades locales.

En cuarto lugar, los **ingresos patrimoniales y las operaciones de crédito** desempeñan un papel secundario. Los primeros dependen de la existencia de patrimonio municipal disponible y gestionado de manera eficiente, lo que no es habitual en muchos municipios pequeños. El endeudamiento, por su parte, está limitado por la **Ley Orgánica 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera**, que impone reglas estrictas de déficit y deuda, reduciendo el margen de maniobra local incluso en situaciones en las que podría resultar necesario para financiar inversiones estratégicas.

Por último, la valoración crítica debe considerar la **desigualdad territorial en la capacidad recaudatoria**. Mientras grandes ciudades como Valencia o Madrid pueden diversificar ingresos y aplicar políticas fiscales redistributivas, municipios como Requena dependen casi exclusivamente del IBI y de transferencias. Esta desigualdad pone en cuestión el principio de suficiencia financiera recogido en la CE, ya que no todos los municipios tienen la misma capacidad para atender de forma autónoma sus competencias.

En definitiva, aunque el marco normativo reconoce la autonomía y suficiencia financiera de los municipios, la estructura real de sus ingresos revela un modelo **dependiente, desigual y poco flexible**. La doctrina y los informes de la **FEMP** coinciden en señalar la necesidad de una **reforma profunda de la financiación local**, que permita diversificar los recursos, mejorar la equidad territorial y reforzar la autonomía municipal.

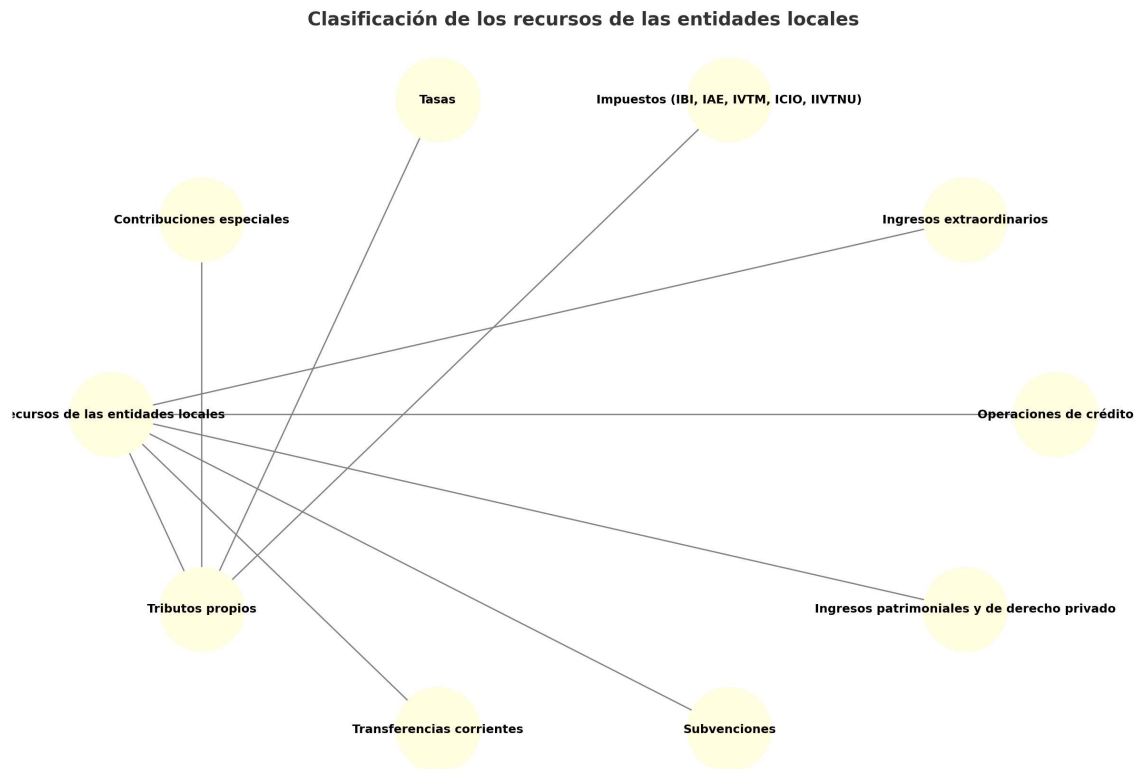


Figura 2. Clasificación de los recursos de las entidades locales.

Fuente: elaboración propia a partir del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (RDLeg. 2/2004).

2.5. Ingresos tributarios municipales

Los **ingresos tributarios municipales** constituyen la fuente principal de financiación propia de las entidades locales. Se integran por los **impuestos**, las **tasas** y las **contribuciones especiales**, regulados en el **Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL)**.

Entre estos, destacan los **impuestos de titularidad municipal**:

- **IBI** (art. 60 y ss. TRLRHL), que representa la mayor fuente de ingresos.
- **IAE** (art. 78 y ss.), con relevancia solo en grandes municipios.
- **IVTM** (art. 92 y ss.), de carácter universal y sencillo de gestionar.
- **ICIO** (art. 100 y ss.), ligado al urbanismo y muy sensible al ciclo económico.
- **IIVTNU o plusvalía municipal** (art. 104 y ss.), actualmente reformulado tras varias sentencias del TC.

Estos tributos presentan la ventaja de que son **recursos propios y estables**, lo que fortalece la **autonomía financiera** de los municipios. Sin embargo, su recaudación

depende en gran medida de factores estructurales (base imponible inmobiliaria, tejido empresarial, dinamismo económico), lo que genera grandes desigualdades entre territorios.

Diferencias con las transferencias corrientes

Las **transferencias corrientes** (participación en los ingresos del Estado y de las comunidades autónomas) constituyen otra de las principales fuentes de financiación municipal, pero presentan diferencias esenciales frente a los ingresos tributarios:

1. Naturaleza jurídica.

- Los tributos son recursos propios derivados de la potestad tributaria municipal, aunque limitada por la ley estatal.
- Las transferencias son recursos ajenos, procedentes de la Hacienda estatal o autonómica, y dependen de decisiones de distribución externas al municipio.

2. Autonomía financiera.

- Los tributos refuerzan la autonomía local al ser gestionados y recaudados directamente por el municipio.
- Las transferencias reducen la autonomía, ya que los municipios son receptores pasivos de fondos, en ocasiones condicionados a determinados fines.

3. Suficiencia y estabilidad.

- Los tributos proporcionan ingresos recurrentes y relativamente predecibles.
- Las transferencias pueden estar sujetas a variaciones presupuestarias o a reformas en el sistema de financiación estatal y autonómica.

Diferencias con otros recursos municipales

Junto a tributos y transferencias, los municipios cuentan con **otros recursos** (ingresos patrimoniales, operaciones de crédito, subvenciones, ingresos extraordinarios). Las diferencias respecto a los tributos son igualmente relevantes:

1. Ingresos patrimoniales y de derecho privado.

- Dependen de la existencia y gestión del patrimonio municipal (ej. arrendamientos, concesiones, aprovechamientos comunales).

- Son secundarios en la mayoría de municipios y no garantizan estabilidad.

2. Operaciones de crédito.

- Son recursos financieros extraordinarios que permiten cubrir necesidades de inversión.
- Están limitados por la **Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria**, por lo que no constituyen una fuente ordinaria de financiación.

3. Subvenciones.

- Tienen carácter finalista, pues se conceden para proyectos o servicios concretos (ej. programas sociales, inversiones en infraestructuras).
- No refuerzan la autonomía financiera, ya que su destino viene condicionado por la administración concedente.
- Regulada por la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones .

4. Ingresos extraordinarios.

- Incluyen sanciones, enajenaciones de bienes o recursos no periódicos.
- Su carácter es ocasional, lo que impide considerarlos como pilar de la suficiencia financiera.

Valoración comparativa

La diferencia entre tributos, transferencias y otros recursos es esencial para comprender el modelo de financiación local:

- Los **tributos** son la base de la **autonomía financiera**: recursos propios, recurrentes y directamente gestionados por el municipio.
- Las **transferencias** son un mecanismo de **solidaridad interterritorial**, necesario para compensar desigualdades, pero limitan la autonomía al depender de decisiones externas.
- Los **otros recursos** cumplen un papel **complementario y subsidiario**, útiles para reforzar la financiación, pero insuficientes para garantizar la suficiencia financiera de manera estable.

En conclusión, la fortaleza de la Hacienda local depende de encontrar un equilibrio adecuado entre estas fuentes. No obstante, la realidad muestra que los municipios españoles dependen en exceso del IBI y de las transferencias estatales, lo que genera **rigideces y desigualdades territoriales**, situando en cuestión la efectividad del principio de suficiencia financiera del art. 142 CE.

Tabla2: Cuadro resumen de fuentes de financiación de las haciendas locales (Fuente: elaboración propia)

Fuente de financiación	Naturaleza	Ejemplos	Ventajas	Inconvenientes
Ingresos tributarios	Recursos propios derivados de la potestad tributaria municipal (limitada por la ley estatal)	IBI, IAE, IVTM, ICIO, IIVTNU, tasas, contribuciones especiales	- Reforzan la autonomía financiera .- Ingresos estables y recurrentes .- Permiten cierta política fiscal local (ordenanzas).	- Dependencia excesiva del IBI.- Desigual capacidad recaudatoria entre municipios.- Algunos tributos (IAE, plusvalía) han perdido relevancia.
Transferencias corrientes	Recursos ajenos, procedentes de otras administraciones (Estado o CCAA)	Participación en Ingresos del Estado (PIE), fondos de cooperación autonómicos	- Compensan desigualdades territoriales .- Fuente importante de ingresos para municipios pequeños.	- Reducen autonomía (decisión externa).- Pueden variar según la política estatal.- A veces condicionadas en su destino.
Otros recursos	Recursos complementarios de carácter patrimonial, financiero o extraordinario	Arrendamientos, concesiones, subvenciones, operaciones de crédito, enajenación de bienes	- Diversifican ingresos.- Útiles para financiar proyectos concretos.- En algunos municipios grandes pueden tener relevancia.	- Generalmente insuficientes .- Dependientes de circunstancias externas.- El endeudamiento está limitado por la LOEPSF (2012).

Esta tabla refleja que, aunque la Constitución reconoce la suficiencia financiera local (art. 142 CE), en la práctica el sistema se apoya en un binomio tributario-transferencias. Los tributos aseguran autonomía y estabilidad, pero su desigual capacidad recaudatoria obliga a recurrir a transferencias estatales y autonómicas. Los otros recursos cumplen una función meramente complementaria.

3.- MARCO NORMATIVO

3.1. La Constitución Española de 1978

La Constitución Española de 1978 (CE) constituye la norma fundamental del ordenamiento jurídico y el **punto de partida del sistema tributario español**. Su relevancia en el ámbito de la recaudación tributaria local es incuestionable, pues establece los **principios generales de justicia tributaria**, define la **potestad tributaria del Estado y de las entidades territoriales**, reconoce la **autonomía local** y garantiza la **suficiencia financiera** de las Haciendas locales.

El Título VII de la CE (“Economía y Hacienda”) y determinados artículos dispersos en el texto constitucional conforman el armazón normativo básico de la Hacienda pública, incluido su subsistema local. En particular, los **artículos 31, 133, 137 y 142 CE** constituyen la piedra angular sobre la que se asienta la Hacienda municipal.

3.1.1. Principios tributarios (art. 31 CE)

El artículo 31.1 CE dispone que *“todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica, mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio”*.

De este mandato se desprenden los siguientes principios esenciales:

a) Principio de generalidad e igualdad

El deber de contribuir afecta a todas las personas físicas y jurídicas, sin excepciones arbitrarias. La igualdad tributaria supone que a iguales situaciones se apliquen iguales consecuencias jurídicas, evitando privilegios injustificados.

La **STC 19/1987, de 17 de febrero**, estableció que la igualdad tributaria es un criterio material que debe guiar tanto la creación de tributos como su aplicación. Asimismo, la **STC 134/1996** matizó que no toda desigualdad es inconstitucional, sino solo aquella que carezca de justificación objetiva y razonable.

En el ámbito local, este principio se proyecta en la aplicación de tributos como el IBI o el IVTM, que deben aplicarse de forma homogénea a todos los contribuyentes que se encuentren en idéntica situación jurídica.

b) Principio de capacidad económica

El tributo debe gravar manifestaciones reales o potenciales de riqueza. No se admite la imposición sobre situaciones ficticias o carentes de sustancia económica.

La **STC 221/1992** declaró inconstitucional el Impuesto sobre la Producción de Energía Eléctrica porque no se ajustaba al principio de capacidad económica. En materia local, este principio ha tenido un impacto crucial en la jurisprudencia sobre el **Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU o plusvalía municipal)**. En sentencias como la **STC 59/2017**, el Tribunal Constitucional anuló el cobro de la plusvalía en casos donde no existía incremento real de valor, pues se vulneraba el principio de capacidad económica del artículo 31 CE.

c) Principio de progresividad

El sistema tributario debe contribuir a una redistribución equitativa de la riqueza, de modo que quienes tengan mayor capacidad económica soporten una mayor carga fiscal.

Aunque la progresividad se aplica con mayor intensidad en impuestos estatales como el IRPF, también tiene reflejo en el ámbito local:

- El **IBI** permite aplicar **tipos diferenciados** para usos distintos (residencial, comercial, industrial).
- Se prevén **bonificaciones sociales** (ej. familias numerosas, viviendas de protección oficial).

La **STC 27/1981** afirmó que la progresividad es un principio inspirador del sistema tributario en su conjunto, y no necesariamente de cada impuesto individualmente.

d) Principio de no confiscatoriedad

El sistema tributario no puede vaciar de contenido la riqueza gravada hasta anularla. Aunque la Constitución no fija un umbral concreto, el Tribunal Constitucional ha precisado que un tributo será confiscatorio cuando absorba una parte desproporcionada de la renta o patrimonio del contribuyente sin justificación razonable (**STC 150/1990**).

En el ámbito local, este principio se invoca en casos de excesiva carga del IBI o de la plusvalía municipal, especialmente tras la crisis inmobiliaria, cuando la presión fiscal sobre los inmuebles resultaba desproporcionada en relación con la capacidad real de los contribuyentes.

e) Principio de legalidad y reserva de ley tributaria

El artículo 31.3 CE establece que solo por ley pueden establecerse tributos, lo que se conoce como el principio de **reserva de ley tributaria**.

La **STC 233/1999** recuerda que esta reserva asegura que los elementos esenciales del tributo (hecho imponible, base, tipo y sujetos pasivos) deben estar regulados por ley, quedando las administraciones locales facultadas únicamente para su desarrollo reglamentario a través de **ordenanzas fiscales**.

De este modo, los municipios no pueden crear tributos ex novo, sino únicamente exigir y gestionar los previstos por el legislador estatal en el TRLRHL.

3.1.2. Potestad tributaria del Estado y las entidades locales (art. 133 CE)

El artículo 133 CE establece que la potestad originaria de establecer tributos corresponde exclusivamente al Estado, si bien reconoce que comunidades autónomas y entidades locales podrán establecer y exigir tributos, de acuerdo con la Constitución y las leyes.

Este artículo fija un equilibrio entre unidad y autonomía:

- La **unidad del sistema tributario** se garantiza al reservar al Estado la potestad originaria.
- La **autonomía local** se reconoce al habilitar a los municipios a regular aspectos de los tributos en sus ordenanzas fiscales, siempre dentro de los márgenes legales.

Así, el art. 133 CE se traduce en una **autonomía tributaria de segundo grado**: dependiente del marco estatal, pero real en aspectos concretos de la gestión y la política fiscal local.

3.1.3. La autonomía local (art. 137 CE)

El artículo 137 CE reconoce la autonomía de municipios, provincias y comunidades autónomas para la gestión de sus intereses.

En relación con la Hacienda local, esta autonomía implica:

- La potestad de aprobar sus propios presupuestos.
- La capacidad de gestionar sus ingresos y gastos.
- La posibilidad de desarrollar normativa fiscal mediante ordenanzas.

La **STC 240/2006** subrayó que esta autonomía debe ser **real y efectiva**, y no meramente formal. Ello exige garantizar una financiación adecuada, conectando con el mandato del artículo 142 CE.

3.1.4. La suficiencia financiera (art. 142 CE)

El artículo 142 CE reconoce que las Haciendas locales deben disponer de los medios suficientes para el desempeño de sus funciones, nutridos fundamentalmente de **tributos propios** y de la **participación en tributos estatales y autonómicos**.

Este precepto constituye la **base constitucional de la Hacienda local** y de la autonomía financiera municipal.

La jurisprudencia ha reforzado su importancia:

- **STC 233/1999, de 16 de diciembre:** la suficiencia financiera integra el contenido esencial de la autonomía local.
- **STC 41/2016, de 3 de marzo:** aunque la suficiencia financiera no significa autonomía ilimitada, sí exige garantizar un nivel mínimo de recursos para el cumplimiento de competencias.

Sin embargo, en la práctica, esta suficiencia se ve cuestionada por la fuerte dependencia de los municipios de transferencias externas y por la rigidez del marco normativo que limita su capacidad de crear y diversificar ingresos.

3.1.5. Valoración crítica

La Constitución de 1978 establece un marco **equilibrado pero complejo** para la Hacienda local:

- Reconoce los principios de justicia tributaria (art. 31 CE).
- Garantiza la autonomía local (art. 137 CE).
- Habilita a los municipios a gestionar tributos dentro de los márgenes estatales (art. 133 CE).
- Garantiza la suficiencia financiera (art. 142 CE).

No obstante, este diseño ha generado críticas doctrinales:

- La autonomía local es **limitada y derivada**, pues depende de la habilitación legal estatal.
- La suficiencia financiera reconocida en el art. 142 CE es más un objetivo que una realidad efectiva.
- La desigualdad territorial en la capacidad recaudatoria cuestiona la efectividad del principio de igualdad tributaria en el ámbito local.

En conclusión, la CE reconoce formalmente un modelo de **autonomía financiera municipal condicionada**: suficiente para garantizar un mínimo de autogobierno, pero dependiente del Estado para su desarrollo efectivo. Esta tensión entre autonomía y control constituye uno de los debates centrales de la financiación local en España.

3.2. La Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL, Ley 7/1985)

La **Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL)** constituye la **norma marco** del régimen jurídico de las entidades locales en España. Aunque no se trata de una ley tributaria en sentido estricto, su importancia para la Hacienda local es indiscutible, pues desarrolla el mandato constitucional de los artículos 137 y 142 CE y define los pilares de la **autonomía política, organizativa y financiera** de municipios, provincias y demás entidades locales.

La LRBRL fue concebida como un instrumento de garantía frente al centralismo histórico, otorgando a los entes locales un papel activo en la gestión de los intereses de sus comunidades. En el ámbito financiero, sentó las bases para el posterior desarrollo normativo del **Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL, RDLeg. 2/2004)**.

3.2.1. Principios generales y autonomía local

El **artículo 1 LRBRL** reconoce la autonomía de los municipios, provincias e islas como principio rector del régimen local, en coherencia con el art. 137 CE. Esta autonomía se manifiesta en la capacidad para aprobar sus propios presupuestos, organizar sus servicios, establecer tributos y gestionar su patrimonio.

El **artículo 2 LRBRL** vincula esta autonomía al principio de **descentralización**, configurando a las entidades locales como administraciones territoriales de base, con personalidad jurídica plena y potestad para regular y gestionar los asuntos de interés público local.

En este sentido, la LRBRL opera como la “carta magna” del régimen local, estableciendo los derechos y facultades esenciales de los entes locales frente al Estado y las comunidades autónomas.

3.2.2. La potestad reglamentaria y normativa local (art. 4 LRBRL)

El **artículo 4 LRBRL** reconoce a las entidades locales la potestad reglamentaria y de autoorganización, en virtud de la cual pueden:

- Aprobar **ordenanzas y reglamentos** para organizar sus servicios y competencias.
- Ejercer la **iniciativa económica** en el ámbito local.
- Establecer y exigir **tributos propios**, dentro del marco legal.

Este precepto tiene una especial trascendencia en materia fiscal, pues habilita a los municipios a aprobar **ordenanzas fiscales**. Estas constituyen el instrumento normativo básico a través del cual los ayuntamientos aplican los tributos regulados en la legislación estatal (IBI, IAE, IVTM, ICIO e IIVTNU).

De este modo, la LRBRL garantiza una **potestad normativa limitada**, subordinada al principio de legalidad tributaria (art. 31.3 CE) y a la reserva de ley estatal, pero imprescindible para dotar de contenido real a la autonomía local.

3.2.3. Potestad financiera local (art. 106 LRBRL)

El **artículo 106 LRBRL** regula de manera expresa la **potestad financiera** de los municipios, estableciendo que estos tienen derecho a:

1. Establecer y exigir **tributos propios**, conforme a la Constitución y las leyes.
2. Percibir **participaciones en tributos estatales y autonómicos**.
3. Recibir **subvenciones y transferencias**.
4. Realizar **operaciones de crédito**.

Este artículo conecta directamente con el art. 142 CE, ya que reconoce el derecho de los municipios a disponer de recursos suficientes. A la vez, muestra la **dualidad estructural de la Hacienda local**: se apoya tanto en recursos propios como en transferencias de otras administraciones, lo que plantea tensiones entre autonomía y dependencia.

3.2.4. Competencias locales y su financiación (arts. 25-27 LRBRL)

Uno de los aspectos más relevantes de la LRBRL es la enumeración de las **competencias municipales mínimas** (art. 25), que incluyen:

- Alumbrado, pavimentación y limpieza viaria.
- Abastecimiento de agua y alcantarillado.
- Recogida y tratamiento de residuos.
- Seguridad en lugares públicos, protección civil.
- Servicios sociales básicos, promoción cultural y deportiva.

Estas competencias son obligatorias en función de la población del municipio, y su prestación exige recursos financieros adecuados. El **artículo 27** amplía las competencias que las comunidades autónomas pueden delegar en los municipios, siempre garantizando los medios financieros para su ejercicio.

Este punto conecta directamente con el debate sobre la **suficiencia financiera**: el legislador impone obligaciones de gasto a los municipios, pero no siempre asegura la correlativa disponibilidad de recursos, lo que genera tensiones entre autonomía y sostenibilidad.

3.2.5. Relación con el TRLRHL y la LGT

La LRBRL establece el **marco institucional y competencial**, pero remite al **TRLRHL (2004)** para el desarrollo detallado de la Hacienda local y de los tributos municipales. De igual modo, la **LGT (2003)** fija los principios de gestión tributaria aplicables también en el ámbito local.

Así, la LRBRL puede considerarse la **norma de principios**, mientras que el TRLRHL y la LGT constituyen las normas de aplicación práctica en materia de ingresos y recaudación.

3.2.6. Jurisprudencia constitucional y del Tribunal Supremo

La jurisprudencia ha reafirmado la relevancia de la LRBRL como garante de la autonomía local:

- **STC 240/2006, de 20 de julio**: la autonomía local debe ser real y efectiva, no meramente formal.
- **STC 41/2016, de 3 de marzo**: la autonomía financiera, reconocida en la LRBRL y en la CE, integra el contenido esencial de la autonomía local.
- **STS de 30 de octubre de 2019 (RC 1652/2017)**: reconoce que las ordenanzas fiscales municipales tienen un margen legítimo de decisión, siempre dentro de los límites legales.

Estas resoluciones consolidan el valor de la LRBRL como herramienta de garantía institucional de la autonomía local.

3.2.7. Valoración crítica

La LRBRL representa un avance fundamental en la configuración del régimen local democrático en España. No obstante, presenta **limitaciones prácticas**:

1. **Carácter programático.** Muchos de sus preceptos reconocen derechos y principios, pero remiten a otras leyes para su concreción (TRLRHL, LGT, normativa autonómica).
2. **Autonomía financiera limitada.** Aunque reconoce la potestad financiera, los municipios siguen dependiendo en exceso del marco estatal.
3. **Desajuste competencias-recursos.** La LRBRL asigna competencias a los municipios sin garantizar siempre la correlativa financiación, lo que compromete la suficiencia financiera prevista en el art. 142 CE.
4. **Rigidez normativa.** La aplicación de la LOEPSF (2012) ha restringido aún más la capacidad de gasto y endeudamiento municipal, lo que reduce la efectividad del marco diseñado por la LRBRL.

En definitiva, la LRBRL es la **pieza clave del régimen local**, pues dota de contenido jurídico a la autonomía municipal, pero su capacidad real para garantizar la suficiencia financiera de los entes locales es limitada. La doctrina (Sainz de Bujanda, Martín Queralt, Falcón y Tella) coincide en señalar la necesidad de una **reforma integral de la financiación local**, que complemente el marco institucional de la LRBRL con un sistema financiero más justo y equilibrado.

