



**65 propuestas de
fiscalidad municipal**

marzo 2019

65 Propuestas de fiscalidad municipal

Redacción: Cécile Barbeito, Xavier Martínez-Gil

Traducción al castellano: Antonio Puparelli

Corrección y maquetación: Marta Plujà

Fotografías: By Unsplash. Con licencia de Creative Commons

Edita: Plataforma per una fiscalitat justa, ambiental i solidària

La totalidad de este documento está sometido bajo licencia Creative Commons «Reconocimiento-No comercial-Compartir igual» que se puede consultar en la red en:
<http://cat.creativecommons.org/llicencia/>

1ª edición, 2015

2ª edición revisada 2019

Índice

1. Presentación	4
2. Introducción	5
3. Propuestas de fiscalidad municipal	9
3.1. Impuestos	9
Impuesto sobre bienes inmuebles (IBI)	11
Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica (IVTM)	16
Impuesto sobre la actividad económica (IAE)	17
Impuestos sobre construcciones, instalaciones y obras (ICIO)	19
Impuesto sobre el valor de los terrenos de naturaleza urbana (IVTNU)	20
3.2. Tasas	21
Recogida de basuras	23
Suministro de agua	24
3.3. Multas	24
Multas vinculadas al derecho a la vivienda	24
3.4. Control democrático de los presupuestos	26
Transparencia	26
Participación	28
No colaboración con la elusión y el fraude fiscales	28
Anexo 1.- Municipios libres de paraísos fiscales	30
Anexo 2. Definición y listado de paraísos fiscales	31

Presentación

El presente informe es una actualización del que presentamos en abril de 2015 donde aportábamos 45 medidas fiscales con propuestas para una fiscalidad más justa a nivel municipal. En este informe, una variedad de actores (gestores municipales, economistas, profesores de hacienda pública, entre otros) participaron en esta reflexión de forma desinteresada. Con estas líneas queremos reiterar nuestro agradecimiento a su valiosa contribución en formular propuestas por unas políticas fiscales municipales más equitativas. Esta nueva edición 2019 del informe actualiza las principales legislaciones de los últimos cuatro años que afectan a los municipios, incorpora 22 medidas adicionales y describe algunos ejemplos de municipios que, de 2015 al 2018, han implementado medidas fiscales municipales justas, ambientales o solidarias. Queremos agradecer especialmente la colaboración, aportaciones y observaciones que hemos recibido de los responsables de política municipal de ERC, de Barcelona En Común y de la CUP.

La Plataforma per una Fiscalitat justa, ambiental i solidària está formada por personas a título individual y por un conjunto de entidades –14 entidades promotoras y 13 entidades adheridas– que comparten la preocupación por la evolución del sistema fiscal, cada vez más regresivo e injusto, y el modelo de sociedad que se deriva de él.

Para promover un sistema fiscal más justo y una persecución más efectiva del fraude fiscal, la Plataforma per una Fiscalitat justa, ambiental i solidària participa en actividades de reflexión, debate y sensibilización, y promueve acciones de incidencia en el ámbito político. En el marco de la línea de acción de incidencia en el ámbito político, la Plataforma ha publicado informes de propuestas para conseguir una fiscalidad más justa en el ámbito estatal, y en el ámbito catalán.

La necesidad de incorporar criterios de equidad y justicia a nivel fiscal en todos los ámbitos administrativos es lo que motiva la redacción de este informe y su voluntad de incidencia. Creemos que la aparición de este nuevo informe puede ayudar, en un nivel municipal, a la mejora de los programas políticos de cara a las elecciones previstas para mayo de 2019 y también en la implementación de nuevas medidas en aquellos municipios que lo deseen una vez formados sus gobiernos municipales.

Plataforma per una fiscalitat justa, ambiental i solidària.
Marzo de 2019

Introducción

Los municipios son la administración pública más cercana a la ciudadanía, pero son también la administración que tiene menos capacidad para regular sus presupuestos. En efecto, una parte considerable de las finanzas de los gobiernos locales está regulada por Ley¹, y por tanto no puede ser modificada por los municipios, sino por el Parlamento español. Por otro lado, una parte significativa del presupuesto proviene de transferencias del Estado y de las Comunidades Autónomas.

Así pues, los municipios tienen un margen limitado para decidir sobre sus políticas fiscales. A pesar de esta limitación, existen márgenes para definir el tipo de fiscalidad que se quiera. Estos márgenes (que quedan recogidos en las ordenanzas fiscales entre otros documentos jurídicos) son por ejemplo los siguientes²:

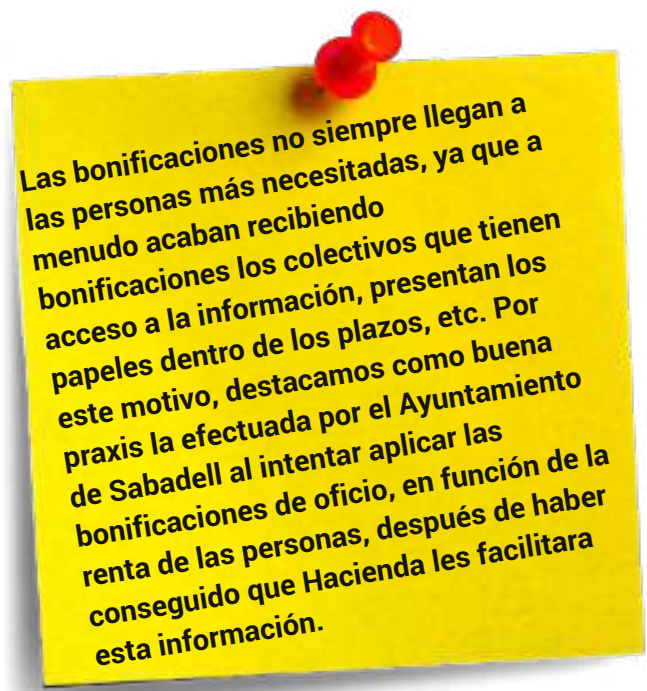
- Las leyes que regulan la hacienda local establecen unos **márgenes de tipo impositivo** de forma que los ayuntamientos pueden tomar decisiones dentro de estos márgenes. También pueden definir **bonificaciones** de estos impuestos para determinados supuestos o para determinados colectivos.
- Los ayuntamientos pueden establecer algunos **tributos propios, tasas o precios públicos** a las personas usuarias de servicios (dentro de un margen ya definido por ley).
- También se puede hacer política fiscal a través del gasto del presupuesto, ya sea en general, para las partidas presupuestarias que se priorizan más o menos, o también por el hecho de asociar alguna tasa municipal a algún gasto determinada (por ejemplo, si el importe de una tasa turística se dedica a fortalecer el sector turístico o bien a compensar otros sectores de la economía).

Los recursos de las administraciones locales están recogidos en el artículo 2 del RDL 2/2004. Los más significativos son los tributos propios y la participación en los ingresos del Estado y de las Comunidades Autónomas. Por un lado encontramos los ingresos tributarios que son los siguientes:

- **Impuestos:** Los impuestos están estipulados por ley. Son tributos que se exigen sin ningún tipo de contraprestación directa a la ciudadanía. Según la Ley de Haciendas Locales, hay impuestos que los ayuntamientos deben aplicar obligatoriamente (IBI, IAE, IVTM), e impuestos potestativos, que los ayuntamientos pueden aplicar si quieren (ICIO, IVTNU).

1) 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.

2) Se puede hacer política fiscal redistributiva a través de la recaudación y mediante el gasto. Este informe, sin embargo, se centra esencialmente en la recaudación.