3.3. Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL, RDLeg. 2/2004)

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), constituye la **norma básica y principal en materia de financiación de las entidades locales** en España.

Este texto refundido integra y actualiza la normativa dispersa existente hasta ese momento, armonizando la regulación de los recursos financieros de los municipios, provincias y demás entidades locales. Su contenido resulta determinante para comprender la recaudación tributaria local, pues regula tanto la **clasificación de los recursos municipales** como el **régimen de los tributos locales**.

3.3.1. Estructura y objetivos del TRLRHL

El TRLRHL se estructura en dos grandes títulos:

1. **Disposiciones comunes a las Haciendas locales**, donde se define la naturaleza de los recursos financieros y se establecen reglas generales sobre presupuestos, endeudamiento y control.
2. **Disposiciones específicas sobre ingresos locales**, en las que se regulan los distintos recursos: tributos, transferencias, operaciones de crédito, ingresos patrimoniales y otros.

Su principal objetivo es garantizar que las entidades locales dispongan de los recursos suficientes para el ejercicio de sus competencias, en línea con el mandato constitucional del **art. 142 CE**.

3.3.2. Clasificación de los recursos locales (art. 2 TRLRHL)

El artículo 2 del TRLRHL clasifica los recursos de las entidades locales en:

1. **Tributos propios**: impuestos, tasas y contribuciones especiales.
2. **Participación en tributos del Estado y de las comunidades autónomas**.
3. **Subvenciones**.
4. **Ingresos patrimoniales y de derecho privado**.
5. **Operaciones de crédito**.
6. **Multas y sanciones**.
7. **Ingresos extraordinarios** (venta de bienes, aprovechamientos urbanísticos, etc.).

De esta clasificación se desprende un modelo mixto, en el que los municipios se financian tanto con **recursos propios** como con **transferencias externas**, lo que revela la dependencia parcial de las entidades locales respecto del Estado y las comunidades autónomas.

3.3.3. Los tributos locales: impuestos, tasas y contribuciones especiales

El TRLRHL dedica una regulación detallada a los **tributos de titularidad municipal**, que constituyen la base de la recaudación local.

a) Impuestos locales obligatorios

Son los que todos los municipios deben exigir:

- **Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI, arts. 60-77 TRLRHL):** principal fuente de ingresos locales, de naturaleza patrimonial y con base en el valor catastral. La doctrina y la práctica destacan su excesiva centralidad en la Hacienda municipal.
- **Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE, arts. 78-91 TRLRHL):** grava el ejercicio de actividades empresariales, profesionales o artísticas. Tras la reforma de 2002, la mayoría de autónomos y pymes quedaron exentos, reduciendo drásticamente su importancia recaudatoria.
- **Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM, arts. 92-99 TRLRHL):** impuesto universal, sencillo de gestionar y con un rendimiento relativamente estable.

b) Impuestos locales potestativos

Los municipios pueden decidir si los establecen o no:

- **Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO, arts. 100-103 TRLRHL):** de carácter indirecto, vinculado al urbanismo, muy sensible a los ciclos económicos.
- **Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU o plusvalía municipal, arts. 104-110 TRLRHL):** ha sido objeto de intensas controversias jurídicas y reformas legislativas recientes a raíz de las sentencias del TC (STC 59/2017, STC 182/2021), que declararon inconstitucional su aplicación cuando no existe incremento real de valor.

c) Tasas y contribuciones especiales

- Las **tasas** (arts. 20-27 TRLRHL) se exigen por la prestación de un servicio público o por la utilización privativa del dominio público.
- Las **contribuciones especiales** (arts. 28-37 TRLRHL) gravan a quienes resulten especialmente beneficiados por obras o servicios municipales.

Ambos tributos presentan menor capacidad recaudatoria, pero cumplen una función de corresponsabilidad fiscal y vinculación directa entre servicio prestado y financiación.

3.3.4. Transferencias y subvenciones

El TRLRHL también regula la **participación de los municipios en tributos del Estado y de las comunidades autónomas**, que constituye la segunda gran fuente de ingresos municipales.

A través de este sistema de transferencias, se persigue:

- Compensar la desigual capacidad recaudatoria de los municipios.
- Asegurar la prestación de servicios básicos en todos los territorios.
- Favorecer la solidaridad y cohesión territorial.

Las **subvenciones** (art. 9 TRLRHL, en conexión con la Ley 38/2003, General de Subvenciones) complementan esta financiación, aunque suelen tener un carácter finalista, lo que limita la autonomía municipal en su aplicación.

3.3.5. Operaciones de crédito y limitaciones legales

El TRLRHL autoriza a los municipios a recurrir a **operaciones de crédito** (arts. 48-55), principalmente para financiar inversiones. Sin embargo, estas operaciones están sometidas a:

- **Límites legales de endeudamiento.**
- Supervisión del Ministerio de Hacienda.
- Restricciones adicionales introducidas por la **Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF)**.

Este marco reduce el margen de autonomía financiera de los municipios en materia de financiación externa.

3.3.6. Gestión y recaudación de los tributos locales

La **recaudación tributaria** constituye el eje central de la Hacienda local, en tanto que garantiza la percepción efectiva de los ingresos municipales y, por tanto, la **suficiencia financiera** necesaria para el cumplimiento de las competencias locales.

El **TRLRHL** dedica los **arts. 162 a 177** a regular la recaudación, en conexión con lo dispuesto en la **Ley General Tributaria (LGT, Ley 58/2003)** y su normativa de desarrollo (Reglamento General de Recaudación, RD 939/2005).

3.3.6.1. Concepto y fases de la recaudación local

La recaudación es el conjunto de actos administrativos dirigidos a hacer efectivos los créditos tributarios. En el ámbito local, comprende tanto los **ingresos en período voluntario** como los procedimientos de **apremio en vía ejecutiva**.

Las fases son:

1. **Gestión tributaria previa** (liquidación, notificación y plazo de ingreso).
2. **Recaudación voluntaria**, mediante pago en periodo ordinario.
3. **Recaudación ejecutiva**, cuando no se abona dentro del plazo voluntario.
4. **Extinción de deudas** por pago, compensación, prescripción o condonación (art. 173 TRLRHL y art. 59 LGT).

3.3.6.2. Recaudación en período voluntario

El **artículo 162 TRLRHL** establece que los tributos locales deben ingresarse en los plazos fijados en las ordenanzas fiscales, respetando los límites mínimos que fija la normativa estatal.

- Para **deudas de notificación colectiva y periódica** (ej. IBI, IVTM), los ayuntamientos deben fijar **periodos de pago de al menos dos meses**, anunciados públicamente en boletines oficiales y tableros municipales.
- Para **liquidaciones individuales**, el plazo será el general de 20 días naturales desde la notificación.

Durante este periodo, el contribuyente puede abonar la deuda sin recargos. Además, los municipios suelen ofrecer facilidades de pago, como **fraccionamientos y domiciliaciones bancarias**, con el fin de incentivar el cumplimiento voluntario y reducir la morosidad.

3.3.6.3. Recaudación en vía ejecutiva y procedimiento de apremio

Cuando finaliza el plazo voluntario sin que el contribuyente haya satisfecho la deuda, se inicia el **procedimiento de apremio**, regulado en los **arts. 163 a 177 TRLRHL** y en los **arts. 161 y ss. LGT**.

Características principales:

- La deuda devenga automáticamente el **recargo ejecutivo** (5 %, 10 % o 20 % según el momento del pago, art. 28 LGT).
- La administración puede adoptar **medidas de embargo** sobre bienes y derechos del deudor (salarios, cuentas bancarias, vehículos, inmuebles).
- En casos extremos, se puede llegar a la **subasta de bienes**.

Este procedimiento está revestido de carácter **ejecutivo y privilegiado**, lo que significa que la administración local puede ejecutar la deuda sin necesidad de autorización judicial, garantizando así la eficacia recaudatoria.

3.3.6.4. Delegación y colaboración en la recaudación

No todos los municipios cuentan con capacidad administrativa para gestionar eficazmente la recaudación. Por ello, el **art. 7 TRLRHL** permite delegar esta función en:

- **Diputaciones provinciales** (caso frecuente en municipios pequeños).
- **Consortios o mancomunidades**.
- **Entidades de derecho público** creadas ad hoc (ej. Organismos Autónomos de Gestión Tributaria).

Este modelo de **gestión supramunicipal** permite optimizar recursos y profesionalizar la recaudación, aunque puede restar autonomía en la gestión directa de los tributos.

3.3.6.5. Garantías de los contribuyentes

El procedimiento recaudatorio debe respetar los derechos de los contribuyentes, recogidos en el **art. 34 LGT**:

- Derecho a ser informado y asistido.
- Derecho a formular alegaciones y recursos (reposición, recurso contencioso-administrativo).
- Derecho a la confidencialidad de sus datos.
- Prohibición de medidas desproporcionadas en embargos.

La **jurisprudencia del Tribunal Supremo** ha insistido en que los ayuntamientos deben observar estrictamente los trámites del procedimiento recaudatorio para evitar la nulidad de actuaciones (STS de 12 de julio de 2012, rec. 2721/2010).

3.3.6.6. Problemática práctica de la recaudación local

La doctrina y la experiencia práctica destacan varias **dificultades recurrentes**:

1. **Altas tasas de morosidad**. Especialmente en tributos como el IAE o el ICIO, lo que obliga a intensificar la vía ejecutiva.
2. **Limitaciones de medios**. Muchos municipios carecen de personal y recursos tecnológicos adecuados.

3. **Conflictos judiciales.** Especialmente en relación con embargos y recargos.
4. **Desigual eficacia.** Los grandes municipios suelen alcanzar tasas de recaudación superiores al 90 %, mientras que en municipios pequeños se sitúan en torno al 70-75 %.

3.3.6.7. Jurisprudencia relevante

- **STC 233/1999:** la suficiencia financiera exige un sistema de recaudación eficaz.
- **STS 20 de junio de 2008 (RJ 2008/5232):** los recargos del período ejecutivo son plenamente exigibles y no vulneran el principio de legalidad.
- **STS 15 de febrero de 2012 (RC 3529/2009):** el embargo de bienes en vía ejecutiva debe respetar el principio de proporcionalidad.
- **STS 30 de octubre de 2019 (RC 1652/2017):** las ordenanzas fiscales pueden modular bonificaciones en la recaudación siempre dentro de los márgenes legales.

3.3.6.8. Valoración crítica

La regulación de la recaudación en el TRLRHL asegura un **marco normativo completo y eficaz**, pero presenta importantes **desafíos prácticos**:

1. **Fuerte desigualdad territorial.** La eficacia recaudatoria varía mucho entre grandes ciudades y pequeños municipios.
2. **Dependencia de la vía ejecutiva.** En algunos casos, hasta el 30 % de los ingresos tributarios se recaudan mediante apremio, lo que muestra problemas de cumplimiento voluntario.
3. **Necesidad de modernización tecnológica.** La digitalización y la implantación de la administración electrónica son claves para mejorar la recaudación.
4. **Riesgo de tensión social.** La vía ejecutiva, con embargos y subastas, puede generar conflictos ciudadanos, especialmente en periodos de crisis económica.

En conclusión, la recaudación constituye la **columna vertebral de la Hacienda local**. Sin una recaudación eficaz, los principios de suficiencia financiera (art. 142 CE) y autonomía local quedarían en meras declaraciones programáticas. Por ello, el fortalecimiento de la gestión recaudatoria debe ser un objetivo prioritario en cualquier reforma de la financiación local.

Tabla 3.- Resumen procedimiento de recaudación voluntaria y ejecutiva. (Fuente: elaboración propia)

Aspecto	Recaudación en período voluntario	Recaudación en período ejecutivo (apremio)
Normativa	Arts. 162 TRLRHL y 62 LGT	Arts. 163-177 TRLRHL y 161 y ss. LGT
Inicio	Desde la notificación de la liquidación o publicación del padrón.	Al finalizar el plazo voluntario sin pago.
Plazos de pago	- 20 días naturales desde la notificación individual.- Al menos 2 meses para deudas colectivas (IBI, IVTM).	Pago inmediato tras la providencia de apremio.
Recargos	No se aplican.	- Recargo ejecutivo reducido: 5 % (antes de notificación de embargo).- Recargo ordinario: 10 %.- Recargo de apremio: 20 %.
Intereses de demora	No se devengan.	Sí, desde el inicio del período ejecutivo.
Facilidades de pago	Posibilidad de fraccionamiento y domiciliación bancaria.	Fraccionamientos más restringidos; deben garantizarse.
Consecuencias del impago	La deuda se traslada a la vía ejecutiva.	Embargo de bienes y derechos: salarios, cuentas, vehículos, inmuebles, etc.
Extinción de la deuda	Pago, prescripción, compensación.	Pago con recargo, dación en pago, embargo, subasta de bienes.
Derechos del contribuyente	Información, facilidades de pago, recurso de reposición.	Garantía de audiencia, proporcionalidad en embargos, recurso contencioso-administrativo.

3.3.7. El Reglamento General de Recaudación (Real Decreto 939/2005)

El **Reglamento General de Recaudación (RGR)**, aprobado por **Real Decreto 939/2005, de 29 de julio**, desarrolla los preceptos de la **Ley General Tributaria (LGT, 2003)** y del **TRLRHL (2004)** en materia de recaudación. Supone la norma operativa que regula con detalle los procedimientos de ingreso, apremio y gestión de deudas tributarias, aplicable también a las **entidades locales**.

3.3.7.1. Ámbito de aplicación

El RGR es de aplicación a la recaudación de todos los tributos y demás recursos de derecho público, incluyendo los gestionados por los municipios. Aporta **uniformidad procedimental** y garantiza la seguridad jurídica en la actuación recaudatoria.

3.3.7.2. Período voluntario y ejecutivo

- **Período voluntario (arts. 19-25 RGR):** regula los plazos de ingreso tras la notificación o publicación en padrones fiscales, así como la domiciliación y fraccionamiento de deudas.
- **Período ejecutivo (arts. 26-77):** regula la **providencia de apremio**, el devengo de recargos (5 %, 10 %, 20 %), los intereses de demora y el embargo de bienes siguiendo un orden legal de prelación.

3.3.7.3. Organización de la recaudación local

El RGR permite que la gestión recaudatoria sea ejercida directamente por:

- Los propios **ayuntamientos**.
- **Diputaciones provinciales y entidades supramunicipales**, mediante delegación.
- **Organismos autónomos locales**, creados para la gestión tributaria.

3.3.7.4. Garantías de los contribuyentes

El reglamento reconoce:

- Derecho a solicitar aplazamientos y fraccionamientos (arts. 44-54).
- Derecho a la proporcionalidad en los embargos.
- Protección de bienes inembargables.

La jurisprudencia ha subrayado la necesidad de respetar estas garantías: **STS de 15 de febrero de 2012 (RC 3529/2009)** anuló un embargo por falta de proporcionalidad.

3.3.7.5. Valoración crítica

El RGR ha supuesto un avance en la **modernización de la recaudación local**, al aportar homogeneidad y reforzar la seguridad jurídica. Sin embargo, en municipios pequeños su aplicación integral resulta difícil por falta de medios. Además, la dependencia de la vía ejecutiva genera tensiones sociales, especialmente en contextos de crisis.

En suma, el RGR es la **norma operativa imprescindible para aplicar la recaudación prevista en el TRLRHL**, constituyendo el puente entre los principios generales de la LGT y la gestión concreta de los tributos locales.

Tabla 4: Esquema del proceso recaudatorio (Fuente: Elaboración propia a partir del Reglamento General de Recaudación)

Esquema del proceso recaudatorio según el RGR (RD 939/2005)

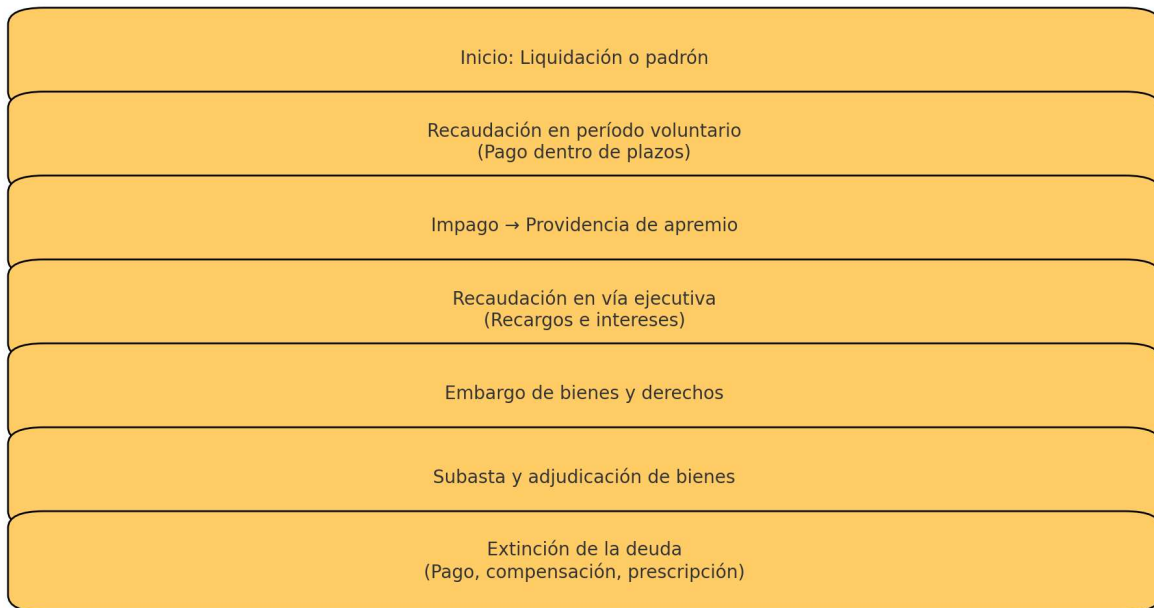


Figura 3. Proceso recaudatorio en entidades locales según el RGR (RD 939/2005).
Fuente: elaboración propia a partir del TRLRHL, LGT y RGR (RD 939/2005).

3.3.8. Jurisprudencia y controversias relevantes

La aplicación del TRLRHL ha generado una abundante jurisprudencia, especialmente en relación con los impuestos locales:

- **STC 59/2017, 126/2019 y 182/2021:** declararon inconstitucional el sistema de cálculo del IIVTNU cuando no existía incremento de valor, obligando a su reforma.
- **STS de 30 de octubre de 2019 (RC 1652/2017):** reconoció la capacidad de los ayuntamientos para aplicar bonificaciones en el IBI dentro de los márgenes legales.
- **STC 233/1999:** reafirmó la autonomía financiera local como parte esencial de la autonomía constitucional.

3.3.9. Valoración crítica

El TRLRHL ha supuesto un **avance normativo fundamental** en la regulación de la Hacienda local. Sin embargo, presenta importantes limitaciones:

1. **Excesiva dependencia del IBI.** Este impuesto concentra gran parte de la recaudación local, lo que genera desigualdades entre municipios con diferente riqueza inmobiliaria.
2. **Pérdida de relevancia del IAE y crisis del IIVTNU.** La exención generalizada del IAE para pymes y autónomos y la inconstitucionalidad parcial del IIVTNU han reducido la diversificación de los ingresos locales.
3. **Rigidez en la gestión de tributos menores.** Tasas y contribuciones especiales son de difícil aplicación práctica y aportan escasa recaudación.
4. **Dependencia de transferencias externas.** Aunque garantizan solidaridad territorial, reducen la autonomía efectiva de los municipios.
5. **Limitaciones al endeudamiento.** Las restricciones de la LOEPSF limitan la capacidad inversora local, incluso en municipios con cuentas saneadas.

En definitiva, el TRLRHL proporciona el **andamiaje jurídico básico de la Hacienda local**, pero no logra resolver las tensiones estructurales entre autonomía y suficiencia financiera, lo que explica la persistente demanda de una reforma profunda de la financiación local.

3.4. La Ley General Tributaria (LGT, Ley 58/2003)

La **Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT)** constituye la **norma básica y común de todo el sistema tributario español**, aplicable tanto a los tributos estatales y autonómicos como a los tributos locales.

Su finalidad es establecer los **principios generales de ordenación y aplicación de los tributos**, así como los derechos y deberes de los obligados tributarios. En el ámbito local, la LGT actúa como norma **supletoria y complementaria** del TRLRHL, garantizando la uniformidad de procedimientos y principios en todo el territorio nacional.

3.4.1. Principios generales de aplicación de los tributos

El **artículo 3 LGT** establece los principios rectores del sistema tributario:

- **Justicia tributaria**, en los términos del artículo 31 CE.
- **Generalidad, igualdad, progresividad y capacidad económica.**
- **No confiscatoriedad y reserva de ley.**
- **Eficiencia y limitación de costes indirectos** en la gestión.

Estos principios son directamente aplicables a la Hacienda local, condicionando la actuación de los municipios en materia tributaria.

3.4.2. Relación jurídico-tributaria y sujetos obligados

El **artículo 17 LGT** define la relación jurídico-tributaria como el conjunto de obligaciones, derechos y deberes que surgen entre la administración tributaria y el contribuyente con motivo de un tributo.

En el ámbito local, esta relación se concreta en:

- La **obligación principal de pago** de los impuestos municipales (IBI, IAE, IVTM, ICIO, IIVTNU).
- Las **obligaciones formales** (declarar, colaborar, aportar documentación).
- El derecho de los contribuyentes a información, asistencia y recursos.

3.4.3. Procedimientos de gestión tributaria

La LGT regula los procedimientos de gestión tributaria (arts. 83-140), aplicables también en el ámbito local:

1. **Procedimiento de declaración:** el contribuyente presenta la autoliquidación (ej. ICIO).
2. **Procedimiento de liquidación:** el ayuntamiento practica la liquidación y la notifica (ej. IBI).
3. **Procedimiento de comprobación y verificación de datos.**
4. **Rectificación de autoliquidaciones y devoluciones de ingresos indebidos.**

En el contexto municipal, la gestión se concreta en los **padrones fiscales** (IBI, IVTM) y en las **liquidaciones individuales** (ICIO, plusvalía).

3.4.4. Procedimiento de recaudación

El **Título III LGT (arts. 160-177)** regula la recaudación, diferenciando el período voluntario del ejecutivo. Aunque el TRLRHL establece particularidades locales, la LGT es la referencia común:

- **Período voluntario:** plazos de pago tras la notificación o publicación en padrón.
- **Período ejecutivo:** inicio del procedimiento de apremio con recargos, intereses y embargos.

La **providencia de apremio** constituye el acto que da inicio a la vía ejecutiva y goza de presunción de validez.

3.4.5. Potestad sancionadora tributaria

El **Título IV LGT (arts. 178-212)** regula el régimen sancionador en materia tributaria, aplicable a infracciones cometidas frente a los tributos locales.

- **Infracciones leves:** retraso en declaraciones, errores sin perjuicio económico.
- **Infracciones graves:** resistencia a la actuación inspectora, ocultación de datos relevantes.
- **Infracciones muy graves:** uso de medios fraudulentos (facturas falsas, simulación).

Las sanciones deben respetar los principios de **tipicidad, proporcionalidad y no concurrencia**, garantizando los derechos de los contribuyentes.

3.4.6. Derechos y garantías de los contribuyentes

El **artículo 34 LGT** reconoce un catálogo de derechos de los contribuyentes, aplicable también en el ámbito local:

- Derecho a ser informado y asistido.
- Derecho a formular alegaciones y aportar pruebas.
- Derecho a obtener devolución de ingresos indebidos.
- Derecho a no aportar documentos ya en poder de la Administración.
- Derecho a utilizar medios electrónicos.

Este estatuto de derechos refuerza la seguridad jurídica de los obligados tributarios frente a la potestad recaudatoria de los municipios.

3.4.7. Recursos y revisión de actos tributarios

La LGT regula los medios de impugnación frente a actos tributarios (arts. 213-241):

- **Recurso de reposición** ante el propio ayuntamiento.
- **Reclamaciones económico-administrativas**, en algunos casos (ej. tributos gestionados por delegaciones provinciales).
- **Recurso contencioso-administrativo** ante los tribunales.

En el ámbito local, el recurso de reposición es generalmente preceptivo, lo que constituye una garantía previa a la vía judicial.

3.4.8. Jurisprudencia relevante

La aplicación de la LGT en el ámbito local ha generado una importante jurisprudencia:

- **STS de 12 de julio de 2012 (RC 2721/2010)**: la administración local debe respetar escrupulosamente los trámites recaudatorios para evitar nulidad.
- **STC 59/2017 y 182/2021**: en materia de plusvalía municipal, aplican el principio de capacidad económica del art. 31 CE en conexión con la LGT.
- **STS de 3 de noviembre de 2016 (RC 3304/2014)**: establece que el principio de buena fe y confianza legítima rige también en las actuaciones de gestión tributaria local.

3.4.9. Valoración crítica

La LGT ha supuesto una **modernización profunda del sistema tributario español**, estableciendo procedimientos claros, unificando principios y reforzando los derechos de los contribuyentes. En el ámbito local, sus aportaciones más relevantes son:

1. **Uniformidad normativa.** Garantiza que los procedimientos tributarios municipales se rijan por los mismos principios que los estatales y autonómicos.
2. **Refuerzo de garantías.** Reconoce derechos y medios de impugnación aplicables en todos los niveles territoriales.
3. **Limitación de discrecionalidad.** Evita que las ordenanzas fiscales se aparten de los principios básicos de justicia tributaria.

Sin embargo, la aplicación de la LGT en el nivel local presenta **tensiones prácticas**:

- Muchos municipios pequeños carecen de medios para aplicar íntegramente la normativa (ej. comprobación inspectora).

- La abundancia de trámites y plazos puede ralentizar la recaudación efectiva.
- La falta de coordinación entre LGT y TRLRHL genera complejidad y solapamientos.

En conclusión, la LGT constituye la **columna vertebral procedimental del sistema tributario local**, asegurando que los principios constitucionales de justicia, igualdad y seguridad jurídica se apliquen también en la Hacienda municipal.

3.5. La Ley Orgánica 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF)

La **Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF)** constituye la transposición al ordenamiento jurídico interno de los compromisos adquiridos por España en el marco de la Unión Europea, en especial tras la crisis financiera de 2008 y la reforma del **artículo 135 de la Constitución Española (CE) en 2011**.

Su objetivo principal es garantizar la estabilidad de las cuentas públicas mediante el establecimiento de reglas fiscales estrictas de déficit, deuda y gasto aplicables a todas las administraciones: Estado, comunidades autónomas y **entidades locales**.

La LOEPSF incide de manera directa en la **Hacienda local**, condicionando la autonomía financiera de los municipios y su capacidad de endeudamiento e inversión.

3.5.1. Fundamento constitucional y principios rectores

La LOEPSF encuentra su fundamento en el nuevo **art. 135 CE**, reformado en 2011, que consagra la **estabilidad presupuestaria como principio constitucional vinculante**. En su desarrollo, la LOEPSF establece cuatro principios básicos (arts. 3-7):

1. **Estabilidad presupuestaria:** equilibrio o superávit en las cuentas públicas.
 - Para las entidades locales, implica que no pueden incurrir en déficit estructural.
2. **Sostenibilidad financiera:** capacidad de financiar compromisos presentes y futuros sin poner en riesgo la estabilidad.
 - Se traduce en límites estrictos a la deuda municipal.
3. **Plurianualidad:** planificación financiera a medio plazo.
 - Los presupuestos locales deben elaborarse considerando un marco de estabilidad a tres años.

4. **Transparencia y eficiencia:** obligación de publicar información económico-financiera y optimizar recursos.

3.5.2. Reglas fiscales para las entidades locales

La LOEPSF fija reglas concretas de disciplina fiscal aplicables a los municipios:

- **Regla de gasto (art. 12):** el gasto computable no puede crecer por encima de la tasa de referencia del PIB a medio plazo, incluso cuando existan superávits.
- **Límite de deuda (arts. 13 y 14):** las entidades locales deben mantener su deuda pública dentro de márgenes prudentes, fijados por el Estado.
- **Destino del superávit (art. 32):** cuando los ayuntamientos liquiden sus presupuestos con superávit, deben destinarlo prioritariamente a reducir deuda.
- **Planes económico-financieros (arts. 21 y 22):** si se incumplen los objetivos de déficit o deuda, el municipio debe aprobar un plan corrector sometido a supervisión estatal.

Estas reglas tienen un efecto directo en la capacidad de gasto e inversión de los municipios, incluso en aquellos con cuentas saneadas.

3.5.3. Impacto en la autonomía financiera municipal

La LOEPSF ha supuesto un **cambio radical** en la gestión de las Haciendas locales:

- **Reducción de la capacidad inversora:** incluso los municipios con superávit y sin deuda han visto limitada su capacidad de destinar recursos a nuevas inversiones, al estar obligados a priorizar la amortización de deuda.
- **Efecto “ahorro forzoso”:** muchos ayuntamientos acumulan superávits que no pueden gastar libremente, lo que se conoce como la “paradoja de la abundancia”.
- **Interferencia en la autonomía local:** el Estado se reserva competencias de tutela financiera, cuestionando el alcance del art. 142 CE (suficiencia financiera) y del art. 137 CE (autonomía local).

3.5.4. Jurisprudencia y control constitucional

La aplicación de la LOEPSF ha sido objeto de control por parte del **Tribunal Constitucional (TC)** y de los tribunales ordinarios:

- **STC 157/2011** (sobre la reforma del art. 135 CE): reconoció la constitucionalidad del principio de estabilidad presupuestaria, subrayando su compatibilidad con el Estado social.
- **STC 215/2014, de 18 de diciembre**: confirmó la constitucionalidad de las medidas de tutela financiera estatal sobre comunidades autónomas, doctrina extensible a entidades locales.
- **STC 41/2016, de 3 de marzo**: reconoció que la autonomía financiera local no es absoluta, sino relativa y subordinada al marco constitucional y europeo.
- Jurisprudencia del **Tribunal Supremo** ha avalado la aplicación estricta de la regla de gasto, aunque reconociendo el impacto negativo en la capacidad de inversión local (STS 30 de noviembre de 2017, rec. 1639/2016).

3.5.5. Críticas doctrinales y debate académico

La LOEPSF ha generado un intenso debate en la doctrina (Martín Queralt, Falcón y Tella, De la Fuente, Zornoza Pérez), con críticas recurrentes:

1. **Rigidez excesiva**: se aplican las mismas reglas a todas las entidades locales, sin distinguir entre municipios saneados y endeudados.
2. **Contradicción con el art. 142 CE**: la suficiencia financiera reconocida en la Constitución queda vacía de contenido si los municipios no pueden utilizar sus recursos libremente.
3. **Déficit democrático**: se refuerza el control estatal y europeo sobre los presupuestos locales, debilitando la autonomía política de los ayuntamientos.
4. **Efectos sociales**: la regla de gasto ha limitado la capacidad de los municipios para financiar servicios sociales y políticas de inversión en épocas de crisis.

3.5.6. Reformas y flexibilizaciones

Ante las críticas y la presión de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), se han introducido algunas medidas de flexibilización:

- **Ley 27/2013, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL)**: reforzó los controles financieros, aunque fue objeto de críticas por recentralización.

- **Habilitaciones excepcionales (2018-2021):** el Estado permitió a los municipios destinar superávits a inversiones financieramente sostenibles (IFS), como infraestructuras o eficiencia energética.
- **Suspensión de reglas fiscales (2020-2022):** debido a la pandemia de COVID-19, se suspendieron temporalmente los objetivos de déficit, deuda y regla de gasto, lo que devolvió margen financiero a los municipios.

Estas reformas evidencian la tensión constante entre disciplina fiscal y suficiencia financiera.

3.5.7. Valoración crítica

La LOEPSF responde a un **contexto de crisis económica y exigencias europeas**, pero sus efectos en la Hacienda local han sido ambivalentes:

- Ha reforzado la **disciplina presupuestaria** y la solvencia financiera de los municipios, evitando situaciones de bancarrota.
- Sin embargo, ha limitado de forma severa la **autonomía local**, subordinando la política fiscal municipal a criterios macroeconómicos estatales y europeos.
- El resultado es un modelo en el que los municipios, aun siendo las administraciones más saneadas (según datos de la AIReF), **carecen de libertad para utilizar sus recursos en beneficio directo de la ciudadanía**.

En conclusión, la LOEPSF simboliza la tensión entre **suficiencia financiera** y **disciplina fiscal**, siendo una de las principales causas del actual debate sobre la **reforma de la financiación local**.

3.6. Normativa autonómica y ordenanzas fiscales: el caso del IBI en Valencia y Requena

La autonomía normativa de los municipios, reconocida en el artículo 137 CE y desarrollada por el artículo 106 de la LRBRL y por el artículo 15 TRLRHL, se materializa en la **aprobación de ordenanzas fiscales**. Estas constituyen el instrumento a través del cual los ayuntamientos adaptan los tributos locales a su realidad social, económica y territorial.

Dentro de los tributos municipales, el **Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI)** es el más relevante, tanto en términos recaudatorios como de impacto social. Su regulación básica

corresponde al **TRLRHL (arts. 60-77)**, pero los ayuntamientos poseen cierto margen de decisión en aspectos como:

- Tipos de gravamen dentro de los límites legales.
- Bonificaciones potestativas.
- Procedimientos de gestión específicos.

En este sentido, las ordenanzas del **Ayuntamiento de València** y del **Ayuntamiento de Requena** permiten observar cómo municipios de diferente tamaño y características socioeconómicas aplican el mismo tributo con matices diferenciadores.

3.6.1. Ordenanza Fiscal del IBI en Requena

La Ordenanza Fiscal Reguladora del IBI de Requena (aprobada en 2020) actualmente en vigor establece:

- **Tipos impositivos (art. 5):**
 - Urbana: 0,6818 %
 - Rústica: 0,42 %
 - Características especiales: 1,3 %
- **Exenciones (art. 7):** bienes con cuota líquida inferior a 6 €.
- **Bonificaciones destacadas (art. 8):**
 - 50 % para empresas constructoras y promotoras sobre inmuebles en construcción.
 - 50 % durante tres años para Viviendas de Protección Oficial (VPO).
 - Familias numerosas: 50 % (categoría general) y 90 % (categoría especial).
 - 95 % para viviendas destinadas a alquiler social gestionadas por entidades públicas.

Se observa una orientación de la política fiscal local hacia el apoyo a familias y a la vivienda protegida, con un gravamen intermedio en bienes urbanos.

3.6.2. Ordenanza Fiscal del IBI en València

La Ordenanza del IBI del Ayuntamiento de València (vigente desde 1990 con múltiples reformas posteriores) prevé:

- **Tipos impositivos:**
 - Urbana: 0,723 % (ligeramente superior al de Requena).
 - Rústica: 0,75 %.
 - Características especiales: 1,3 %.
- **Exenciones:** conforme al TRLRHL y a las normas catastrales.
- **Bonificaciones:**
 - VPO: 50 % durante tres años desde la calificación definitiva.
 - Familias numerosas: bonificación progresiva entre el 20 % y el 90 % en función del valor catastral y la categoría.
 - Energías renovables: reducción para inmuebles con instalaciones de aprovechamiento solar.
 - Inmuebles con actividades de especial interés o utilidad municipal: hasta el 95 %, previa declaración del Pleno.

La política fiscal de Valencia combina medidas sociales con un claro estímulo hacia la sostenibilidad y el desarrollo económico.

3.6.3. Comparación crítica entre Requena y Valencia

La comparación entre ambas ordenanzas pone de relieve cómo el marco común del TRLRHL permite **diferenciación local**:

Tabla 5: Resumen de datos comparativos de las ordenanzas fiscales del IBI. (Fuente: web de transparencia de cada Ayuntamiento)

Aspecto	Requena	València
Tipo urbano	0,6818 %	0,723 %
Tipo rústico	0,42 %	0,75 %
Tipo especiales	1,3 %	1,3 %
Bonificación VPO	50 % (3 años)	50 % (3 años)
Familias numerosas	50 % general, 90 % especial	20-90 % según valor y categoría
Alquiler social	95 %	No contemplado

Aspecto	Requena	València
Renovables	No regulado	Bonificación por instalaciones solares
Interés municipal	No regulado	Hasta 95 % a propuesta del Pleno

3.6.4. Valoración crítica:

- Requena opta por favorecer **familias y vivienda social**, con gravámenes relativamente moderados, en línea con su carácter de municipio medio y con menor presión urbanística.
- València, en cambio, introduce medidas de **incentivo económico y ambiental**, reflejando la complejidad de una gran ciudad, con mayor base imponible y necesidad de políticas de sostenibilidad.
- Ambas ordenanzas evidencian la importancia de la **potestad tributaria local** en el marco del TRLRHL, que permite adaptar el IBI a las necesidades sociales, demográficas estratégicas de cada municipio.

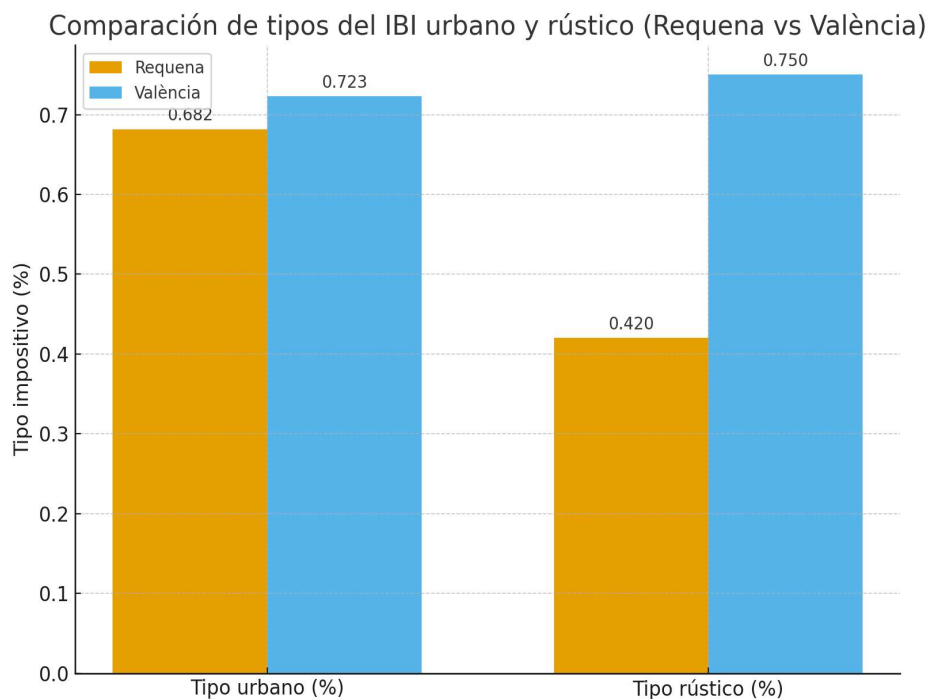


Figura 3. Tipos impositivos del IBI urbano y rústico en Requena y Valencia.

Fuente: elaboración propia a partir de las Ordenanzas fiscales de Requena (2020) y València (1990-2023).

4.- LA RECAUDACIÓN TRIBUTARIA EN ENTIDADES LOCALES.-

4.1. Principales tributos municipales

4.1.1. Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI)

A) Regulación normativa

- **TRLRHL, arts. 60 a 77.**
- **Ley del Catastro Inmobiliario (RDLeg. 1/2004).**
- **Ordenanzas fiscales municipales.**
- Conexión con **art. 31 CE (principio de capacidad económica)** y **art. 142 CE (suficiencia financiera local)**.

B) Naturaleza y objeto

- **Impuesto directo, real y obligatorio.**
- Hecho imponible: titularidad de derechos sobre bienes inmuebles:
 - Derecho de propiedad.
 - Derechos reales de usufructo y superficie.
 - Concesiones administrativas sobre bienes inmuebles o servicios públicos.
- Exenciones legales: inmuebles de la Iglesia, del Estado, CCAA y EELL afectos a servicio público, bienes comunales, etc.

C) Base imponible y liquidable

- Base imponible: **valor catastral**, determinado por la Dirección General del Catastro.
- Reducciones temporales en revisiones catastrales (art. 67 TRLRHL).
- Base liquidable = base imponible – reducciones legales.

D) Tipo de gravamen y cuota

- Tipos mínimos y máximos (art. 72 TRLRHL):
 - **Urbano:** 0,4 % – 1,1 %.
 - **Rústico:** 0,3 % – 0,9 %.
 - **Características especiales:** 0,4 % – 1,3 %.
- Posibilidad de recargos adicionales (ej. viviendas desocupadas en grandes ciudades).
- Cuota íntegra = base liquidable × tipo.
- Cuota líquida = cuota íntegra – bonificaciones.

E) Beneficios fiscales

- **Obligatorios (art. 73 TRLRHL):**
 - Bonificación del 50 % durante 3 años para VPO.
 - Bonificación del 50 % para inmuebles rústicos de cooperativas agrarias.
- **Potestativos (art. 74 TRLRHL):**

- Bonificación para familias numerosas (hasta 90 %).
- Bonificación por instalación de energía solar.
- Bonificaciones específicas aprobadas en ordenanza municipal.

F) Gestión, liquidación y recaudación

- Gestión catastral → Dirección General del Catastro.
- Gestión tributaria → Ayuntamientos.
- Recaudación en periodo voluntario y ejecutivo → Ayuntamiento o Diputación Provincial (si existe delegación).
- Importancia de los **convenios con Diputaciones y Consorcios** en municipios pequeños como Requena.

G) Jurisprudencia y doctrina

- **STC 233/1999:** confirma la constitucionalidad del IBI como instrumento de suficiencia financiera.
- **STS de 30 de mayo de 2014 (RC 3825/2011):** aclara la naturaleza de las concesiones administrativas como hecho imponible.
- Doctrina: Martín Queralt y Falcón y Tella destacan el IBI como el “impuesto local por excelencia” y columna vertebral de la Hacienda municipal.

H) Importancia práctica y comparativa

- **Valencia:**
 - Tipo urbano: 0,723 %.
 - Recaudación anual: >300 millones €.
 - Bonificaciones relevantes: VPO, familias numerosas.
- **Requena:**
 - Tipo urbano: 0,6818 %.
 - Recaudación: ≈ 4 millones €.
 - Mayor peso relativo en el presupuesto, dependencia acusada del IBI.

I) Valoración crítica

- Ventajas:
 - Estabilidad y previsibilidad en la recaudación.
 - Relación clara con la capacidad económica (propiedad inmobiliaria).
- Problemas:
 - Desigualdad territorial (municipios con escaso valor catastral → ingresos insuficientes).
 - Rigidez (difícil incremento de ingresos salvo subidas de tipos o revisiones catastrales).
 - Críticas sociales por su carácter recurrente y elevado.

El **Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI)** constituye, sin lugar a dudas, el tributo local más relevante dentro de la Hacienda municipal. Se trata de un impuesto **directo, real, de carácter obligatorio** y con un fuerte componente recaudatorio, hasta el punto de que la doctrina lo califica como el “**pilar central de la financiación local**”. En municipios de gran tamaño, como Valencia, supone más del 30 % de los ingresos corrientes, mientras que en localidades medianas como Requena su peso porcentual es aún mayor, al carecer de otras bases impositivas significativas.

Desde un punto de vista normativo, el IBI se encuentra regulado en los **artículos 60 a 77 del TRLRHL**, en conexión con la **Ley del Catastro Inmobiliario (RDLeg. 1/2004)**, que determina la base imponible del tributo, y con las **ordenanzas fiscales municipales**, que concretan los tipos de gravamen y las bonificaciones dentro de los márgenes fijados por la legislación estatal. Además, responde a los principios constitucionales de **capacidad económica** (art. 31 CE) y **suficiencia financiera de las entidades locales** (art. 142 CE).

Naturaleza y hecho imponible

El IBI grava la **titularidad de determinados derechos reales** sobre bienes inmuebles situados en el término municipal. Así, conforme al artículo 61 TRLRHL, son supuestos de hecho imponible:

- La propiedad de bienes inmuebles.
- Los derechos reales de usufructo y superficie.
- Las concesiones administrativas sobre los propios inmuebles o sobre servicios públicos que afecten a ellos.

Es, por tanto, un impuesto de carácter **real**, porque se centra en el bien inmueble con independencia de las circunstancias personales del contribuyente.

El artículo 62 TRLRHL recoge diversas **exenciones**, entre las que destacan:

- Los inmuebles de titularidad del Estado, Comunidades Autónomas o entidades locales afectos a servicios públicos.
- Los bienes comunales y montes vecinales.
- Determinados inmuebles de la Iglesia Católica y de asociaciones confesionales.

La jurisprudencia ha delimitado este ámbito de aplicación. La **STS de 30 de mayo de 2014 (RC 3825/2011)** confirmó la inclusión de las concesiones administrativas como hecho imponible, subrayando la amplitud del tributo y su importancia para garantizar la suficiencia financiera local.

Base imponible y liquidable

La **base imponible** del IBI está constituida por el **valor catastral** del inmueble, fijado por la Dirección General del Catastro atendiendo a criterios de localización, antigüedad, uso, calidad constructiva, entre otros. Este valor no puede superar el de mercado, aunque en la práctica suele ser inferior.

El artículo 67 TRLRHL prevé una reducción transitoria aplicable tras las revisiones catastrales, de modo que la **base liquidable** resulta inferior a la base imponible durante un periodo de adaptación. Esta reducción busca suavizar el impacto de las actualizaciones catastrales, que en ocasiones generan incrementos bruscos en la cuota del impuesto.

Tipo de gravamen y cuota

El artículo 72 TRLRHL establece unos **tipos mínimos y máximos** de gravamen:

- **Inmuebles urbanos:** entre 0,4 % y 1,1 %.
- **Inmuebles rústicos:** entre 0,3 % y 0,9 %.
- **Bienes de características especiales:** entre 0,4 % y 1,3 %.

Dentro de estos márgenes, cada ayuntamiento determina el tipo concreto mediante su ordenanza fiscal. Además, algunos municipios pueden aplicar **recargos específicos**, como ocurre en las grandes ciudades con recargos a viviendas desocupadas.

La **cuota íntegra** se calcula multiplicando la base liquidable por el tipo de gravamen. La **cuota líquida** resulta de aplicar a la cuota íntegra las bonificaciones establecidas legal o reglamentariamente.

Bonificaciones y beneficios fiscales

El TRLRHL prevé tanto **bonificaciones obligatorias** como **potestativas**.

- **Obligatorias (art. 73 TRLRHL):**
 - Bonificación del 50 % durante tres años para viviendas de protección oficial.
 - Bonificación del 50 % para inmuebles rústicos de cooperativas agrarias.
- **Potestativas (art. 74 TRLRHL):**
 - Bonificación de hasta el 90 % para familias numerosas.
 - Bonificación de hasta el 50 % por instalación de sistemas de aprovechamiento de energía solar.

- Bonificaciones adicionales que cada municipio puede establecer en su ordenanza.

Ejemplo: en Requena se contempla una bonificación de hasta el 90 % para familias numerosas, mientras que en Valencia existen bonificaciones específicas para viviendas con sistemas de energía renovable.

Gestión y recaudación

La gestión del IBI es compartida:

- La **determinación de los valores catastrales** corresponde al Catastro, dependiente del Estado.
- La **gestión tributaria y recaudación** corresponden a los ayuntamientos, que pueden delegar esta función en las diputaciones provinciales o en consorcios de gestión tributaria.

En municipios grandes como Valencia, la gestión recaudatoria se realiza directamente a través de la **Agència Tributària Municipal**. En Requena, por el contrario, gran parte de la gestión recaudatoria se canaliza a través del **Diputación de Valencia de Valencia**, lo que permite economías de escala y una mayor eficacia en la vía ejecutiva.

Jurisprudencia y doctrina

El **Tribunal Constitucional (STC 233/1999)** confirmó la constitucionalidad del IBI como tributo esencial para garantizar la suficiencia financiera local.

Asimismo, el **Tribunal Supremo** ha dictado diversas sentencias en relación con la determinación del hecho imponible y el valor catastral (por ejemplo, STS de 15 de junio de 2010), subrayando que el impuesto debe ajustarse al principio de capacidad económica del artículo 31 CE.

La doctrina académica coincide en señalar que el IBI es el “**impuesto local por excelencia**”, tanto por su peso en la recaudación como por su vinculación directa con la riqueza inmobiliaria, uno de los indicadores más estables de capacidad contributiva.

Importancia práctica y comparativa

El IBI es el principal recurso propio de los municipios españoles. Sin embargo, su impacto varía notablemente en función del tamaño y estructura socioeconómica de cada localidad:

- En **Valencia**, el tipo urbano se sitúa en el 0,723 %, generando una recaudación superior a 300 millones de euros anuales. Este volumen permite financiar gran parte de los servicios municipales y reducir la dependencia de transferencias estatales.

- En **Requena**, el tipo urbano se fija en el 0,6818 %, con una recaudación que ronda los 4 millones de euros. Aunque la cifra es mucho menor en términos absolutos, representa un porcentaje más elevado del presupuesto municipal, lo que evidencia la fuerte dependencia de este tributo en municipios medianos.

Valoración crítica

El IBI ofrece indudables ventajas: es un tributo estable, previsible y de gestión relativamente sencilla. Permite además vincular la recaudación a un hecho objetivo y visible: la titularidad de un inmueble.

No obstante, presenta también limitaciones importantes:

- **Desigualdad territorial**, pues la capacidad recaudatoria depende del valor catastral de los inmuebles de cada municipio.
- **Rigidez**, ya que la única forma de aumentar ingresos es subir los tipos o actualizar catastros, medidas que suelen generar rechazo social.
- **Conflictos sociales**, por percibirse como un impuesto recurrente que grava a todos los propietarios sin atender a su capacidad económica real.

En suma, el IBI constituye la **columna vertebral de la Hacienda local**, pero su diseño exige un equilibrio entre la suficiencia financiera y la equidad tributaria, especialmente en un contexto de creciente demanda social de bonificaciones y ayudas a colectivos vulnerables.

4.1.2. Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE)

A) Regulación normativa

- **TRLRHL, arts. 78 a 91.**
- **RDLeg. 1175/1990**: tarifas y normas de aplicación del IAE.
- **Ordenanzas fiscales municipales.**
- Conexión con **art. 31 CE (capacidad económica)** y **art. 133 CE (reserva de ley en materia tributaria)**.

B) Naturaleza y objeto

- **Impuesto directo, real, periódico y obligatorio para los municipios.**
- Hecho imponible: **ejercicio de actividades empresariales, profesionales o artísticas**, se ejerzan o no en local determinado.
- Actividad: entendida como ordenación por cuenta propia de medios de producción y recursos humanos para intervenir en la producción o distribución de bienes y servicios.

C) Sujetos pasivos

- Personas físicas, jurídicas y entidades del art. 35.4 LGT que ejerzan actividades gravadas.
- **Exenciones más relevantes (art. 82 TRLRHL):**
 - Personas físicas (autónomos).
 - Entidades con importe neto de la cifra de negocios < 1 millón €.
 - Administraciones públicas, asociaciones sin ánimo de lucro en ciertos supuestos.
- Resultado: recaudación concentrada en **grandes empresas**.

D) Elementos del impuesto

- **Base imponible:** no existe como tal; se sustituye por un sistema de **tarifas estatales** (cuotas mínimas) fijadas por el RDLeg. 1175/1990.
- **Cuota tributaria:** resultado de aplicar las tarifas, modificadas por los ayuntamientos mediante:
 - **Coeficiente de ponderación** según cifra de negocios (art. 86 TRLRHL).
 - **Coeficiente de situación**, en función de la localización de la actividad (art. 87 TRLRHL).
 - **Recargo provincial** (art. 124 TRLRHL).

E) Beneficios fiscales

- Bonificaciones potestativas previstas en el art. 88 TRLRHL:
 - Bonificación hasta el 50 % para cooperativas.
 - Bonificación por creación de empleo.
 - Bonificación por inicio de actividad.

F) Gestión y recaudación

- Declaración de alta, variación o baja mediante el modelo 840 (o 848 en consolidación).
- Gestión compartida: AEAT (censo de obligados) + Ayuntamiento (liquidación y recaudación).
- Delegación posible en Diputaciones Provinciales o consorcios en municipios pequeños.

G) Jurisprudencia y doctrina

- **STC 233/1999:** confirma la constitucionalidad del IAE, pese a las críticas doctrinales sobre su efecto desincentivador.
- **STS de 23 de mayo de 2008 (RJ 2008/3644):** precisa que el mero arrendamiento de inmuebles por particulares no constituye actividad empresarial gravada.
- Doctrina: considerado un impuesto de difícil gestión y escasa productividad en municipios pequeños, pero con relevancia en ciudades.

H) Importancia práctica y comparativa

- **Valencia:**
 - Recaudación elevada, concentrada en grandes empresas, comercios y profesionales.

- Supone una fuente relevante de financiación complementaria al IBI.
- **Requena:**
 - Impacto muy limitado por la exención de pymes y autónomos.
 - El tejido empresarial reducido implica baja recaudación.

I) Valoración crítica

- Fortalezas:
 - Impuesto ligado a la actividad económica y a la capacidad de las empresas.
 - Fuente significativa en grandes municipios.
- Debilidades:
 - **Exenciones generalizadas** → reducido rendimiento.
 - **Complejidad técnica** en aplicación de tarifas y coeficientes.
 - Efecto potencialmente desincentivador para la inversión.
- Se plantea en la doctrina la necesidad de una **reforma estructural** que lo sustituya o modifique para hacerlo más justo y eficiente.

El Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) constituye, junto con el IBI, uno de los pilares del sistema tributario local diseñado por el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL, arts. 78 a 91). Se trata de un impuesto directo, real, de carácter obligatorio para los municipios, cuyo hecho imponible es el ejercicio de actividades empresariales, profesionales o artísticas dentro del territorio municipal, se realicen o no en un local determinado.

El IAE responde al principio constitucional de **capacidad económica** (art. 31 CE), pues grava la capacidad de generar rentas a través de la actividad económica. Sin embargo, la profunda reforma introducida en 2003 (Ley 51/2002) introdujo amplias **exenciones**, que han reducido drásticamente su rendimiento y han transformado su naturaleza, convirtiéndolo en un impuesto concentrado en un número muy reducido de grandes empresas y corporaciones.

Naturaleza y hecho imponible

El artículo 78 TRLRHL establece que constituye el hecho imponible del IAE el ejercicio de actividades de naturaleza empresarial, profesional o artística, se ejerzan o no en local determinado, y se hallen o no especificadas en las tarifas del impuesto.

El concepto de actividad es amplio, abarcando toda **ordenación por cuenta propia de medios de producción y/o recursos humanos con la finalidad de intervenir en la producción o distribución de bienes o servicios**. Ello incluye desde la explotación de

grandes industrias hasta la prestación de servicios profesionales en despachos o consultorías.

La **STS de 23 de mayo de 2008 (RJ 2008/3644)** aclaró que no constituye actividad económica el mero arrendamiento ocasional de inmuebles por particulares, pues se exige habitualidad y ordenación de medios productivos.

Sujetos pasivos y exenciones

Son sujetos pasivos las personas físicas, jurídicas y entidades del artículo 35.4 LGT que realicen actividades gravadas.

Sin embargo, el artículo 82 TRLRHL establece importantes **exenciones**:

- Personas físicas (autónomos).
- Sujetos pasivos con importe neto de la cifra de negocios < 1 millón de euros.
- Administraciones públicas.
- Entidades sin ánimo de lucro en ciertos supuestos.

Estas exenciones han reducido la base del impuesto a **grandes empresas, sociedades mercantiles de volumen medio y corporaciones multinacionales**, lo que explica la escasa relevancia recaudatoria del IAE en municipios medianos o pequeños.

Elementos de cuantificación

El IAE presenta un sistema de determinación peculiar:

- No existe una base imponible propiamente dicha.
- La **cuota tributaria** se determina conforme a las **tarifas estatales** aprobadas por RDLeg. 1175/1990, que asignan cuotas mínimas a cada actividad.
- Los ayuntamientos pueden modular estas cuotas mediante:
 - **Coeficiente de ponderación** en función de la cifra de negocios (art. 86 TRLRHL).
 - **Coeficiente de situación**, en función de la localización del local donde se ejerce la actividad (art. 87 TRLRHL).
 - **Recargos provinciales**, aplicados por las diputaciones (art. 124 TRLRHL).

La cuota final resulta, por tanto, de una combinación entre normativa estatal y modulaciones municipales, lo que refuerza el principio de autonomía financiera.

Bonificaciones y beneficios fiscales

El artículo 88 TRLRHL permite establecer **bonificaciones potestativas**, entre ellas:

- Hasta el 50 % de la cuota para cooperativas.
- Bonificación por creación de empleo.
- Bonificación por inicio de actividad durante los cinco primeros años.

Estas medidas buscan incentivar el emprendimiento y la actividad económica, aunque su aplicación práctica es muy desigual según los municipios.

Gestión y recaudación

La gestión censal del IAE corresponde a la **Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT)**, que mantiene el censo de obligados tributarios. No obstante, la liquidación y recaudación son competencia de los ayuntamientos, que pueden delegar estas funciones en las diputaciones provinciales o consorcios de gestión tributaria, especialmente en municipios de menor tamaño.

El procedimiento de declaración (alta, variación o baja) se articula mediante los modelos 840 y 848, lo que refleja el elevado grado de tecnificación de este tributo.

Jurisprudencia y doctrina

El **Tribunal Constitucional**, en la **STC 233/1999**, declaró la constitucionalidad del IAE frente a los recursos que lo calificaban como un impuesto confiscatorio. El TC razonó que grava una manifestación de capacidad económica real y que, pese a su diseño, no vulnera los principios constitucionales de justicia tributaria.

No obstante, la doctrina académica (Sainz de Bujanda, Martín Queralt) coincide en criticar su **bajo rendimiento recaudatorio** y su **complejidad técnica**, así como su escasa utilidad para municipios pequeños, donde la mayoría de empresas están exentas.

Importancia práctica y comparativa

- En **Valencia**, el IAE constituye un recurso relevante, con recaudación concentrada en grandes empresas, comercios y profesionales. Representa un ingreso complementario al IBI y, pese a su menor peso relativo, contribuye a diversificar la Hacienda municipal.
- En **Requena**, el IAE tiene un impacto muy limitado debido a la prevalencia de pequeñas y medianas empresas y autónomos exentos. En este municipio, la aportación del IAE al presupuesto es casi residual, lo que evidencia su escasa capacidad como fuente de financiación en municipios medianos o rurales.

Valoración crítica

El IAE presenta **luces y sombras**:

- Como fortaleza, es un impuesto que vincula directamente la capacidad económica al ejercicio de actividades productivas, permitiendo a los grandes municipios captar ingresos de las grandes empresas que operan en su territorio.
- Como debilidad, las **amplias exenciones** hacen que su rendimiento sea mínimo en municipios medianos y pequeños, generando desigualdades territoriales y cuestionando su papel en el sistema tributario local.

Por ello, una parte de la doctrina plantea la necesidad de una **reforma estructural**, que lo sustituya o complemente por figuras más equitativas y menos distorsionadoras, reforzando el principio de suficiencia financiera sin desincentivar la actividad empresarial.

4.1.3. Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM)

A) Regulación normativa

- **TRLRHL, arts. 92 a 99.**
- **Ley de Seguridad Vial y Reglamento General de Vehículos** (RD 2822/1998) → determinan qué vehículos están sujetos.
- **Ordenanzas fiscales municipales.**

B) Naturaleza y objeto

- **Impuesto directo, real, periódico, obligatorio para los municipios.**
- Hecho imponible: **titularidad de vehículos de tracción mecánica aptos para circular por las vías públicas.**
- Aptitud para circular: inscripción en los registros públicos de la Jefatura de Tráfico (DGT).

C) Sujetos pasivos

- Personas físicas y jurídicas a cuyo nombre figure el vehículo en el permiso de circulación.
- Supuestos especiales:
 - Leasing y renting → sujeto pasivo el arrendatario financiero.
 - Fallecimiento del titular → obligación recae en los herederos hasta la baja del vehículo.

D) Elementos del impuesto

- **Cuotas fijas estatales (art. 95 TRLRHL):**
 - En función de la potencia fiscal (CVF) o cilindrada, y del tipo de vehículo (turismos, autobuses, camiones, tractores, motocicletas).
- Los ayuntamientos pueden:
 - Incrementar las cuotas hasta un **máximo del 2 %** mediante ordenanza.
 - Establecer bonificaciones potestativas (vehículos históricos, eléctricos, híbridos, de baja contaminación).

E) Exenciones y bonificaciones

- **Exenciones (art. 93 TRLRHL):**

- Vehículos oficiales del Estado, CCAA y EELL.
- Vehículos diplomáticos.
- Vehículos históricos y de más de 25 años (según regulación municipal).
- Vehículos adaptados para personas con discapacidad ≥ 33 %.
- **Bonificaciones (art. 95.6 TRLRHL y ordenanzas):**
 - Hasta el 75 % para vehículos eléctricos o híbridos.
 - Bonificaciones por vehículos históricos o de uso agrícola.

F) Gestión y recaudación

- Padrón anual elaborado por el ayuntamiento en coordinación con la DGT.
- Notificación colectiva mediante publicación edictal.
- Pago en periodo voluntario, con posibilidad de fraccionamiento en algunos municipios.
- Ejecución forzosa en vía de apremio (art. 96 TRLRHL).

G) Jurisprudencia y doctrina

- **STS de 14 de diciembre de 1999:** aclara que el hecho imponible se produce por la mera titularidad, aunque el vehículo no circule efectivamente.
- **STS de 3 de diciembre de 2001 (RJ 2002/474):** incluso los vehículos en desuso tributan mientras no se solicite su baja en el registro de la DGT.
- Doctrina: considerado un impuesto sencillo de gestionar y de gran estabilidad recaudatoria.

H) Importancia práctica y comparativa

- **Valencia:**
 - Amplia flota de vehículos; recaudación anual significativa.
 - Ordenanza contempla bonificaciones por vehículos eléctricos e históricos.
- **Requena:**
 - Recaudación mucho más modesta; el IVTM supone un complemento al IBI y a las transferencias estatales.
 - Bonificaciones aplicadas fundamentalmente a vehículos agrícolas.

I) Valoración crítica

- Fortalezas:
 - Simplicidad en la gestión (padrón único).
 - Estabilidad recaudatoria.
 - Vinculación con el principio de capacidad económica.
- Debilidades:
 - Carácter regresivo: el impuesto se calcula en función de la potencia fiscal, no del valor económico del vehículo.
 - Inequidades derivadas de las tablas estatales, que no se actualizan con la frecuencia necesaria.

El Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM), conocido popularmente como “impuesto de circulación”, es uno de los tributos municipales de carácter obligatorio previstos en el TRLRHL (arts. 92 a 99). Se trata de un impuesto directo, real, periódico y obligatorio para todos los municipios, que grava la titularidad de vehículos aptos para circular por las vías públicas.

Su creación en 1990 supuso la sustitución del antiguo “Impuesto Municipal sobre Circulación de Vehículos” y de la “Tasa de radicación”, con la finalidad de simplificar la tributación en esta materia y adaptarla a los principios constitucionales de legalidad y capacidad económica (art. 31 CE).

Naturaleza y hecho imponible

El artículo 92 TRLRHL define el hecho imponible como la **titularidad de vehículos de tracción mecánica aptos para circular por las vías públicas**, cualquiera que sea su clase o categoría. La aptitud para circular se presume siempre que el vehículo esté **matriculado en la Dirección General de Tráfico (DGT)** y no haya sido dado de baja.

En este sentido, la **jurisprudencia del Tribunal Supremo** ha confirmado reiteradamente que el hecho imponible se produce por la mera titularidad administrativa del vehículo, aunque éste no circule o se encuentre en desuso. Así, la **STS de 14 de diciembre de 1999** y la **STS de 3 de diciembre de 2001 (RJ 2002/474)** declararon que un vehículo en mal estado sigue sujeto al IVTM hasta que no se solicite y formalice su baja en el registro de la DGT.

Sujetos pasivos

Son sujetos pasivos del impuesto las personas físicas o jurídicas a cuyo nombre figure el vehículo en el permiso de circulación. En los casos de arrendamiento financiero o renting, la práctica habitual es considerar sujeto pasivo al arrendatario, en tanto que ostenta la disponibilidad y uso del vehículo.

En caso de fallecimiento del titular, la obligación tributaria se transmite a los herederos hasta que se proceda a la baja o al cambio de titularidad en el registro de la DGT.

Elementos de cuantificación

El IVTM presenta una **estructura objetiva y homogénea en todo el territorio nacional**, con **cuotas mínimas fijadas por el Estado** en el artículo 95 TRLRHL. Estas cuotas se calculan en función de parámetros técnicos:

- En turismos, según la potencia fiscal (caballos fiscales, CVF).

- En motocicletas, según la cilindrada.
- En camiones, autobuses y tractores, según la carga útil o número de plazas.

Los ayuntamientos pueden modificar estas cuotas mínimas mediante ordenanza, aplicando un **coeficiente de incremento de hasta el 2 %**. Además, se permite aprobar bonificaciones para vehículos de baja contaminación o con interés histórico.

La simplicidad del esquema hace que la gestión del IVTM sea clara y estable, con gran facilidad de previsión recaudatoria.

Exenciones y bonificaciones

El artículo 93 TRLRHL establece diversas **exenciones obligatorias**:

- Vehículos oficiales del Estado, CCAA y EELL.
- Vehículos diplomáticos y consulares.
- Vehículos históricos y aquellos con más de 25 años (según las condiciones de la ordenanza municipal).
- Vehículos matriculados a nombre de personas con discapacidad ≥ 33 % y destinados a su uso exclusivo.

Por su parte, el artículo 95.6 TRLRHL autoriza a los ayuntamientos a establecer **bonificaciones potestativas**, que suelen aplicarse a:

- Vehículos eléctricos o híbridos (bonificación de hasta el 75 % de la cuota).
- Vehículos históricos.
- Vehículos agrícolas de uso exclusivo en labores del campo.

La aplicación de estas bonificaciones varía notablemente entre municipios.

Gestión y recaudación

El IVTM se gestiona a través de un **padrón anual**, elaborado por los ayuntamientos en coordinación con la Dirección General de Tráfico, que proporciona los datos de matriculación. La recaudación se realiza en **periodo voluntario**, mediante notificación colectiva y publicación de los plazos de pago en edictos o boletines oficiales.

En caso de impago, se abre el **periodo ejecutivo**, con aplicación de recargos, intereses y, en su caso, embargo de cuentas bancarias o vehículos (art. 96 TRLRHL).

La sencillez de su gestión lo convierte en uno de los impuestos más eficaces en términos de recaudación y cumplimiento.

Jurisprudencia y doctrina

La jurisprudencia ha tenido un papel clave en consolidar la naturaleza del tributo:

- La **STS de 14 de diciembre de 1999** precisó que lo relevante es la inscripción en el registro de la DGT, no el uso efectivo del vehículo.
- La **STS de 3 de diciembre de 2001** insistió en que incluso los vehículos en desuso deben tributar hasta que se cursa la baja administrativa.

En la doctrina, autores como Falcón y Tella destacan la **simplicidad y estabilidad** del IVTM, aunque advierten de su carácter **regresivo**, al no vincularse a la capacidad económica real del propietario, sino a parámetros técnicos que no siempre reflejan el valor de mercado o el uso del vehículo.

Importancia práctica y comparativa

La importancia del IVTM varía según el tamaño del municipio y la dimensión del parque automovilístico:

- En **Valencia**, con un parque de vehículos superior a 400.000 unidades, la recaudación por IVTM constituye un ingreso relevante y estable. Además, la ordenanza contempla bonificaciones para vehículos eléctricos e híbridos, fomentando la movilidad sostenible.
- En **Requena**, la recaudación es mucho más modesta, aunque el IVTM sigue siendo un recurso estable que complementa al IBI. Destacan las bonificaciones para vehículos agrícolas, dada la estructura productiva del municipio.

Valoración crítica

El IVTM presenta múltiples fortalezas:

- **Simplicidad administrativa**, con gestión a través de un padrón único.
- **Estabilidad recaudatoria**, dado el crecimiento constante del parque automovilístico.
- **Capacidad de adaptación medioambiental**, mediante bonificaciones a vehículos menos contaminantes.

Sin embargo, también se aprecian debilidades:

- Su carácter **regresivo**, al no diferenciar entre vehículos antiguos de alto consumo y vehículos nuevos de gran valor.
- La **escasa elasticidad recaudatoria**, ya que su rendimiento depende casi exclusivamente del número de vehículos matriculados en cada municipio.

- La falta de actualización de las cuotas estatales, que no siempre reflejan el coste real del uso del vehículo en términos de impacto medioambiental o económico.

En suma, el IVTM constituye un **tributo complementario pero esencial** dentro del sistema tributario local, caracterizado por su simplicidad y estabilidad, aunque limitado en términos de equidad y suficiencia financiera.

4.1.4. Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO)

A) Regulación normativa

- **TRLRHL, arts. 100 a 103.**
- **Normativa urbanística** (licencias de obras, declaraciones responsables).
- **Ordenanzas fiscales municipales.**
- Conexión con el **art. 31 CE (capacidad económica)** y el principio de **suficiencia financiera (art. 142 CE)**.

B) Naturaleza y objeto

- **Impuesto directo, real y potestativo (no obligatorio para los municipios).**
- Hecho imponible (art. 100 TRLRHL):
 - **Ejecución de cualquier construcción, instalación u obra** para la que se exija:
 - Licencia urbanística.
 - Declaración responsable.
 - Comunicación previa.
 - Siempre que la expedición corresponda al Ayuntamiento del término municipal.

C) Sujetos pasivos

- **Contribuyente:** el propietario de la construcción, instalación u obra.
- **Sustituto del contribuyente:** quien solicite la licencia o realice la obra (ej. contratista o promotor).

D) Base imponible y liquidable

- **Base imponible:** coste real y efectivo de la construcción, instalación u obra (art. 102 TRLRHL).
 - Incluye: coste de ejecución material.
 - Excluye: IVA, tasas, honorarios profesionales, beneficios empresariales del contratista.
- **Base liquidable:** coincide con la imponible (no hay reducciones).

E) Tipo de gravamen y cuota

- **Tipo máximo:** hasta el 4 % (art. 102.3 TRLRHL).
- Cada ayuntamiento fija el tipo concreto en su ordenanza fiscal.
- **Cuota tributaria = base imponible × tipo aplicable.**

F) Beneficios fiscales

- **Exenciones:**

- Construcciones de obras de las Administraciones Públicas de interés general.
- Obras de la Iglesia, Cruz Roja y entidades sin fines lucrativos en ciertos supuestos.

- **Bonificaciones potestativas (art. 103 TRLRHL):**

- Hasta 95 % en construcciones declaradas de especial interés o utilidad municipal.
- Obras relacionadas con la protección de patrimonio histórico.
- Obras que incorporen sistemas de aprovechamiento energético renovable.

G) Gestión y recaudación

- Procedimiento de **autoliquidación o liquidación previa** (según ordenanza).
- Pago inicial mediante liquidación provisional → liquidación definitiva al finalizar la obra, ajustando al coste real.
- Recaudación en periodo voluntario o ejecutivo, gestionada por el Ayuntamiento o, en municipios pequeños, por Diputación/Consortio.

H) Jurisprudencia y doctrina

- **STS de 25 de enero de 1999 (RJ 1999/250):** aclara el concepto de “coste real y efectivo”.
- **STS de 19 de diciembre de 2011 (RC 4354/2008):** la base imponible incluye todas las partidas de ejecución material, pero no los honorarios técnicos ni el IVA.
- Doctrina: se destaca su **función recaudatoria cíclica**, ligada a la actividad urbanística y constructiva.

I) Importancia práctica y comparativa

- **Valencia:**
 - Recaudación significativa en etapas de expansión urbanística (nuevas promociones, infraestructuras).
 - Uso de bonificaciones para fomentar la eficiencia energética.
- **Requena:**
 - Rendimiento reducido, ligado a pequeñas obras residenciales o de reforma.
 - Importancia relativa menor, pero útil como recurso complementario.

J) Valoración crítica

- Fortalezas:
 - Flexibilidad al ser potestativo (cada municipio decide aplicarlo).
 - Potencial incentivador (bonificaciones a renovables, patrimonio, etc.).
- Debilidades:
 - **Carácter cíclico y volátil**, dependiente de la actividad constructiva.
 - Posible efecto desincentivador sobre las inversiones privadas.
 - Complejidad técnica en la determinación de la base imponible (litigios frecuentes).

El **Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO)** es un tributo de carácter **directo, real y potestativo**, previsto en los **arts. 100 a 103 del TRLRHL**, cuya implantación corresponde a cada municipio mediante la aprobación de la correspondiente ordenanza fiscal. Su naturaleza potestativa implica que el Ayuntamiento puede optar por establecerlo o no, aunque en la práctica la gran mayoría de municipios lo aplican dada su utilidad como recurso adicional de financiación.

El ICIO constituye un tributo especialmente vinculado a la actividad urbanística y constructiva, lo que explica su **carácter cíclico y variable en términos recaudatorios**. En épocas de crecimiento económico y expansión inmobiliaria, puede generar importantes ingresos; en cambio, en fases de crisis o estancamiento del sector, su rendimiento se reduce considerablemente.

Naturaleza y hecho imponible

El artículo 100 TRLRHL define el hecho imponible como la **ejecución de cualquier construcción, instalación u obra para la que se exija licencia urbanística o declaración responsable, siempre que la expedición corresponda al Ayuntamiento del término municipal**.

En consecuencia, el ICIO está ligado a las obras que requieren control municipal, ya sean edificaciones de nueva planta, rehabilitaciones, instalaciones industriales, infraestructuras u obras de urbanización.

La jurisprudencia ha delimitado este hecho imponible. La **STS de 25 de enero de 1999 (RJ 1999/250)** aclaró que el impuesto se devenga por el mero hecho de ejecutar la obra, con independencia de que se haya solicitado o no la licencia. Por su parte, la **STS de 19 de diciembre de 2011 (RC 4354/2008)** precisó que el hecho imponible incluye también las obras amparadas en declaraciones responsables o comunicaciones previas.

Sujetos pasivos

El artículo 101 TRLRHL distingue entre:

- **Contribuyente:** el propietario de la construcción, instalación u obra.
- **Sustituto del contribuyente:** la persona o entidad que solicite la licencia o realice la obra, como el contratista o promotor.

Esta dualidad busca garantizar la efectividad recaudatoria, pues en muchos casos es el promotor o constructor quien asume de facto el pago del tributo.

Base imponible y liquidable

La **base imponible** está constituida por el **coste real y efectivo de la construcción, instalación u obra**, entendiendo por tal el coste de ejecución material. Se excluyen expresamente:

- El IVA.
- Las tasas, precios públicos o contribuciones especiales relacionadas con la obra.
- Los honorarios de técnicos y profesionales.
- El beneficio empresarial del contratista.

La **STS de 19 de diciembre de 2011 (RC 4354/2008)** consolidó este criterio, señalando que deben integrarse únicamente las partidas que forman parte estrictamente de la ejecución material.

La **base liquidable** coincide con la imponible, pues no se prevén reducciones específicas.

Tipo de gravamen y cuota

El artículo 102.3 TRLRHL fija el **tipo máximo en el 4 %**, correspondiendo a cada ayuntamiento determinar el tipo concreto dentro de ese límite.

La **cuota tributaria** se obtiene multiplicando la base imponible por el tipo aplicable. En la práctica, los tipos suelen situarse entre el 2 y el 4 %, según la política fiscal de cada municipio.

El procedimiento de gestión se articula en dos fases:

1. **Liquidación provisional**, calculada sobre el presupuesto presentado para la obra.
2. **Liquidación definitiva**, realizada tras la ejecución, ajustando al coste real y efectivo.

Exenciones y bonificaciones

El ICIO contempla tanto exenciones como bonificaciones:

- **Exenciones legales:**
 - Construcciones y obras promovidas por Administraciones Públicas para fines de interés general.
 - Obras de la Iglesia Católica, Cruz Roja y entidades sin ánimo de lucro en determinados supuestos.
- **Bonificaciones potestativas (art. 103 TRLRHL):**

- Hasta el 95 % en construcciones declaradas de especial interés o utilidad municipal.
- Obras que incorporen sistemas de aprovechamiento energético de carácter renovable.
- Obras destinadas a la protección y rehabilitación de patrimonio histórico.

Estas bonificaciones permiten a los ayuntamientos orientar el tributo hacia objetivos de política urbana, medioambiental o cultural.

Gestión y recaudación

El ICIO suele gestionarse mediante **autoliquidación**, es decir, el contribuyente presenta la declaración y efectúa un ingreso provisional al solicitar la licencia o presentar la comunicación. Posteriormente, se practica una **liquidación definitiva** ajustada al coste real.

En caso de impago, la deuda entra en periodo ejecutivo y puede ser recaudada mediante apremio. En municipios pequeños, la recaudación puede delegarse en las diputaciones provinciales o en consorcios de gestión tributaria.

Importancia práctica y comparativa

La relevancia del ICIO depende en gran medida de la dinámica urbanística y constructiva de cada municipio:

- En **Valencia**, durante los años de expansión inmobiliaria, el ICIO llegó a generar ingresos muy relevantes, ligados a nuevas promociones urbanísticas y proyectos de infraestructuras. Actualmente, su recaudación se mantiene, aunque más ligada a reformas y rehabilitaciones, con especial interés en obras de eficiencia energética.
- En **Requena**, el ICIO tiene un peso reducido, limitado a pequeñas obras residenciales, agrícolas o de rehabilitación. Aun así, representa un recurso complementario que aporta liquidez al presupuesto municipal.

Valoración crítica

El ICIO presenta claras fortalezas:

- Recurso **flexible** y vinculado a la actividad urbanística.
- Potencial **incentivador** mediante bonificaciones para obras sostenibles o de interés social.
- Herramienta de política municipal para promover determinadas conductas.

Sin embargo, adolece también de debilidades:

- **Carácter cíclico y volátil**, dependiente del mercado inmobiliario.
- Complejidad técnica en la determinación del coste real y efectivo, que genera conflictos e impugnaciones frecuentes.
- Posible **efecto desincentivador** sobre la inversión privada, al suponer un coste adicional en la promoción de obras.

En definitiva, el ICIO es un tributo de **gran utilidad complementaria** para la Hacienda local, aunque su eficacia está condicionada por factores externos al control municipal, como la coyuntura económica y el ciclo inmobiliario.

4.1.5. Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU). Plusvalía.

A) Regulación normativa

- **TRLRHL, arts. 104 a 110.**
- Reformas por **RDL 26/2021**, tras las sentencias del TC.
- Ordenanzas fiscales municipales.
- Conexión con **art. 31 CE (capacidad económica)** y **art. 133 CE (reserva de ley tributaria)**.

B) Naturaleza y objeto

- **Impuesto directo, real, municipal y potestativo.**
- Hecho imponible (art. 104 TRLRHL): **incremento de valor de los terrenos urbanos** puesto de manifiesto en la transmisión de su propiedad o en la constitución/transmisión de derechos reales de goce (usufructo, superficie, etc.).
- **No afecta a inmuebles rústicos.**

C) Sujetos pasivos

- Transmisiones **onerosas (venta)**: sujeto pasivo = transmitente (vendedor).
- Transmisiones **lucrativas (donación, herencia)**: sujeto pasivo = adquirente.
- Supuestos especiales de sustitución: entidades que gestionan bienes o derechos transmitidos.

D) Base imponible y liquidable

- Antes de 2017: cálculo objetivo mediante porcentaje sobre el valor catastral del suelo.
- Tras **STC 59/2017 y 182/2021**: inconstitucionalidad de supuestos sin incremento real o con cuota superior a la ganancia.
- **Sistema dual actual (RDL 26/2021)**:
 - **Método objetivo**: valor catastral del suelo × coeficientes (fijados por ley y actualizados anualmente).

- **Método real:** diferencia entre valor de transmisión y de adquisición del suelo.
- El contribuyente puede elegir el sistema más favorable.

E) Tipo de gravamen y cuota

- Tipo máximo: **30 %** (art. 108 TRLRHL).
- Cuota íntegra = base imponible × tipo.
- Bonificaciones potestativas en la cuota líquida, especialmente en transmisiones mortis causa de vivienda habitual.

F) Exenciones y bonificaciones

- **Exenciones legales (art. 105 TRLRHL):**
 - Aportaciones a la sociedad conyugal.
 - Transmisiones entre cónyuges y en favor de hijos por sentencia matrimonial.
 - Operaciones de reestructuración empresarial.
- **Bonificaciones potestativas (art. 108.4 TRLRHL):**
 - Hasta el 95 % en transmisiones mortis causa de vivienda habitual a descendientes, adoptados, cónyuges y ascendientes.

G) Gestión y recaudación

- Devengo: en la fecha de la transmisión (inter vivos o mortis causa).
- Gestión por **declaración/autoliquidación** según ordenanza.
- Plazos:
 - Transmisiones inter vivos → 30 días hábiles.
 - Mortis causa → 6 meses prorrogables hasta 1 año.

H) Jurisprudencia clave

- **STC 59/2017:** inconstitucionalidad de exigir el impuesto cuando no existe incremento real.
- **STC 126/2019:** nulidad en supuestos de cuota superior a la plusvalía real obtenida.
- **STC 182/2021:** declaración de inconstitucionalidad del método objetivo tradicional.
- **RDL 26/2021:** establece el sistema dual vigente.
- Jurisprudencia del TS posterior: admite la aplicación retroactiva limitada del nuevo sistema.

I) Importancia práctica y comparativa

- **Valencia:**
 - Alto volumen de transmisiones de inmuebles urbanos.
 - Recaudación muy significativa, aunque reducida tras las sentencias del TC.
 - Aplicación activa de bonificaciones mortis causa.
- **Requena:**
 - Recaudación menor en términos absolutos.
 - Impacto proporcionalmente alto en transmisiones familiares (herencias).

J) Valoración crítica

- Fortalezas:
 - Tributo ligado al incremento de valor del suelo, reflejo de capacidad económica.
 - Importante fuente de ingresos para los grandes municipios.
- Debilidades:
 - **Alta litigiosidad** y falta de seguridad jurídica tras la jurisprudencia del TC.
 - Disminución de la recaudación con el nuevo sistema.
 - Dependencia del dinamismo inmobiliario.

El **Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU)**, conocido comúnmente como *plusvalía municipal*, es un tributo de larga tradición en el ámbito local y uno de los más controvertidos jurídicamente en los últimos años. Está regulado en los **arts. 104 a 110 del TRLRHL**, y su finalidad es gravar la **revalorización experimentada por los terrenos urbanos** con ocasión de su transmisión o de la constitución/transmisión de determinados derechos reales de goce.

Se trata de un **impuesto directo, real, potestativo y de devengo instantáneo**, ligado a operaciones concretas de transmisión de inmuebles. Su importancia práctica radica en que ha sido históricamente una de las principales fuentes de ingresos de los municipios, sobre todo en contextos de dinamismo inmobiliario, aunque su constitucionalidad y método de cálculo han sido objeto de múltiples controversias judiciales.

Naturaleza y hecho imponible

El hecho imponible del IIVTNU, según el artículo 104 TRLRHL, consiste en el **incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana que se ponga de manifiesto en transmisiones de propiedad o en la constitución/transmisión de derechos reales de goce limitativos de dominio** (como el usufructo o la superficie).

Este impuesto se aplica únicamente sobre terrenos urbanos, quedando excluidos los terrenos rústicos.

La **STC 59/2017** declaró inconstitucional el impuesto cuando no se produce incremento de valor, pues en tales casos no existe capacidad económica real. Posteriormente, la **STC 126/2019** y, sobre todo, la **STC 182/2021**, ampliaron la declaración de inconstitucionalidad al sistema de cálculo objetivo, lo que llevó a una profunda reforma normativa.

Sujetos pasivos

El artículo 106 TRLRHL diferencia entre:

- **Transmisiones onerosas (venta):** sujeto pasivo → transmitente (vendedor).
- **Transmisiones lucrativas (donación o herencia):** sujeto pasivo → adquirente (donatario o heredero).

Este esquema refleja el principio de que quien obtiene el beneficio económico de la transmisión debe soportar la carga tributaria, aunque en la práctica existen debates sobre su equidad en herencias de vivienda habitual.

Base imponible y liquidable

Hasta 2021, la base imponible se calculaba mediante un método **objetivo**, aplicando al valor catastral del suelo unos porcentajes fijos en función del tiempo de tenencia del inmueble. Este sistema fue declarado inconstitucional por la **STC 182/2021**, al generar resultados desproporcionados o ficticios.

Tras esta sentencia, el **Real Decreto-ley 26/2021** introdujo un **sistema dual de cálculo**, que garantiza la adecuación al principio de capacidad económica:

1. Método objetivo (nuevo):

- Valor catastral del suelo × coeficientes establecidos legalmente (actualizados cada año).
- Se busca mayor proporcionalidad.

2. Método real:

- Diferencia entre el valor de transmisión y el valor de adquisición del terreno.

El contribuyente puede optar por el método más favorable, lo que dota al tributo de mayor flexibilidad y seguridad jurídica.

Tipo de gravamen y cuota

El artículo 108 TRLRHL establece que el tipo máximo es del **30 %**, correspondiendo a cada municipio fijar el tipo concreto en su ordenanza fiscal.

La cuota íntegra se obtiene multiplicando la base imponible (según el sistema elegido) por el tipo de gravamen. Posteriormente, pueden aplicarse bonificaciones municipales para obtener la cuota líquida.

Exenciones y bonificaciones

El artículo 105 TRLRHL prevé exenciones en casos como:

- Aportaciones a la sociedad conyugal.

- Transmisiones entre cónyuges y en favor de hijos por nulidad, separación o divorcio.
- Operaciones de reestructuración empresarial acogidas a la normativa específica.

Asimismo, el artículo 108.4 TRLRHL permite a los ayuntamientos conceder **bonificaciones potestativas de hasta el 95 %** en transmisiones mortis causa de la vivienda habitual a favor de descendientes, adoptados, cónyuges y ascendientes.

En la práctica, muchos municipios aplican estas bonificaciones para aliviar la carga fiscal en herencias de vivienda familiar.

Gestión y recaudación

El impuesto se devenga en la fecha de la transmisión, con plazos de declaración o autoliquidación:

- **Transmisiones inter vivos (venta/donación):** 30 días hábiles.
- **Transmisiones mortis causa (herencias):** 6 meses, prorrogables hasta 1 año.

La gestión depende de la ordenanza municipal, pudiendo ser por **declaración** (el ayuntamiento practica la liquidación) o por **autoliquidación** (el contribuyente calcula e ingresa el tributo).

Jurisprudencia clave

La plusvalía municipal ha sido objeto de una intensa actividad jurisprudencial en la última década:

- **STC 59/2017:** declaró inconstitucional exigir el impuesto cuando no existe incremento real del valor del terreno.
- **STC 126/2019:** anuló supuestos en los que la cuota resultaba superior a la plusvalía efectivamente obtenida.
- **STC 182/2021:** declaró inconstitucional el método objetivo tradicional, obligando a una reforma legal inmediata.
- **TS, sentencias de 2022 y 2023:** han precisado los efectos temporales de la declaración de inconstitucionalidad, limitando la devolución a situaciones no firmes a la fecha de publicación de las sentencias.

Estas resoluciones han generado un profundo debate doctrinal sobre la seguridad jurídica y la suficiencia financiera de los municipios.

Importancia práctica y comparativa

La relevancia del IIVTNU varía notablemente entre municipios:

- En **Valencia**, la gran cantidad de transmisiones urbanas hace que este impuesto represente una fuente significativa de ingresos. La reforma legal ha reducido su rendimiento, pero sigue siendo estratégico para la financiación municipal.
- En **Requena**, aunque la recaudación absoluta es mucho menor, el impuesto tiene un impacto relevante en las transmisiones familiares (herencias), donde la aplicación de bonificaciones mortis causa resulta crucial para evitar cargas excesivas.

Valoración crítica

El IIVTNU ofrece ventajas importantes:

- Vincula la recaudación a un hecho objetivo (incremento de valor del suelo), reflejo de capacidad económica.
- Constituye una fuente complementaria de financiación que diversifica los ingresos municipales.

No obstante, también presenta graves problemas:

- **Alta litigiosidad** y pérdida de confianza social, derivada de la inconstitucionalidad de su sistema de cálculo.
- **Disminución recaudatoria** tras la reforma de 2021, que ha reducido notablemente los ingresos en municipios grandes.
- Dependencia del dinamismo inmobiliario, que condiciona su rendimiento.

En definitiva, el IIVTNU refleja bien las tensiones del sistema tributario local: entre la necesidad de garantizar la **suficiencia financiera municipal** y la obligación de respetar los principios de **capacidad económica y seguridad jurídica**.

4.1.6. Tasas y precios públicos

A) Regulación normativa

- **TRLRHL, arts. 20 a 27 (tasas).**
- **TRLRHL, arts. 41 a 47 (precios públicos).**
- **Ley 8/1989, de Tasas y Precios Públicos** (aplicable supletoriamente).
- Ordenanzas fiscales municipales.
- Conexión con **art. 31 CE (principio de legalidad y capacidad económica)** y **art. 133 CE**.

B) Naturaleza y objeto

1. Tasas

- Tributo de carácter **coactivo y obligatorio**.
- Hecho imponible:
 - Utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local.
 - Prestación de un servicio público o realización de una actividad administrativa de competencia local que afecte o beneficie al contribuyente.
- Carácter: se pagan aunque el ciudadano no desee el servicio, si el ayuntamiento está obligado a prestarlo.

2. Precios públicos

- Ingresos de naturaleza **no tributaria**.
- Hecho imponible: prestación de servicios o realización de actividades en régimen de derecho público cuando:
 - El servicio sea de solicitud voluntaria.
 - También pueda prestarse por el sector privado.
- Carácter: voluntario, próximo al precio privado, aunque sujeto a acuerdo municipal.

C) Sujetos pasivos

- Tasas: personas físicas o jurídicas que disfruten del dominio público o que resulten afectadas por el servicio.
- Precios públicos: usuarios que voluntariamente soliciten el servicio.

D) Base imponible y cuantificación

1. Tasas

- Criterio de equivalencia: importe debe cubrir como máximo el **coste real o previsible del servicio**.
- Ordenanzas pueden fijar tarifas diferenciadas según intensidad de uso o categoría de servicio.

2. Precios públicos

- Criterio de cobertura de costes: importe debe cubrir como mínimo el **coste del servicio**.
- Posibilidad de fijar importes inferiores por razones sociales, culturales o de interés público.

E) Bonificaciones y exenciones

Tasas:

- Exenciones previstas en ley (ej. exención de tasa de basuras para ciertos inmuebles de la Iglesia).
- Bonificaciones potestativas fijadas por ordenanza (ej. familias numerosas, entidades sin ánimo de lucro).

Precios públicos: reducciones acordadas por el Pleno en atención a razones sociales, culturales o de fomento.

F) Gestión y recaudación

Tasas:

- Establecimiento requiere ordenanza fiscal.
- Recaudación en voluntaria y ejecutiva, como tributo.

Precios públicos:

- Se establecen por acuerdo del Pleno, sin necesidad de ordenanza fiscal.
- Recaudación asimilada a ingresos patrimoniales, no a tributos.

G) Jurisprudencia y doctrina

- STS de 21 de marzo de 1996 (RJ 1996/2134): diferencia tasas y precios públicos según voluntariedad y concurrencia privada.
- STS 25 de octubre de 2004 (RJ 2004/7040): recuerda que las tasas no pueden superar el coste del servicio.
- Doctrina: considera que la frontera entre tasas y precios públicos es difusa, especialmente en servicios prestados en régimen de monopolio municipal.

H) Importancia práctica y comparativa

Valencia:

- Amplia red de **tasas** (residuos, terrazas, licencias urbanísticas).
- Gran protagonismo de **precios públicos y PPPNT** en transporte urbano (EMT), instalaciones deportivas y culturales.

Requena:

- Peso principal en **tasas** (basuras, cementerio, licencias).
- Precios públicos reducidos, limitados a piscinas municipales o polideportivo.

I) Valoración crítica

Fortalezas:

- Permiten vincular el pago al uso o disfrute del servicio.
- Flexibilidad en la financiación de servicios municipales.

Debilidades:

- Confusión conceptual entre tasas y precios públicos.
- Dependencia de la voluntad política para fijar tarifas adecuadas.
- Desigual aplicación entre grandes y pequeños municipios.

Dentro del sistema de recursos locales, junto a los impuestos, los tributos vinculados a la prestación de servicios municipales ocupan un lugar central. Nos referimos a las tasas y a los precios públicos, ambos previstos en el TRLRHL como instrumentos de financiación que relacionan el pago con la utilización de un bien o servicio concreto.

La doctrina suele destacar que las tasas y los precios públicos representan una forma de **financiación correlativa**, pues los contribuyentes pagan en proporción al servicio recibido. Sin embargo, la diferencia entre ambas figuras ha generado importantes debates jurídicos, zanjados en gran medida por la jurisprudencia del **Tribunal Supremo** (STS de 21 de marzo de 1996, RJ 1996/2134), que estableció como criterio diferenciador la **voluntariedad y la concurrencia del sector privado** en la prestación del servicio.

Naturaleza y hecho imponible

1. Tasas

Las tasas son **tributos de carácter coactivo**, regulados en los **arts. 20 a 27 TRLRHL**. El hecho imponible se configura en dos modalidades:

- La **utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local** (ejemplo: ocupación de la vía pública con terrazas o quioscos).
- La **prestación de servicios públicos o realización de actividades administrativas** de competencia municipal que beneficien o afecten al contribuyente (ejemplo: recogida de residuos urbanos, expedición de licencias urbanísticas, utilización del cementerio municipal).

Su carácter coactivo se traduce en que el ciudadano está obligado a pagar, aunque no desee el servicio, siempre que el municipio esté legalmente obligado a prestarlo.

2. Precios públicos

Los precios públicos están regulados en los **arts. 41 a 47 TRLRHL**, y se definen como ingresos de naturaleza **no tributaria** que derivan de la prestación de servicios o realización de actividades en régimen de derecho público cuando concurren estas condiciones:

- Que el servicio sea de **solicitud voluntaria** por el usuario.
- Que pueda prestarse también por el sector privado en régimen de libre competencia.

Ejemplos frecuentes son el uso de **piscinas municipales**, la entrada a teatros o museos locales, o la inscripción en cursos de formación organizados por el Ayuntamiento.

Sujetos pasivos

- En las **tasas**, los obligados son las personas físicas o jurídicas que se benefician del dominio público o del servicio prestado.
- En los **precios públicos**, los obligados son los usuarios que solicitan voluntariamente el servicio, en un marco más próximo al derecho privado.

Cuantificación

Tasas

El importe de las tasas debe respetar el **principio de equivalencia**, de modo que no puede superar el **coste real o previsible del servicio**. Así lo ha recordado el **TS en su sentencia de 25 de octubre de 2004 (RJ 2004/7040)**.

El cálculo puede establecer tarifas diferenciadas según categorías de usuarios, intensidad de uso o tramos de consumo, siempre dentro del límite del coste del servicio.

Precios públicos

Los precios públicos deben cubrir **como mínimo el coste del servicio**, aunque el Pleno municipal puede aprobar tarifas inferiores por motivos sociales, culturales o de interés público. Esta flexibilidad los convierte en un instrumento útil de política social y cultural.

Exenciones y bonificaciones

En las tasas, pueden existir **exenciones legales** (ejemplo: exención de tasa de basuras para determinados bienes de la Iglesia) y **bonificaciones potestativas** fijadas en ordenanza (ejemplo: reducciones para familias numerosas, pensionistas o entidades sin ánimo de lucro).

En los precios públicos, el Pleno municipal puede acordar reducciones o gratuidad para colectivos específicos, por razones de interés público.

Gestión y recaudación

Las tasas exigen para su establecimiento la aprobación de una **ordenanza fiscal reguladora**, que debe contener todos los elementos esenciales del tributo (hecho imponible, sujetos pasivos, bases, cuotas, exenciones y bonificaciones). La recaudación se efectúa tanto en periodo voluntario como en ejecutivo, como ocurre con el resto de tributos locales.

Los precios públicos, en cambio, se establecen mediante **acuerdo del Pleno municipal**, sin necesidad de ordenanza fiscal. Su recaudación se asemeja a la de un ingreso patrimonial, aunque su régimen jurídico sigue siendo de derecho público.

Jurisprudencia y doctrina

El **Tribunal Supremo (STS de 21 de marzo de 1996, RJ 1996/2134)** fijó el criterio fundamental para distinguir tasas y precios públicos:

- Tasas: servicios de carácter obligatorio para el municipio, donde no existe competencia privada.
- Precios públicos: servicios voluntarios para el usuario y en régimen de libre competencia.

Posteriormente, el **TS ha reiterado** que las tasas no pueden superar el coste del servicio (STS de 25 de octubre de 2004).

La doctrina ha subrayado la dificultad práctica de delimitar ambas figuras, especialmente en servicios en los que el Ayuntamiento es prestador casi exclusivo (como la recogida de basuras o el transporte público).

Importancia práctica y comparativa

- En **Valencia**, las tasas tienen un amplio desarrollo: recogida de basuras, licencias urbanísticas, ocupación de la vía pública, cementerio, etc. Además, la ciudad cuenta con una extensa red de precios públicos vinculados a la cultura, el deporte y el ocio, junto con las **prestaciones patrimoniales públicas no tributarias** en servicios concesionados como transporte urbano (EMT) o abastecimiento de agua.
- En **Requena**, las tasas representan una parte significativa de los ingresos, destacando la tasa de basuras, las tasas de cementerio y las licencias urbanísticas. Los precios públicos tienen un peso menor, limitándose al uso de piscinas municipales, polideportivos y actividades culturales puntuales.

Valoración crítica

La regulación de tasas y precios públicos ofrece ventajas evidentes:

- Permiten vincular el pago al disfrute de un servicio específico.
- Son instrumentos flexibles que pueden adaptarse a políticas sociales o medioambientales.
- Representan una fuente diversificada de ingresos para los municipios.

No obstante, también presentan debilidades:

- La **frontera conceptual** entre tasas y precios públicos no siempre resulta clara, generando litigiosidad.
- Su rendimiento es muy desigual entre grandes y pequeños municipios.
- En ocasiones se fijan tarifas por debajo del coste real, lo que limita su función de financiación y traslada la carga al presupuesto general.

En definitiva, tasas y precios públicos son figuras clave para el funcionamiento de los servicios municipales, aunque su eficacia depende de un equilibrio entre **suficiencia financiera, equidad tributaria y aceptación social**.

4.2. Procedimiento recaudatorio: periodo voluntario

A) Regulación normativa

- **Ley General Tributaria (LGT), Ley 58/2003** → arts. 60 a 65 (plazos de ingreso en periodo voluntario).
- **Reglamento General de Recaudación (RGR), RD 939/2005** → arts. 19 a 23.
- **TRLRHL, art. 12 y concordantes.**

- Ordenanzas fiscales y calendarios fiscales municipales.

B) Concepto y naturaleza

- El **periodo voluntario** es el plazo ordinario en el que los obligados tributarios deben efectuar el pago de deudas tributarias sin recargos.
- Finalidad: facilitar el cumplimiento voluntario, evitando la vía ejecutiva.
- Se aplica tanto a **tributos periódicos de cobro colectivo** (IBI, IVTM, IAE) como a **liquidaciones notificadas individualmente** (ICIO, plusvalía, tasas por licencias).

C) Plazos de ingreso

1. Tributos periódicos de cobro colectivo (padrón/contribución anual)

- Plazo fijado por cada Ayuntamiento en su **calendario fiscal**.
- Publicación en el Boletín Oficial de la Provincia y tablón de anuncios municipal.
- Ejemplo:
 - Valencia: IBI urbano se paga en dos plazos (junio y octubre).
 - Requena: un único periodo (septiembre-noviembre).

2. Deudas de notificación individualizada

- **Art. 62.2 LGT:**
 - Si la notificación se realiza entre el día 1 y 15 del mes → plazo hasta el día 20 del mes siguiente.
 - Si la notificación se realiza entre el día 16 y último día del mes → plazo hasta el día 5 del segundo mes posterior.

D) Formas de pago

- **Ingreso en entidades financieras colaboradoras.**
- **Domiciliación bancaria** → fomenta cumplimiento voluntario y reduce costes de gestión.
- **Pago electrónico** (web municipal, pasarelas de pago).
- En municipios pequeños, posibilidad de pago en oficinas de Diputación o Consorcio de Tributos.

E) Aplazamientos y fraccionamientos

- Regulados en **arts. 65 y 82 LGT**.
- Se conceden previa solicitud, salvo en deudas de retenciones.
- Requieren garantías (aval, seguro de caución) si superan determinados importes.
- Modalidades:
 - Fraccionamiento en varias cuotas.
 - Aplazamiento con pago único posterior.
- Objetivo: facilitar liquidez a los contribuyentes sin acudir a la vía ejecutiva.

F) Finalización del periodo voluntario

- Con el ingreso total de la deuda, dentro del plazo establecido.
- Con el reconocimiento de un aplazamiento o fraccionamiento.
- Con el incumplimiento del pago → la deuda pasa automáticamente a **periodo ejecutivo** (art. 161 LGT).

G) Jurisprudencia y doctrina

- **STS de 23 de abril de 2010 (RC 378/2005)**: confirma que la falta de notificación individual en tributos de padrón no vulnera derechos si se publica en el Boletín Oficial.
- **STS de 18 de enero de 2012 (RC 1075/2009)**: la domiciliación bancaria no exime al contribuyente de verificar el cargo, siendo responsable del pago.
- Doctrina: considera que el periodo voluntario es clave para la eficacia recaudatoria y para evitar costes sociales del apremio.

H) Importancia práctica y comparativa

- En **Valencia**, se fomenta el pago domiciliado, con descuentos por pronto pago en algunos tributos (ej. IBI).
- En **Requena**, se concentra en un único periodo, lo que provoca tensiones de liquidez para algunos contribuyentes, mitigadas mediante fraccionamientos.

I) Valoración crítica

- Fortalezas:
 - Garantiza seguridad jurídica con plazos claros.
 - Permite al contribuyente cumplir sin recargos ni sanciones.
- Debilidades:
 - Rigidez en los plazos → riesgo de impagos accidentales.
 - Dependencia de la capacidad administrativa de cada ayuntamiento (padrón actualizado, sistemas de pago).

El procedimiento recaudatorio es el conjunto de actuaciones administrativas destinadas a hacer efectivo el cobro de los tributos y demás ingresos de derecho público. Su regulación básica se encuentra en la Ley General Tributaria (LGT, Ley 58/2003) y en el Reglamento General de Recaudación (RGR, RD 939/2005), con desarrollo específico en el TRLRHL y en las ordenanzas fiscales municipales.

Dentro de este procedimiento, el **periodo voluntario de pago** constituye la fase inicial y preferente, en la que los obligados tributarios pueden cumplir con sus deudas sin recargos ni sanciones. Su finalidad es fomentar el cumplimiento espontáneo, reduciendo al mínimo la necesidad de acudir a la vía ejecutiva.

Naturaleza y alcance

El periodo voluntario es el plazo ordinario en el que los contribuyentes deben ingresar el importe de sus deudas tributarias. Durante esta fase, el pago puede realizarse en cualquiera de las modalidades habilitadas por el ayuntamiento, sin que procedan recargos, intereses ni sanciones.

El artículo 60 LGT establece que todas las deudas de naturaleza tributaria deben ser satisfechas dentro de este periodo, salvo aquellas que se encuentren suspendidas por recurso o reclamación. El **RGR (arts. 19 a 23)** detalla el procedimiento, diferenciando entre deudas derivadas de **tributos periódicos de cobro colectivo** (IBI, IVTM, IAE) y deudas resultantes de **liquidaciones individualizadas** (ICIO, plusvalía, tasas por licencias).

Plazos de ingreso

Tributos periódicos (cobro por padrón o matrícula)

Los tributos periódicos se gestionan mediante padrones anuales. Los plazos de pago en voluntaria se fijan por cada ayuntamiento en su **calendario fiscal** y se publican en el Boletín Oficial de la Provincia y en el tablón de anuncios municipal.

- En **Valencia**, por ejemplo, el IBI urbano se cobra en dos plazos (junio y octubre), lo que facilita la liquidez del contribuyente y reparte el esfuerzo fiscal.
- En **Requena**, el periodo voluntario del IBI y otros tributos periódicos suele concentrarse entre marzo y octubre, en un único plazo, lo que puede generar mayor tensión de liquidez para los hogares.

Deudas de notificación individual

El artículo 62.2 LGT establece plazos específicos según la fecha de notificación:

- Notificaciones entre el día 1 y 15 del mes → pago hasta el día 20 del mes siguiente.
- Notificaciones entre el día 16 y último del mes → pago hasta el día 5 del segundo mes posterior.

Este régimen se aplica a impuestos de devengo instantáneo como el ICIO o la plusvalía municipal, así como a determinadas tasas.

Formas de pago

Los ayuntamientos ofrecen distintas modalidades para el ingreso en periodo voluntario:

- **Pago en entidades colaboradoras** (bancos y cajas).
- **Domiciliación bancaria**, que permite el cargo automático en cuenta y reduce el riesgo de impago.
- **Pago electrónico** mediante plataformas web o pasarelas de pago.
- En municipios pequeños, como Requena, también se permite el pago en oficinas del **Diputación de Valencia**.

La domiciliación se ha convertido en la modalidad más eficaz, pues asegura la recaudación y reduce costes de gestión.

Aplazamientos y fraccionamientos

La LGT (arts. 65 y 82) y el RGR regulan la posibilidad de conceder **aplazamientos y fraccionamientos** en periodo voluntario, previa solicitud del contribuyente. Estas facilidades de pago son especialmente relevantes para familias y pymes con problemas de liquidez.

- Requieren garantías (aval bancario, seguro de caución) si superan ciertos importes.
- Pueden concederse en forma de fraccionamiento (pago en varias cuotas) o aplazamiento (pago único posterior).
- Los ayuntamientos grandes, como Valencia, suelen tener programas de fraccionamiento automático en el IBI y otros tributos, mientras que en Requena estas medidas se canalizan a través del Consorcio de Tributos.

Finalización del periodo voluntario

El periodo voluntario finaliza:

1. Con el pago total de la deuda dentro del plazo establecido.
2. Con la concesión de un aplazamiento o fraccionamiento.
3. Con el incumplimiento de pago, lo que determina la entrada automática en **periodo ejecutivo** (art. 161 LGT).

En este último caso, se aplican recargos e intereses, iniciándose el procedimiento de apremio.

Jurisprudencia y doctrina

La jurisprudencia ha precisado aspectos importantes del periodo voluntario:

- **STS de 23 de abril de 2010 (RC 378/2005)**: considera válida la notificación colectiva de tributos de padrón mediante publicación en boletín oficial, sin necesidad de notificación individualizada.
- **STS de 18 de enero de 2012 (RC 1075/2009)**: señala que la domiciliación bancaria no exime al contribuyente de verificar el cargo, siendo responsable último del pago.

La doctrina académica subraya que el periodo voluntario es la fase más eficiente de la recaudación, pues concentra el mayor volumen de ingresos con un coste administrativo reducido, y contribuye a la aceptación social del tributo.

Importancia práctica y comparativa

El periodo voluntario es clave para la financiación local, pues asegura la mayor parte de los ingresos tributarios municipales. Su gestión eficiente determina el grado de cumplimiento y el volumen de deudas que pasan al ejecutivo.

- En **Valencia**, el fomento de la domiciliación y la oferta de fraccionamientos voluntarios permiten que la mayoría de contribuyentes cumplan en plazo, con altos niveles de recaudación en voluntaria.
- En **Requena**, donde los plazos son más concentrados, el recurso a fraccionamientos es más frecuente, y la tasa de morosidad relativa es mayor, lo que aumenta la relevancia del papel del Consorcio Provincial en la recaudación ejecutiva.

Valoración crítica

El periodo voluntario presenta indudables ventajas:

- Facilita el cumplimiento de los principios de **seguridad jurídica** y **eficiencia administrativa**.
- Reduce los costes sociales del impago al evitar recargos y embargos.
- Ofrece flexibilidad mediante aplazamientos y fraccionamientos.

Sin embargo, no está exento de problemas:

- La **rigidez de los plazos** puede generar situaciones de impago involuntario.
- La eficacia depende en gran medida de la capacidad administrativa de cada municipio, lo que genera desigualdades territoriales.
- En algunos casos, la falta de actualización de padrones provoca notificaciones defectuosas que acaban en litigiosidad.

En conclusión, el periodo voluntario constituye la **fase más estratégica del procedimiento recaudatorio local**, pues de su correcta gestión depende no sólo la suficiencia financiera de los municipios, sino también la confianza de los ciudadanos en el sistema tributario.

4.3. Procedimiento recaudatorio: periodo ejecutivo

A) Regulación normativa

- **Ley General Tributaria (LGT), Ley 58/2003** → arts. 161 a 177.
- **Reglamento General de Recaudación (RGR), RD 939/2005** → arts. 70 a 111.

- **TRLRHL** → remisión a normativa estatal y ordenanzas fiscales municipales.
- Normativa supletoria: **Ley de Enjuiciamiento Civil** en materia de embargos.

B) Concepto y naturaleza

- El **periodo ejecutivo** es la fase del procedimiento recaudatorio que se inicia automáticamente al finalizar el periodo voluntario sin haberse ingresado la deuda.
- Carácter **coactivo**: la Administración tributaria local exige el cobro mediante recargos, intereses y, en su caso, la vía de apremio.
- Principio rector: **eficacia recaudatoria y garantía del interés público**.

C) Inicio del periodo ejecutivo

- **Devengo automático** (art. 161 LGT).
- Momento de inicio:
 - El día siguiente al vencimiento del plazo de ingreso en periodo voluntario.
- Consecuencias inmediatas:
 - Exigencia de la deuda principal.
 - Imposición de recargos ejecutivos.
 - Posible embargo de bienes y derechos.

D) Recargos del periodo ejecutivo
(art. 28 LGT)

1. **Recargo ejecutivo reducido (5 %)**: si la deuda se abona antes de recibir la notificación de la providencia de apremio.
2. **Recargo de apremio reducido (10 %)**: si se paga tras la notificación de la providencia de apremio, pero dentro del plazo voluntario concedido en ella.
3. **Recargo de apremio ordinario (20 %)**: si no se paga dentro de dicho plazo.

E) Actos principales del procedimiento ejecutivo

1. **Providencia de apremio**
 - Emitida por el órgano de recaudación.
 - Constituye título suficiente para proceder contra el patrimonio del deudor.
2. **Embargo de bienes y derechos**
 - Orden de prelación: dinero en cuentas, sueldos, inmuebles, vehículos, etc.
 - Se ajusta a los límites de la Ley de Enjuiciamiento Civil y del RGR.
3. **Realización de los bienes embargados**
 - Procedimientos: subasta, concurso o adjudicación directa.
 - Ingresos aplicados al pago de la deuda, intereses y costas.

F) Aplazamientos y fraccionamientos en ejecutivo

- Pueden concederse en ciertos supuestos, pero con devengo de recargos e intereses.
- Requieren garantías suficientes (aval, hipoteca).

G) Finalización del periodo ejecutivo

- Con el pago íntegro de la deuda, recargos, intereses y costas.
- Con la declaración de insolvencia del deudor → pase a procedimiento de derivación de responsabilidad o declaración de crédito incobrable.
- Con la prescripción del derecho de cobro (4 años).

H) Jurisprudencia relevante

- **STS 12 de diciembre de 2003 (RJ 2003/9456)**: la providencia de apremio es título ejecutivo suficiente, sin necesidad de resolución judicial.
- **STS 10 de marzo de 2014 (RC 4952/2011)**: la notificación defectuosa de la providencia de apremio invalida las actuaciones posteriores.
- **STC 110/2001**: reconoce que el procedimiento ejecutivo respeta el derecho de defensa si se permite impugnación en vía económico-administrativa y contenciosa.

I) Importancia práctica y comparativa

- **Valencia:**
 - Gran volumen de deudas gestionadas en vía ejecutiva, especialmente de IVTM y tasas.
 - Uso intensivo de la domiciliación para reducir el paso al ejecutivo.
- **Requena:**
 - Recaudación ejecutiva delegada en el **Diputación de Valencia**, que aplica de manera sistemática embargos de cuentas y sueldos.

J) Valoración crítica

- Fortalezas:
 - Garantiza la efectividad de los ingresos públicos.
 - Refuerza el principio de generalidad tributaria.
- Debilidades:
 - **Elevada conflictividad** (recursos frente a providencias y embargos).
 - Riesgo de impacto social negativo en colectivos vulnerables.
 - Desigualdad en la capacidad de gestión entre grandes y pequeños municipios.

El procedimiento recaudatorio de las entidades locales se articula en dos fases sucesivas: el periodo voluntario y el periodo ejecutivo. Mientras el primero busca el cumplimiento espontáneo por parte del contribuyente, el segundo constituye la fase coactiva en la que la Administración tributaria asegura el cobro de las deudas impagadas mediante la aplicación de recargos, intereses y medidas de apremio.

Su regulación se encuentra en la **Ley General Tributaria (LGT, arts. 161 a 177)**, en el **Reglamento General de Recaudación (RGR, RD 939/2005, arts. 70 a 111)** y en el **TRLRHL**, que remite a la normativa estatal. Además, las **ordenanzas fiscales**

municipales pueden establecer reglas de gestión específicas, siempre dentro del marco legal.

Concepto y naturaleza

El **periodo ejecutivo** comienza automáticamente cuando el contribuyente no satisface sus deudas dentro del plazo establecido en voluntaria. No se requiere una resolución expresa de inicio: el mero transcurso del plazo determina el paso al ejecutivo (art. 161 LGT).

A partir de este momento, la Administración tributaria actúa de manera coactiva, aplicando recargos y, en su caso, embargando bienes y derechos del deudor. Esta fase se sustenta en los principios de **eficacia recaudatoria** y de **interés público en la percepción de ingresos**, fundamentales para garantizar la suficiencia financiera de las entidades locales (art. 142 CE).

Inicio del periodo ejecutivo

El inicio se produce:

- El día siguiente al vencimiento del plazo en voluntaria, si la deuda proviene de tributos periódicos de padrón (IBI, IVTM, IAE).
- El día siguiente al término del plazo individual fijado en la notificación de liquidación (ej. ICIO, plusvalía).

La consecuencia inmediata es la **exigencia de recargos** y la emisión de la **providencia de apremio**, que constituye el título ejecutivo suficiente para proceder contra el patrimonio del deudor (STS 12 de diciembre de 2003, RJ 2003/9456).

Recargos del periodo ejecutivo

El artículo 28 LGT establece un sistema escalonado de recargos, que pretende incentivar el pago anticipado incluso en fase ejecutiva:

1. **Recargo ejecutivo (5 %):** se aplica si el contribuyente paga la deuda antes de la notificación de la providencia de apremio. No se devengan intereses ni costas.
2. **Recargo de apremio reducido (10 %):** se aplica si el pago se realiza tras la notificación de la providencia de apremio, pero dentro del plazo señalado en ella.
3. **Recargo de apremio ordinario (20 %):** se exige si el contribuyente no paga en el plazo de la providencia. Además, se añaden intereses de demora y costas del procedimiento.

Este sistema busca un equilibrio entre la **eficacia recaudatoria** y la **progresividad en la presión sobre el deudor**.

Actuaciones principales del procedimiento ejecutivo

1. **Providencia de apremio**

- Notificada al deudor, inicia formalmente el procedimiento ejecutivo.
- Constituye título suficiente para exigir el cobro forzoso, sin necesidad de autorización judicial.

2. **Embargo de bienes y derechos**

- Orden de prelación (art. 169 LGT y art. 79 RGR):
 - Dinero en efectivo o en cuentas bancarias.
 - Sueldos, salarios y pensiones (con límites de inembargabilidad fijados en la LEC).
 - Bienes muebles e inmuebles.
 - Créditos, valores y derechos realizables en el acto.
- El embargo debe respetar el principio de proporcionalidad: sólo se afectan los bienes necesarios para cubrir la deuda.

3. **Realización de los bienes embargados**

- Puede realizarse mediante subasta, concurso o adjudicación directa.
- El producto obtenido se aplica al pago de la deuda, recargos, intereses y costas.

Aplazamientos y fraccionamientos en ejecutivo

Aunque lo normal es que en fase ejecutiva se proceda directamente al apremio, la normativa admite la concesión de **aplazamientos o fraccionamientos** a petición del contribuyente, siempre que se aporten garantías suficientes (aval bancario, hipoteca, prenda). Estos supuestos permiten cierta flexibilidad, pero con devengo de recargos e intereses.

Finalización del periodo ejecutivo

El procedimiento ejecutivo finaliza en los siguientes supuestos:

- **Pago íntegro** de la deuda, recargos, intereses y costas.

- **Declaración de insolvencia** del deudor → se inicia derivación de responsabilidad (subsidiaria o solidaria) o se declara el crédito incobrable.
- **Prescripción del derecho de cobro** a los cuatro años, salvo interrupción por actuaciones administrativas.

Jurisprudencia y garantías del contribuyente

La jurisprudencia ha reforzado la necesidad de garantizar los derechos del deudor en el procedimiento ejecutivo:

- **STS 10 de marzo de 2014 (RC 4952/2011)**: la notificación defectuosa de la providencia de apremio invalida todas las actuaciones posteriores.
- **STC 110/2001**: considera que el procedimiento de apremio respeta el derecho de defensa siempre que existan cauces de impugnación en vía económico-administrativa y contencioso-administrativa.

De este modo, aunque se trata de un procedimiento coactivo, está sometido a control judicial y al principio de proporcionalidad en la ejecución de embargos.

Importancia práctica y comparativa

En la práctica, el procedimiento ejecutivo tiene un impacto desigual según el tamaño del municipio:

- En **Valencia**, el volumen de deudas en ejecutiva es elevado, especialmente en el IVTM y en tasas municipales. El ayuntamiento potencia la domiciliación bancaria para reducir el paso al ejecutivo, con resultados positivos en términos de recaudación.
- En **Requena**, la gestión de la ejecutiva se encuentra delegada en el **Diputación de Valencia**, que aplica sistemáticamente embargos de cuentas y sueldos. La menor capacidad económica de los contribuyentes hace que esta fase sea más conflictiva, con frecuentes solicitudes de aplazamiento.

Valoración crítica

El procedimiento ejecutivo constituye una herramienta imprescindible para garantizar la **eficacia del sistema tributario local**. Sin embargo, presenta claroscuros:

- Entre sus fortalezas destacan la **seguridad jurídica del título ejecutivo** (providencia de apremio) y la capacidad de asegurar el cobro incluso frente a conductas resistentes.

- Entre sus debilidades, cabe citar la **alta conflictividad** judicial, el riesgo de impacto social en colectivos vulnerables y la **desigual capacidad de gestión** entre grandes municipios (con servicios recaudatorios consolidados) y pequeños ayuntamientos (que dependen de diputaciones o consorcios).

En conclusión, el periodo ejecutivo refleja el equilibrio entre dos exigencias contrapuestas: por un lado, la necesidad de garantizar la **suficiencia financiera** de los municipios, y por otro, la obligación de respetar los **derechos y garantías de los contribuyentes**, evitando actuaciones desproporcionadas que puedan generar desafección fiscal.

4.4. Procedimiento de apremio y embargo

A) Regulación normativa

- **Ley General Tributaria (LGT), arts. 163 a 177.**
- **Reglamento General de Recaudación (RGR, RD 939/2005), arts. 92 a 111.**
- **Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC)** → normas supletorias en materia de inembargabilidad y ejecución forzosa.
- Ordenanzas fiscales municipales (desarrollo procedimental).

B) Concepto

- El **procedimiento de apremio** es la fase del periodo ejecutivo en la que la Administración local procede a la **ejecución forzosa sobre el patrimonio del deudor** mediante el embargo y realización de bienes.
- Constituye la manifestación más intensa de la potestad tributaria y del principio de autotutela ejecutiva de la Administración.

C) Acto de inicio: providencia de apremio

- Resolución administrativa dictada por el órgano de recaudación.
- Contenido mínimo: identificación del deudor, cuantía adeudada, recargos, intereses y costas.
- Tiene carácter de **título ejecutivo suficiente** (STS 12 de diciembre de 2003).
- Notificación al deudor → abre plazo para pago con recargo reducido (10 %).

D) Embargo de bienes y derechos

1. Orden de prelación (art. 169 LGT y art. 92 RGR)

1. Dinero en efectivo o cuentas bancarias.
2. Créditos, valores y derechos realizables en el acto.
3. Sueldos, salarios y pensiones (con límites de inembargabilidad LEC, art. 607).
4. Bienes muebles.
5. Bienes inmuebles.
6. Intereses, rentas y frutos de toda clase.
7. Establecimientos mercantiles e industriales.

2. Principio de proporcionalidad

- Sólo se embargan los bienes necesarios para cubrir la deuda.
- Posibilidad de señalar bienes por el deudor (art. 169.3 LGT).

E) Bienes inembargables

- Regulados en la **LEC, art. 605 y ss.**
- Ejemplos: mobiliario doméstico básico, libros y objetos necesarios para la profesión, cantidades inembargables de salario/pensión según SMI.

F) Medidas cautelares

- La Administración puede acordar embargos preventivos para asegurar el cobro.
- Regulación en **arts. 81 LGT y 81 RGR.**

G) Realización de los bienes embargados

1. **Bienes dinerarios** → aplicación directa al pago.
2. **Bienes muebles** → depósito y venta en subasta, concurso o adjudicación directa.
3. **Bienes inmuebles** → anotación preventiva en el Registro de la Propiedad, tasación y subasta pública.
4. **Valores mobiliarios** → realización en mercados secundarios oficiales.

H) Costas del procedimiento

- Gastos ocasionados por la ejecución (tasaciones, anuncios de subasta, depósitos).
- Se añaden a la deuda principal (art. 170.6 LGT).

I) Jurisprudencia relevante

- **STS 10 de marzo de 2014 (RC 4952/2011)**: notificación defectuosa de la providencia de apremio invalida el embargo.
- **STS 19 de noviembre de 2012 (RC 1169/2010)**: el embargo debe respetar la proporcionalidad, evitando excesos.
- **STC 110/2001**: el procedimiento de apremio no vulnera el derecho de tutela judicial efectiva si se garantiza la impugnación posterior.

J) Importancia práctica y comparativa

- **Valencia:**
 - Gran volumen de embargos de cuentas y sueldos por deudas de IVTM y tasas.
 - Uso frecuente de subastas electrónicas para la realización de bienes.
- **Requena:**
 - Gestión del apremio delegada en el **Diputación de Valencia**, que aplica de forma prioritaria embargos de cuentas y nóminas antes que embargos inmobiliarios.

K) Valoración crítica

- Fortalezas:
 - Eficacia en la recuperación de deuda pendiente.
 - Seguridad jurídica al basarse en un título ejecutivo administrativo.
- Debilidades:
 - **Impacto social** de los embargos, especialmente en colectivos vulnerables.

- Riesgo de desafección fiscal por percepción de dureza administrativa.
- Desigual capacidad de gestión entre grandes y pequeños municipios.

El **procedimiento de apremio y embargo** constituye la fase más intensa del procedimiento recaudatorio en periodo ejecutivo. A través de él, la Administración tributaria local hace efectivo el cobro de las deudas impagadas mediante la ejecución forzosa sobre el patrimonio del deudor. Se trata de una manifestación clara de la **potestad de autotutela ejecutiva** que caracteriza a las Administraciones Públicas, en virtud de la cual pueden ejecutar sus propios actos sin necesidad de acudir previamente a los tribunales.

La regulación de este procedimiento se encuentra en la **Ley General Tributaria (LGT, arts. 163 a 177)**, el **Reglamento General de Recaudación (RGR, RD 939/2005, arts. 92 a 111)** y en el **TRLRHL**, que remite a la normativa estatal. De forma supletoria, resultan de aplicación las normas de la **Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC)** en materia de inembargabilidad y ejecución de bienes.

Naturaleza y fundamento

El apremio es un procedimiento **coactivo** que tiene por finalidad asegurar que las deudas tributarias locales se satisfagan, incluso en contra de la voluntad del deudor. Constituye la consecuencia directa del **principio de generalidad tributaria (art. 31 CE)** y de la **suficiencia financiera de las Haciendas Locales (art. 142 CE)**.

Si bien el objetivo es garantizar la recaudación, debe hacerse respetando los principios de **proporcionalidad** y de **seguridad jurídica**, de modo que las medidas de embargo no generen un sacrificio mayor al estrictamente necesario.

Acto de inicio: la providencia de apremio

El procedimiento se inicia mediante la **providencia de apremio**, dictada por el órgano de recaudación correspondiente. Este acto administrativo:

- Identifica al deudor y la deuda exigida.
- Incluye el principal, recargos, intereses y costas.
- Tiene carácter de **título ejecutivo suficiente** (STS 12 de diciembre de 2003), sin que se requiera intervención judicial.

La notificación de la providencia abre un plazo breve para el pago con un **recargo reducido del 10 %**. En caso de no producirse, se pasa al embargo de bienes y derechos.

Embargo de bienes y derechos

El embargo constituye el núcleo del procedimiento de apremio. Según el **artículo 169 LGT** y el **artículo 92 RGR**, debe seguirse un **orden de prelación** que prioriza los bienes más líquidos:

1. Dinero en efectivo y cuentas bancarias.
2. Créditos, valores y derechos realizables en el acto.
3. Sueldos, salarios y pensiones (con los límites de inembargabilidad de la LEC, art. 607).
4. Bienes muebles.
5. Bienes inmuebles.
6. Intereses, rentas y frutos.
7. Establecimientos mercantiles e industriales.

El embargo debe respetar el **principio de proporcionalidad**, es decir, sólo pueden embargarse los bienes estrictamente necesarios para cubrir la deuda. El deudor, además, tiene derecho a señalar los bienes a embargar en primer lugar (art. 169.3 LGT), aunque la Administración no está obligada a aceptar su propuesta si compromete la eficacia de la recaudación.

Bienes inembargables

La **Ley de Enjuiciamiento Civil (art. 605 y ss.)** declara inembargables determinados bienes y derechos, entre ellos:

- El mobiliario y menaje doméstico básico.
- Libros e instrumentos necesarios para el ejercicio de la profesión.
- El salario, sueldo o pensión en la cuantía equivalente al **Salario Mínimo Interprofesional (SMI)**.
- Determinados bienes y derechos que la ley declare expresamente inembargables.

Estas limitaciones buscan conciliar la eficacia recaudatoria con la protección de la dignidad y derechos fundamentales del contribuyente.

Medidas cautelares

La Administración tributaria puede acordar, incluso antes de la providencia de apremio, **medidas cautelares** para evitar que el deudor se desprenda de sus bienes (art. 81 LGT).

Estas medidas pueden incluir embargos preventivos de cuentas o anotaciones registrales, y deben justificarse en la existencia de un **riesgo real de impago**.

Realización de los bienes embargados

Una vez embargados, los bienes se realizan mediante alguno de los siguientes procedimientos (arts. 100 y ss. RGR):

1. **Bienes dinerarios** → se aplican directamente al pago de la deuda.
2. **Bienes muebles** → depósito y posterior venta mediante subasta pública, concurso o adjudicación directa.
3. **Bienes inmuebles** → anotación preventiva en el Registro de la Propiedad, tasación y subasta pública (en la práctica, hoy se utiliza la subasta electrónica a través del BOE).
4. **Valores mobiliarios** → venta en mercados secundarios oficiales.

El producto obtenido se destina al pago de la deuda, recargos, intereses y costas.

Costas del procedimiento

Los gastos ocasionados por la ejecución (anuncios de subasta, tasaciones, depósitos, etc.) se consideran **costas del procedimiento** y se añaden a la deuda principal (art. 170.6 LGT).

Jurisprudencia y garantías del contribuyente

La jurisprudencia ha perfilado importantes garantías:

- **STS de 10 de marzo de 2014 (RC 4952/2011)**: la notificación defectuosa de la providencia de apremio invalida el embargo.
- **STS de 19 de noviembre de 2012 (RC 1169/2010)**: exige que el embargo respete el principio de proporcionalidad, evitando excesos.
- **STC 110/2001**: reconoce que el procedimiento de apremio respeta el derecho a la tutela judicial efectiva, dado que permite impugnación posterior en vía económico-administrativa y contencioso-administrativa.

Estas resoluciones muestran que, aunque el apremio es un procedimiento coactivo, no es ajeno al control judicial ni puede ejercerse de forma arbitraria.

Importancia práctica y comparativa

La aplicación del procedimiento de apremio y embargo varía según el tamaño del municipio:

- En **Valencia**, el volumen de embargos es elevado, sobre todo por deudas de IVTM y tasas municipales. Se emplean frecuentemente las **subastas electrónicas** de bienes inmuebles, gestionadas a través del BOE.
- En **Requena**, la gestión del apremio está delegada en el **Diputación de Valencia**, que prioriza embargos de cuentas y nóminas frente a los embargos inmobiliarios, por ser más ágiles y de menor coste administrativo.

Valoración crítica

El procedimiento de apremio y embargo es imprescindible para garantizar la eficacia del sistema tributario local. Entre sus **fortalezas**, destaca la seguridad jurídica del título ejecutivo (providencia de apremio), la eficacia en la recuperación de deuda y la capacidad de asegurar el principio de generalidad tributaria.

No obstante, también presenta **debilidades**:

- **Impacto social** elevado, especialmente en colectivos vulnerables.
- Riesgo de percepción negativa por la dureza de las medidas recaudatorias.
- Desigual capacidad de gestión entre grandes y pequeños municipios, lo que afecta a la efectividad del cobro.

En suma, el apremio y embargo son instrumentos indispensables, pero su eficacia debe equilibrarse con el respeto a los **derechos fundamentales de los contribuyentes** y con políticas de gestión más flexibles que permitan evitar situaciones de exclusión social.

4.5. Papel de las diputaciones provinciales y consorcios de gestión tributaria

A) Regulación normativa

- **Constitución Española:**
 - Art. 137 → autonomía municipal y provincial.
 - Art. 142 → suficiencia financiera de las Haciendas Locales.
- **Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL)**, arts. 31, 36 y 39.
- **TRLRHL** → art. 7 (competencias en gestión, recaudación e inspección).
- Normativa autonómica sobre delegación de competencias y consorcios.
- Estatutos y ordenanzas fiscales de las Diputaciones y Organismos Autónomos de Gestión Tributaria.

B) Función y justificación

- Garantizar la **asistencia y cooperación económica** a los municipios, especialmente a los de menor capacidad administrativa.
- Actúan como **entes supramunicipales** que centralizan la gestión tributaria en la provincia.
- Justificación: **economías de escala** → más eficacia y menores costes que si cada municipio gestiona de manera aislada.

C) Ámbitos de actuación

1. **Gestión censal y liquidatoria**

- Formación de padrones de IBI, IVTM, IAE.
- Notificación de liquidaciones individualizadas.

2. **Recaudación en periodo voluntario y ejecutivo**

- Emisión de recibos.
- Gestión de cobros domiciliados.
- Procedimientos de apremio y embargo.

3. **Inspección tributaria**

- Actuaciones de comprobación y control en coordinación con los municipios.

4. **Asistencia técnica y jurídica**

- Elaboración de ordenanzas fiscales tipo.
- Formación del personal municipal.

D) Organismos y figuras jurídicas

- **Organismos autónomos provinciales de recaudación** (ejemplo: O.A.G.T. de la Diputación de Valencia).
- **Consortios provinciales de tributos**, integrados por Diputación y municipios.
- **Delegaciones de competencias** mediante convenio entre el municipio y la Diputación.

E) Ventajas del sistema

- Reducción de costes de gestión.
- Mayor eficacia recaudatoria.
- Especialización técnica y jurídica.
- Capacidad para asumir procedimientos ejecutivos complejos (subastas electrónicas, embargos masivos).

F) Inconvenientes y críticas

- **Pérdida de autonomía municipal** en la gestión tributaria.
- Percepción de distancia entre el ciudadano y el ayuntamiento.
- Posible rigidez burocrática.
- Dependencia financiera excesiva de las diputaciones en municipios pequeños.

G) Jurisprudencia y doctrina

- **STC 233/1999** → principio de autonomía financiera de los entes locales compatible con la cooperación provincial.
- **STS de 15 de febrero de 2011 (RC 5820/2007)** → confirma la legalidad de la delegación de competencias recaudatorias en Diputaciones.
- Doctrina (Martín Queralt, Falcón y Tella): destaca que las diputaciones cumplen un papel esencial en la vertebración del sistema tributario local.

H) Ejemplos prácticos

- **Diputación de Valencia:** gestiona la recaudación en voluntaria y ejecutiva de decenas de municipios, incluido Requena, a través del **Diputación de Valencia**.
- **Ayuntamiento de Valencia:** gestiona directamente sus tributos, contando con suficiente estructura administrativa.

I) Valoración crítica

- Fortalezas:
 - Aseguran la suficiencia financiera de municipios pequeños.
 - Aportan profesionalización y estabilidad en la gestión.
- Debilidades:
 - Resta visibilidad al municipio en la relación con el contribuyente.
 - Riesgo de centralización excesiva que reduzca la autonomía local.

La recaudación tributaria constituye una de las principales fuentes de financiación de los municipios. Sin embargo, no todos los ayuntamientos cuentan con los recursos técnicos y humanos necesarios para gestionar de manera eficaz los procedimientos de gestión, inspección y recaudación. Por ello, las **diputaciones provinciales y los consorcios de gestión tributaria** desempeñan un papel fundamental como **entes de asistencia y cooperación económica**, especialmente en beneficio de los municipios de menor capacidad administrativa.

La **Constitución Española** (arts. 137 y 142) sienta las bases de este modelo: por un lado, reconoce la autonomía de los municipios y provincias; por otro, garantiza la suficiencia financiera de las Haciendas Locales. La **Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL, arts. 31 y 36)** y el **TRLRHL (art. 7)** desarrollan esta función de asistencia, permitiendo a las diputaciones asumir competencias en gestión tributaria mediante convenios o consorcios.

Función y justificación

El papel de las diputaciones y consorcios se justifica por razones de **eficiencia administrativa y económica**. La gestión de tributos locales requiere conocimientos especializados, infraestructuras tecnológicas y capacidad jurídica que no siempre están al alcance de municipios pequeños.

De este modo, la centralización parcial de funciones a nivel provincial permite obtener **economías de escala**, reduciendo costes y aumentando la eficacia recaudatoria. A cambio, los municipios pueden concentrar sus recursos en la prestación de servicios básicos a la ciudadanía.

Ámbitos de actuación

Las diputaciones provinciales y los consorcios de gestión tributaria desarrollan diversas funciones en materia tributaria:

1. **Gestión censal y liquidatoria:** elaboración de padrones y matrículas de impuestos como el IBI, IVTM o IAE; emisión de liquidaciones individualizadas de ICIO o plusvalía municipal.
2. **Recaudación en periodo voluntario y ejecutivo:** emisión de recibos, gestión de pagos domiciliados, y procedimientos de apremio y embargo.
3. **Inspección tributaria:** actuaciones de comprobación e investigación sobre hechos imponible locales, coordinadas con el ayuntamiento.
4. **Asistencia técnica y jurídica:** elaboración de ordenanzas fiscales tipo, asesoramiento legal y formación del personal municipal.

Organismos y figuras jurídicas

La cooperación tributaria puede articularse a través de distintos mecanismos:

- **Organismos autónomos de gestión tributaria** dependientes de la Diputación (ej. Organismo Autónomo de Gestión Tributaria de la Diputación de Valencia).
- **Consortios provinciales de tributos**, constituidos por la Diputación y los municipios adheridos.
- **Delegaciones de competencias** formalizadas mediante convenios entre el municipio y la Diputación.

Estos organismos actúan en nombre de los municipios, manteniendo la titularidad de la competencia recaudatoria en el ayuntamiento, pero trasladando la gestión a un nivel supramunicipal.

Ventajas del sistema

Las principales ventajas de este modelo son:

- **Reducción de costes de gestión:** la centralización evita duplicidades y mejora la eficiencia.

- **Mayor eficacia recaudatoria:** el uso de sistemas informáticos avanzados y personal especializado incrementa los niveles de cobro.
- **Capacidad para procedimientos complejos:** subastas electrónicas, embargos masivos o actuaciones inspectoras que un municipio pequeño no podría afrontar.
- **Estabilidad financiera:** los municipios reciben anticipos a cuenta de la recaudación, lo que facilita su tesorería.

Inconvenientes y críticas

No obstante, también se han señalado ciertos inconvenientes:

- **Pérdida de autonomía municipal:** los ayuntamientos ceden la gestión, lo que puede alejar la relación directa con el contribuyente.
- **Distancia burocrática:** los ciudadanos perciben que tratan con un ente provincial en lugar de con su ayuntamiento.
- **Rigidez administrativa:** los organismos provinciales aplican criterios uniformes que a veces no se adaptan a la realidad local.
- **Dependencia financiera:** los municipios pequeños pueden quedar excesivamente vinculados a las diputaciones, limitando su autonomía real.

Jurisprudencia y doctrina

La jurisprudencia ha confirmado la legalidad de este modelo de cooperación. La **STC 233/1999** señaló que la autonomía financiera local es compatible con la asistencia provincial, siempre que se respete la titularidad municipal de las competencias. Por su parte, la **STS de 15 de febrero de 2011 (RC 5820/2007)** avaló la delegación de competencias recaudatorias en diputaciones mediante convenio.

La doctrina (Martín Queralt, Falcón y Tella) destaca que el papel de las diputaciones en materia tributaria es esencial para garantizar la cohesión territorial y el equilibrio entre municipios grandes y pequeños.

Ejemplos prácticos

En la **provincia de Valencia** conviven dos modelos distintos:

- El **Ayuntamiento de Valencia**, dada su dimensión y capacidad administrativa, gestiona directamente sus tributos a través de la Oficina de Gestión Tributaria Municipal.
- Municipios medianos y pequeños, como **Requena**, han delegado la gestión recaudatoria en el **Diputación de Valencia**, que asume tanto la recaudación

voluntaria como la ejecutiva, aplicando embargos de cuentas y sueldos con criterios de homogeneidad.

Este ejemplo muestra cómo la misma provincia articula soluciones diferenciadas según el tamaño y capacidad del municipio.

Valoración crítica

El papel de las diputaciones provinciales y los consorcios de gestión tributaria resulta indispensable para asegurar la **suficiencia financiera de los municipios pequeños y medianos**, que carecen de medios para una gestión tributaria autónoma.

Entre sus fortalezas destaca la **profesionalización de la gestión**, la reducción de costes y la mejora de la eficacia recaudatoria. Sin embargo, las críticas se centran en la posible **pérdida de proximidad y autonomía municipal**, así como en la excesiva dependencia de entes supramunicipales.

En definitiva, se trata de un modelo necesario en el contexto español, caracterizado por la gran fragmentación municipal. El reto futuro consiste en equilibrar la eficiencia recaudatoria con el fortalecimiento de la autonomía local, evitando que la cooperación supramunicipal se traduzca en centralización excesiva.

5. Análisis práctico y datos empíricos

5.1. Evolución reciente de la recaudación tributaria local en España

5.1.1. Panorama general (última década)

La recaudación tributaria de las entidades locales españolas ha seguido, en la última década, una trayectoria condicionada por tres fuerzas contrapuestas: (i) la tendencia estructural a consolidar el **Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI)** como principal fuente de ingreso propio; (ii) la alta **volatilidad** de los tributos ligados al ciclo inmobiliario (ICIO e IIVTNU); y (iii) la creciente profesionalización y digitalización de los procesos de gestión que ha mejorado la eficacia en periodo voluntario.

Desde la crisis de 2008/2013 y la recuperación económica posterior, los ingresos por IBI se han mostrado relativamente estables y en ascenso en términos nominales, consolidando su peso en la estructura de ingresos municipales. En contraste, la recaudación por ICIO y por plusvalía (IIVTNU) mostró picos durante fases de fuerte actividad promotora y caídas abruptas en las crisis, lo que revela su naturaleza cíclica.

5.1.2. Impactos normativos y jurisprudenciales recientes

Dos hitos normativo-jurídicos han marcado la evolución reciente:

- **Reformas legales y medidas de gestión:** la LGT (Ley 58/2003), el TRLRHL (RDL 2/2004) y el Reglamento General de Recaudación (RD 939/2005) han consolidado procedimientos y estándares de recaudación, facilitando la modernización de sistemas de cobro (domiciliación, pago electrónico, padrones informatizados).
- **Jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la plusvalía:** las SSTC **59/2017**, **126/2019** y **182/2021** declararon la inconstitucionalidad de determinadas fórmulas objetivas de cálculo del IIVTNU y condicionaron su exigencia en casos sin incremento real o con fórmulas desproporcionadas. Este pronunciamiento redujo de forma notable la recaudación por plusvalía y obligó a los municipios a adaptar ordenanzas y procedimientos.

5.1.3. Tendencias cuantitativas (síntesis)

- **Peso creciente del IBI:** se consolida como la primera fuente de ingresos tributarios municipales.

- **IAE:** ha visto reducido su potencial por exenciones (pymes/autónomos), concentrando recaudación en grandes contribuidores.
- **IVTM y tasas:** mantienen estabilidad relativa; las tasas presentan un comportamiento ligado a la prestación de servicios y política municipal.
- **Recaudación ejecutiva:** tiende a mejorar en eficiencia donde existe centralización y tecnología; sin embargo, la morosidad sigue siendo relevante en municipios pequeños.

5.2. Comparativa entre municipios grandes y pequeños

5.2.1. Rasgos estructurales que distinguen ambos grupos:

Municipios grandes (capitales y ciudades >100.000 habitantes) y **municipios pequeños/medios** (<20.000 habitantes) presentan diferencias sistemáticas en:

- **Diversidad de la base imponible:** las grandes ciudades disponen de bases amplias (actividad económica, mayor parque de inmuebles de alto valor, gran parque automovilístico), mientras que los pequeños dependen fundamentalmente del IBI.
- **Capacidad administrativa:** las grandes ciudades gestionan internamente (oficinas tributarias propias, medios tecnológicos), los pequeños delegan en diputaciones o consorcios.
- **Exposición al ciclo:** los ingresos de las grandes ciudades tienden a mayor volumen absoluto de ICIO/IIVTNU, pero soportan igualmente la volatilidad.

5.2.2. Diferencias en estructura de ingresos (caracterización)

- **Proporción de ingresos propios:** en ciudades grandes, los ingresos tributarios propios representan una mayor proporción del presupuesto; en municipios pequeños, las transferencias (estatal/CCAA) son más relevantes.
- **Concentración por impuesto:** municipios pequeños pueden depender en más del 60–70 % del IBI; en ciudades grandes, la concentración es menor por la diversificación (IAE, ICIO, tasas, explotación patrimonial).

5.2.3. Consecuencias prácticas

- **Suficiencia financiera:** las grandes ciudades muestran mayor autonomía y capacidad de inversión; los pequeños afrontan restricción presupuestaria y dificultad para atender servicios sin ayudas.
- **Capacidad de respuesta a crisis:** grandes municipios pueden modular bonificaciones y políticas fiscales; pequeños tienen menos margen y mayor sensibilidad a caídas en transferencias.

Concepto	Municipios grandes	Municipios pequeños
• IBI	• 450	• 280
• IAE	• 90	• 10
• IVTM	• 50	• 40
• Tasas/Precios	• 220	• 100
• Transferencias	• 250	• 420

Tabla 6. Comparación estructural de ingresos (media €/habitante). Fuente: elaboración propia a partir de los presupuestos de los Ayuntamientos tomados de muestra aleatoriamente.

5.3. Problemas recurrentes: morosidad, fraude y limitaciones estructurales

5.3.1. Morosidad

La **morosidad** constituye un problema persistente y multidimensional:

- **Causas:** dificultades económicas de contribuyentes, fraccionamientos mal gestionados, padrones desactualizados, insuficiente uso de domiciliación.
- **Impacto:** reduce caja y previsibilidad presupuestaria; obliga a intensificar acciones ejecutivas costosas.
- **Particularidad municipal:** en municipios pequeños la morosidad relativa suele ser mayor por menor control y menor capacidad de gestión.

5.3.2. Fraude y ocultación

El fraude a escala local adopta formas específicas:

- **Evasión de IAE:** actividades no declaradas o desarrolladas en la economía sumergida.

- **Ocultación de transmisiones:** para eludir IIVTNU o ICIO (no solicitar licencia, transacciones en negro).
- **Construcciones no declaradas:** generan pérdida de recaudación por IBI e ICIO y problemas posteriores de legalización.

El combate del fraude requiere inspección coordinada y cruce de bases de datos (Catastro, Registro de la Propiedad, AEAT), algo que exige recursos técnicos.

5.3.3. Limitaciones estructurales y administrativas

- **Recursos humanos y técnicos insuficientes** en muchos ayuntamientos pequeños.
- **Fragmentación municipal:** multiplicidad de núcleos dificulta padrones actualizados.
- **Costes de persecución:** la vía ejecutiva en bienes inmuebles implica costes de subasta y largos plazos, por lo que a menudo se prioriza embargar cuentas y salarios para deudas menores.
- **Dependencia de consorcios/diputaciones:** buena para eficiencia, pero con riesgo de pérdida de proximidad y feedback local.

5.3.4. Efectos agregados

El conjunto de morosidad, fraude y limitaciones administrativas genera: menor previsibilidad, mayor coste de gestión, pérdida de oportunidades de política pública y tensión entre necesidad de recaudar y legitimidad social del sistema tributario.

5.4. Casos de estudio

Metodología: cada caso analiza la organización de la recaudación, magnitudes recientes, prácticas de gestión, resultados y lecciones transferibles.

5.4.1. Ayuntamiento de Valencia

Contexto y organización: Valencia, como gran capital, dispone de una estructura tributaria propia: Oficina/Agència de Gestión Tributaria, padrones avanzados, integración con la Dirección General del Catastro y plataformas de pago electrónico. Gestiona internamente IBI, IAE, IVTM, ICIO y demás tasas, con equipos de inspección y unidades de ejecución.

Resultados y prácticas destacadas

- **Alta recaudación en voluntaria:** porcentajes de cumplimiento elevados, favorecidos por la domiciliación bancaria masiva y alternativas de pago electrónico.
- **Políticas de bonificación selectivas:** bonificaciones sociales y medioambientales (familias numerosas, energías renovables) que combinan legitimidad social y objetivos municipales.
- **Gestión del ejecutivo:** uso sistemático de providencias de apremio, embargos de cuentas y subastas electrónicas cuando procede, con soporte tecnológico que reduce plazos y costes.

Riesgos y limitaciones

- Exposición significativa a la plusvalía y al ICIO durante ciclos inmobiliarios; las sentencias del TC afectaron los ingresos por plusvalía, obligando a reajustes presupuestarios.
- Presión política y social sobre subidas del IBI o ampliación de bonificaciones.

Lecciones

- Inversión en tecnología y procesos reduce morosidad.
- Combinación de medidas (domiciliación + comunicación proactiva) mejora el cumplimiento voluntario.

5.4.2. Ayuntamiento de Requena

Contexto y organización: Requena, municipio medio aprox. 20.000 habitantes, dispone de una capacidad administrativa limitada y delega procedimientos operativos de recaudación ejecutiva en el **Consorcio Provincial de Tributos** de Valencia. Mantiene ordenanzas propias para IBI y tasas, pero la gestión cotidiana se apoya en la asistencia supramunicipal.

Resultados y prácticas destacadas

- **Dependencia del IBI:** constituye la mayor parte de ingresos propios, con tipos fijados localmente (ej. 0,6818 %).
- **Recaudación ejecutiva delegada:** el Consorcio asume campañas de apremio, embargos de cuentas y sueldos, permitiendo economías de escala.
- **Limitaciones:** menor capacidad para inspecciones proactivas (IAE/ICIO) y para detectar construcciones no declaradas.

Riesgos y limitaciones

- Vulnerabilidad presupuestaria si se ven afectadas las transferencias estatales o si el IBI se muestra insuficiente por cambios catastrales.
- Menor proximidad en la atención al contribuyente al depender de organismo provincial.

Lecciones

- La delegación en consorcios sirve para mejorar la eficacia operativa, pero debe combinarse con políticas locales de proximidad y comunicación para mantener legitimidad.

5.5. Evaluación de la eficacia recaudatoria

5.5.1. Definición y métricas.

La **eficacia recaudatoria** puede medirse por varios indicadores:

- **Tasa de cobro en voluntaria** (% del total que se cobra sin necesidad de apremio).
- **Tasa de recuperación en ejecutiva** (% de lo reclamado mediante la vía de apremio que finalmente se obtiene).
- **Ratio de costes de gestión / ingresos recaudados** (eficiencia administrativa).
- **Mora estructural** (porcentaje de saldo pendiente respecto al total exigible).

5.5.2. Comparativa práctica.

- **Grandes municipios con gestión propia (ej. Valencia):** elevada tasa de cobro en voluntaria (>85–90 %), buena eficiencia por digitalización, pero menores ratios en ejecutiva (por la complejidad de embargos inmobiliarios); mejor capacidad para asumir devoluciones y litigios.
- **Municipios con gestión delegada o consorcios (ej. Requena / Consorcio):** mejora notable en eficacia ejecutiva (por técnicas estandarizadas y economía de escala), pero la tasa de cobro en voluntaria puede ser inferior si la comunicación y la cercanía con el contribuyente son insuficientes.

5.5.3. Factores que mejoran la eficacia.

- **Tecnología y automatización:** pasarelas de pago, domiciliación masiva, cruce automático con registros (DGT, Catastro).

- **Centralización/consorcios:** permiten dedicar recursos especializados a la inspección y la ejecución.
- **Políticas de proximidad:** comunicación preventiva y programas de fraccionamiento bien diseñados reducen el paso a ejecutivo.
- **Control del fraude:** inspección proactiva y cruces de información (AEAT, Catastro) reducen pérdidas.

5.5.4. Limitaciones persistentes.

- **Asimetrías territoriales:** desigual capacidad entre municipios grandes y pequeños.
- **Resistencia social:** medidas demasiado rígidas (embargos) generan rechazo y litigiosidad.
- **Marco tributario no uniforme:** márgenes limitados fijados por normativa estatal que condicionan maniobra local.

5.5.5. Conclusiones prácticas y recomendaciones.

1. **Fortalecer la digitalización en municipios pequeños:** programas cofinanciados por diputaciones/CCAA para implantar padrones automatizados y pasarelas de pago.
2. **Impulsar modelos de gestión supramunicipal eficientes** (consorcios), manteniendo canales de atención local que preserven la proximidad con el contribuyente.
3. **Mejorar la política de comunicación y prevención:** campañas informativas, incentivos al pronto pago, programas de fraccionamiento accesibles.
4. **Reforzar la coordinación interadministrativa:** intercambio automático de información entre Catastro, AEAT, DGT y Registro de la Propiedad para reducir fraude y detectar hechos impositivos ocultos.
5. **Revisar el diseño del sistema de financiación local:** mayor participación en tributos estatales o instrumentos compensatorios para corregir desigualdades territoriales sin erosionar la autonomía municipal.

6.- Propuestas de Mejora

6.1. Introducción

La suficiencia financiera de las entidades locales constituye una de las garantías esenciales de la autonomía municipal reconocida en el artículo 140 de la Constitución Española (CE). Como se analizó en los capítulos anteriores, los municipios dependen en gran medida de los ingresos tributarios propios —especialmente del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI)—, así como de tasas y transferencias estatales. Sin embargo, el marco normativo y las dinámicas socioeconómicas actuales plantean importantes **retos y desafíos de futuro**.

Este capítulo aborda los principales obstáculos jurídicos, financieros, de gestión, tecnológicos y sociales que condicionan la recaudación tributaria municipal. Asimismo, se analizan las **perspectivas de reforma y modernización del sistema de financiación local**, con base en propuestas de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), la doctrina académica (Martín Queralt, Falcón y Tella) y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo.

Tabla 7. Retos y perspectivas de la recaudación tributaria local (Fuente: elaboración propia)

Categoría	Retos principales	Perspectivas / Reformas
Jurídicos	Rigidez TRLRHL; jurisprudencia sobre plusvalía	Reforma TRLRHL; seguridad jurídica
Financieros	Dependencia del IBI; escasa aportación del IAE	Incremento PIE; nuevos tributos verdes
Gestión	Morosidad; fraude; falta de recursos humanos	Delegación en consorcios; refuerzo inspección
Tecnológicos	Brecha digital; ciberseguridad	Digitalización; big data; IA tributaria
Sociales	Rechazo ciudadano al IBI; legitimidad fiscal	Transparencia; participación ciudadana

6.2. Retos jurídicos y normativos

El marco jurídico de la recaudación tributaria local se articula en torno a la CE (arts. 31, 133 y 142), la Ley General Tributaria (LGT, 2003), el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL, 2004) y el Reglamento General de Recaudación (RGR, 2005). No obstante, este marco presenta **limitaciones y tensiones** que dificultan la gestión eficiente de los tributos municipales.

En primer lugar, la **plusvalía municipal (IIVTNU)** ha sufrido un impacto decisivo tras la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. La **STC 59/2017**, seguida de la **STC 126/2019** y la **STC 182/2021**, declaró la inconstitucionalidad de los sistemas de cálculo objetivos en supuestos de inexistencia de incremento real de valor. Como consecuencia, los municipios han perdido una fuente de ingresos significativa y se han visto obligados a modificar sus ordenanzas fiscales.

En segundo lugar, la **rigidez del TRLRHL** limita la autonomía normativa de los municipios. Aunque la CE reconoce la potestad tributaria local, esta se encuentra constreñida por la legislación estatal, lo que reduce la capacidad de los ayuntamientos para adaptar su política fiscal a las necesidades locales.

Finalmente, el sistema actual presenta una **desigualdad territorial**: municipios con un mercado inmobiliario dinámico (grandes capitales, áreas metropolitanas) disponen de bases tributarias amplias, mientras que municipios rurales carecen de instrumentos eficaces para generar recursos suficientes.

6.3. Retos financieros

Los retos financieros de la recaudación municipal pueden resumirse en los siguientes puntos:

1. **Dependencia del IBI**: este impuesto aporta más del 60 % de los ingresos tributarios en municipios medianos y pequeños, lo que genera vulnerabilidad ante cambios en la normativa catastral o presión social contra subidas de tipos.
2. **Escasa aportación del IAE**: tras la exención para empresas con cifra de negocios inferior al millón de euros, la recaudación del Impuesto sobre Actividades Económicas ha quedado reducida a grandes contribuyentes, limitando su papel como recurso estructural.
3. **Volatilidad del ICIO e IIVTNU**: ambos tributos dependen del ciclo inmobiliario y presentan una evolución muy irregular.

4. **Transferencias insuficientes:** la Participación en los Ingresos del Estado (PIE) es fundamental para municipios pequeños, pero resulta insuficiente para cubrir sus competencias crecientes.

En consecuencia, se hace evidente la necesidad de **reformas estructurales** que refuercen la suficiencia financiera, bien mediante una mayor participación en tributos estatales, bien mediante la introducción de nuevas figuras impositivas locales.

6.4. Retos de gestión y administración

Desde el punto de vista de la gestión tributaria, los municipios enfrentan problemas de diversa índole:

- **Morosidad estructural:** especialmente elevada en tasas de basuras y agua, con ratios superiores al 10 % en algunos municipios (Tribunal de Cuentas, 2021).
- **Fraude fiscal local:** infradeclaración de actividades económicas, ocultación de transmisiones para eludir plusvalía, y construcciones no declaradas que escapan al control catastral.
- **Recursos humanos insuficientes:** los ayuntamientos pequeños carecen de personal especializado en gestión tributaria e inspección.
- **Costes de ejecución:** los procedimientos de apremio y embargo son largos y costosos, especialmente cuando afectan a bienes inmuebles.

El papel de las **diputaciones provinciales y consorcios de gestión tributaria** resulta esencial para paliar estas carencias. Modelos como el Organismo de Gestión Tributaria de Barcelona o SUMA Gestión Tributaria en Alicante han demostrado una alta eficacia recaudatoria. No obstante, esta delegación implica un **riesgo de pérdida de autonomía municipal** y de alejamiento en la relación con el contribuyente.

6.5. Retos tecnológicos

La digitalización ofrece grandes oportunidades para la recaudación municipal, pero también plantea nuevos desafíos:

- **Oportunidades:** domiciliación bancaria, pasarelas de pago electrónico, notificaciones telemáticas, cruce automatizado de bases de datos (Catastro, Registro de la Propiedad, AEAT, DGT).

- **Innovación en la gestión:** organismos como SUMA han implantado sistemas de big data y analítica predictiva para mejorar la eficacia en la vía ejecutiva.
- **Riesgos:** la brecha digital puede dejar fuera a determinados colectivos; además, la ciberseguridad y la protección de datos personales son áreas críticas que requieren inversión y protocolos rigurosos.

El reto tecnológico consiste en aprovechar el potencial de la digitalización sin comprometer los derechos de los contribuyentes ni generar exclusión social.

6.6. Retos sociales y políticos

El sistema tributario local debe ser no solo suficiente y eficaz, sino también **socialmente aceptable y políticamente viable**. Aquí se presentan varias tensiones:

- **Presión ciudadana contra el IBI:** al ser un impuesto visible y periódico, cualquier incremento de tipos genera contestación social.
- **Debate sobre equidad:** los municipios deben compatibilizar la suficiencia financiera con el principio de capacidad económica (art. 31 CE).
- **Crisis de legitimidad fiscal:** los embargos y apremios sobre salarios o viviendas pueden provocar rechazo social y desafección hacia el sistema.
- **Transparencia y participación:** la ciudadanía exige mayor información sobre el destino de sus impuestos y más participación en la definición de las políticas fiscales locales.

6.7. Perspectivas de reforma

Diversos organismos e investigadores han propuesto reformas orientadas a mejorar la financiación local:

- **Propuestas de la FEMP:** revisión del TRLRHL, actualización de la PIE, fortalecimiento del IAE y consideración de tributos medioambientales.
- **Doctrina académica:** Martín Queralt (2018) y Falcón y Tella (2020) abogan por un rediseño del sistema que combine autonomía municipal con solidaridad interterritorial.
- **Tributos verdes locales:** tasas por emisiones contaminantes, impuestos sobre ocupación intensiva del espacio público, etc., en línea con la Agenda 2030 y la transición ecológica.

- **Coordinación interadministrativa:** mayor intercambio de información entre AEAT, Catastro, DGT y registros para reducir el fraude y mejorar la base imponible.

Estas reformas deben orientarse a lograr un **equilibrio entre suficiencia financiera, equidad tributaria y autonomía local**.

6.8. Conclusión

La recaudación tributaria en las entidades locales españolas afronta un futuro lleno de desafíos. Desde la rigidez normativa hasta la presión social contra los impuestos, pasando por la dependencia excesiva del IBI y la necesidad de digitalización, el sistema requiere **adaptaciones profundas**.

La clave radica en encontrar un equilibrio entre tres principios:

1. **Autonomía municipal**, como garantía democrática de proximidad.
2. **Suficiencia financiera**, indispensable para prestar servicios de calidad.
3. **Justicia tributaria**, que asegure la aceptación social del sistema.

El futuro de la financiación local dependerá de la capacidad de los legisladores, administraciones y ciudadanos para afrontar conjuntamente estos retos y construir un modelo tributario local más **sólido, equitativo y sostenible**.

7.- CONCLUSIONES

7.1. Síntesis de resultados del estudio

El presente Trabajo de Fin de Grado ha permitido realizar un análisis integral de la recaudación tributaria en el ámbito local español, abordando aspectos normativos, doctrinales, empíricos y prácticos. Los resultados más relevantes pueden sintetizarse en los siguientes puntos:

1. **Predominio del IBI:** el Impuesto sobre Bienes Inmuebles constituye la principal fuente de ingresos tributarios municipales, llegando a representar en algunos municipios hasta el 65 % de su recaudación tributaria. Su papel es decisivo, pero al mismo tiempo genera una elevada dependencia que limita la flexibilidad financiera.
2. **Relevancia limitada de otros tributos:** el IAE ha perdido gran parte de su peso tras las exenciones para pymes y autónomos; el IVTM supone una fuente estable pero de escasa cuantía; el ICIO depende en exceso del ciclo urbanístico; y la plusvalía municipal (IIVTNU) ha quedado cuestionada por la jurisprudencia constitucional.
3. **Desigualdad territorial:** existe una clara diferencia entre grandes ciudades como Valencia, que pueden diversificar ingresos y aplicar políticas fiscales sociales o medioambientales, y municipios medianos o pequeños como Requena, que dependen casi exclusivamente del IBI y de transferencias externas.
4. **Autonomía financiera condicionada:** aunque la Constitución reconoce la autonomía financiera municipal (art. 137 y 142 CE), en la práctica esta se encuentra limitada por la normativa estatal, la dependencia de transferencias y las desigualdades estructurales.
5. **ODS y fiscalidad local:** la recaudación municipal constituye un instrumento esencial para avanzar en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular en materia de sostenibilidad urbana, reducción de desigualdades y fortalecimiento institucional.

En suma, el estudio demuestra que el sistema de financiación local en España combina avances normativos relevantes con importantes limitaciones prácticas que afectan a la suficiencia y equidad de la recaudación.

7.2. Valoración crítica del marco normativo y la práctica recaudatoria.

El marco normativo de la recaudación tributaria local se fundamenta en la Constitución Española, la Ley General Tributaria (LGT) y el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL). A pesar de su solidez jurídica, presenta debilidades que merecen destacarse:

1. **Rigidez normativa:** el TRLRHL otorga un marco uniforme que no siempre se adapta a las realidades heterogéneas de los municipios. La capacidad de los ayuntamientos para modular sus tributos mediante ordenanzas fiscales es limitada y subordinada a la ley estatal.
2. **Dependencia de transferencias:** la participación en ingresos del Estado (PIE) y las transferencias autonómicas resultan esenciales para equilibrar la financiación local, pero reducen la autonomía y generan incertidumbre por su carácter dependiente de decisiones externas.
3. **Jurisprudencia constitucional:** la inconstitucionalidad de determinados aspectos del IIVTNU evidencia carencias en la configuración de algunos tributos. La adaptación normativa ha sido tardía y ha generado inseguridad jurídica.
4. **Práctica recaudatoria desigual:** los grandes municipios disponen de mayor capacidad para aplicar bonificaciones sociales y medioambientales (ej. Valencia con descuentos en IBI por autoconsumo energético), mientras que municipios medianos o pequeños, como Requena, deben concentrarse en asegurar la suficiencia financiera mediante tipos más elevados.
5. **Morosidad y fragilidad financiera:** la crisis de 2008 y la pandemia de 2020 mostraron las dificultades de los municipios para mantener niveles de recaudación estables, incrementando la deuda tributaria pendiente y limitando la inversión pública.

En conclusión, el marco normativo dota a los municipios de herramientas básicas, pero no resuelve de forma adecuada las desigualdades estructurales ni garantiza plenamente la suficiencia financiera prevista en la Constitución.

7.3. Recomendaciones y propuestas de mejora

A la luz del análisis realizado, se plantean las siguientes recomendaciones para reforzar la suficiencia financiera y la equidad del sistema:

1. **Reforma integral del sistema de financiación local:** es necesaria una revisión normativa que diversifique las fuentes de ingresos municipales, reduciendo la excesiva dependencia del IBI.
2. **Revisión del IAE:** recuperar su capacidad recaudatoria mediante un diseño más progresivo que grave de forma adecuada a las grandes empresas, sin penalizar a pymes y autónomos.
3. **Redefinición de la plusvalía municipal (IIVTNU):** establecer una fórmula de cálculo que respete plenamente el principio de capacidad económica, evitando situaciones confiscatorias.
4. **Impulso a la digitalización recaudatoria:** avanzar en la modernización tecnológica de la gestión tributaria local para mejorar la eficiencia, reducir la morosidad y aumentar la confianza ciudadana.
5. **Equidad territorial:** mejorar los criterios de reparto de transferencias estatales y autonómicas para reflejar mejor las necesidades de los municipios pequeños y rurales.
6. **Bonificaciones con orientación social y medioambiental:** promover incentivos fiscales en todos los municipios para apoyar a colectivos vulnerables y fomentar la transición energética, garantizando al mismo tiempo la sostenibilidad financiera.
7. **Refuerzo de la autonomía normativa:** ampliar el margen de los ayuntamientos para adaptar los tributos locales a sus realidades específicas, siempre en el marco de los principios constitucionales.

Estas propuestas apuntan a un modelo más equilibrado, justo y sostenible de financiación local, alineado con los compromisos de la Agenda 2030.

7.4. Aportaciones del trabajo

El presente TFG contribuye al debate académico y profesional sobre la recaudación tributaria local a través de varias aportaciones:

1. **Visión integral:** combina el análisis jurídico, doctrinal y empírico, permitiendo una comprensión completa de la recaudación local desde múltiples perspectivas.

2. **Estudio comparado:** la comparación entre los municipios de Valencia y Requena evidencia cómo el tamaño y la base imponible condicionan el ejercicio real de la autonomía financiera, ofreciendo una visión práctica de las desigualdades territoriales.
3. **Relación con los ODS:** incorpora un enfoque innovador al vincular la recaudación tributaria local con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, mostrando cómo la fiscalidad municipal puede ser una herramienta estratégica de política pública.
4. **Revisión crítica del marco normativo:** aporta una evaluación detallada de las limitaciones de la legislación vigente y de la jurisprudencia constitucional, destacando la necesidad de reformas estructurales.
5. **Propuestas concretas:** presenta recomendaciones orientadas a reforzar la suficiencia financiera, la equidad y la sostenibilidad del sistema, lo que convierte el trabajo en una herramienta útil no solo en el ámbito académico, sino también para la práctica profesional y la gestión pública.

En definitiva, el trabajo demuestra que la recaudación tributaria local no es únicamente un mecanismo financiero, sino también un instrumento de cohesión social, sostenibilidad y fortalecimiento democrático. Su análisis permite avanzar hacia un modelo de financiación local más justo, eficiente y alineado con los retos del siglo XXI.

BIBLIOGRAFÍA

Normativa

Constitución Española. (1978). España. *Boletín Oficial del Estado*, (311), 29 de diciembre de 1978.

Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. *Boletín Oficial del Estado*, (302), 18 de diciembre de 2003.

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. *Boletín Oficial del Estado*, (59), 9 de marzo de 2004.

Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. *Boletín Oficial del Estado*, (103), 30 de abril de 2012.

Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas. *Boletín Oficial del Estado*, (264), 4 de noviembre de 2003.

Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. *Boletín Oficial del Estado*, (276), 18 de noviembre de 2003.

Jurisprudencia

Tribunal Constitucional. (1987). *Sentencia 19/1987, de 17 de febrero*.

Tribunal Constitucional. (1990). *Sentencia 150/1990, de 4 de octubre*.

Tribunal Constitucional. (1992). *Sentencia 221/1992, de 11 de diciembre*.

Tribunal Constitucional. (1999). *Sentencia 233/1999, de 16 de diciembre*.

Tribunal Constitucional. (2006). *Sentencia 240/2006, de 20 de julio*.

Tribunal Constitucional. (2016). *Sentencia 41/2016, de 3 de marzo*.

Tribunal Constitucional. (2017). *Sentencia 59/2017, de 11 de mayo*.

Tribunal Constitucional. (2019). *Sentencia 126/2019, de 31 de octubre*.

Tribunal Constitucional. (2021). *Sentencia 182/2021, de 26 de octubre*.

Doctrina académica, informes e instituciones

Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. (2021). *Informe sobre la sostenibilidad de la financiación local*. AIReF.

Falcón y Tella, R. (2018). *Sistema fiscal español* (9.^a ed.). Aranzadi.

Federación Española de Municipios y Provincias. (2022). *Informe sobre la financiación local y propuestas de reforma*. FEMP.

Instituto Nacional de Estadística. (s. f.). *Estadísticas de recaudación municipal*. <https://www.ine.es>

Martín Queralt, J., Lozano Serrano, C., Tejerizo López, J. M., & Casado Ollero, G. (2020). *Curso de derecho financiero y tributario* (30.^a ed.). Tecnos.

Ministerio de Hacienda y Función Pública. (2022). *Datos de liquidación de presupuestos municipales*. Secretaría General de Financiación Autonómica y Local.

Sainz de Bujanda, F. (1999). *Lecciones de derecho financiero y tributario*. Civitas.

Tribunal de Cuentas. (2020). *Informe de fiscalización de la gestión tributaria de las entidades locales*. Tribunal de Cuentas.

Organismos internacionales

Naciones Unidas. (2015). *Transformar nuestro mundo: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Asamblea General de las Naciones Unidas.

9.- TABLA DE ABREVIATURAS

Abreviatura	Significado
AIReF	Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal
CE	Constitución Española
CCAA	Comunidades Autónomas
FEMP	Federación Española de Municipios y Provincias
IAE	Impuesto sobre Actividades Económicas
IBI	Impuesto sobre Bienes Inmuebles
ICIO	Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras
IIVTNU	Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (Plusvalía Municipal)
INE	Instituto Nacional de Estadística
IVTM	Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica
LBRL / LRBRL	Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (Ley 7/1985)
LGT	Ley General Tributaria (Ley 58/2003)
LOEPSF	Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LO 2/2012)
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
PIE	Participación en los Ingresos del Estado
RGR	Reglamento General de Recaudación (Real Decreto 939/2005)
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
STS	Sentencia del Tribunal Supremo
TFG	Trabajo de Fin de Grado
TRLRHL	Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (RDLeg. 2/2004)
UE	Unión Europea
IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
AI	Administración Institucional
OPA	Oficina de Presupuestos y Auditoría
PGE	Presupuestos Generales del Estado

10.- ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Comparativa ordenanza fiscal IBI de los Ayuntamientos de Valencia y Requena (Fuente: web de transparencia de cada Ayuntamiento).

Tabla2: Cuadro resumen de fuentes de financiación de las haciendas locales (Fuente: elaboración propia)

Tabla 3.- Resumen procedimiento de recaudación voluntaria y ejecutiva. (Fuente: elaboración propia)

Tabla 4: Esquema del proceso recaudatorio (Fuente: Elaboración propia a partir del Reglamento General de Recaudación)

Tabla 5: Resumen de datos comparativos de las ordenanzas fiscales del IBI. (Fuente: web de transparencia de cada Ayuntamiento)

Tabla 6. Comparación estructural de ingresos (media €/habitante). Fuente: elaboración propia a partir de los presupuestos de los Ayuntamiento tomados de muestra aleatoriamente.

Tabla 7. Retos y perspectivas de la recaudación tributaria local (Fuente: elaboración propia)

11.- ÍNDICE FIGURAS

Figura1.- Comparativa ingresos municipales (Fuente: elaboración propia)

Figura 2. Clasificación de los recursos de las entidades locales. Fuente: elaboración propia a partir del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (RDLeg. 2/2004).

Figura 3. Tipos impositivos del IBI urbano y rústico en Requena y Valencia. Fuente: elaboración propia a partir de las Ordenanzas fiscales de Requena (2020) y Valencia (1990-2023).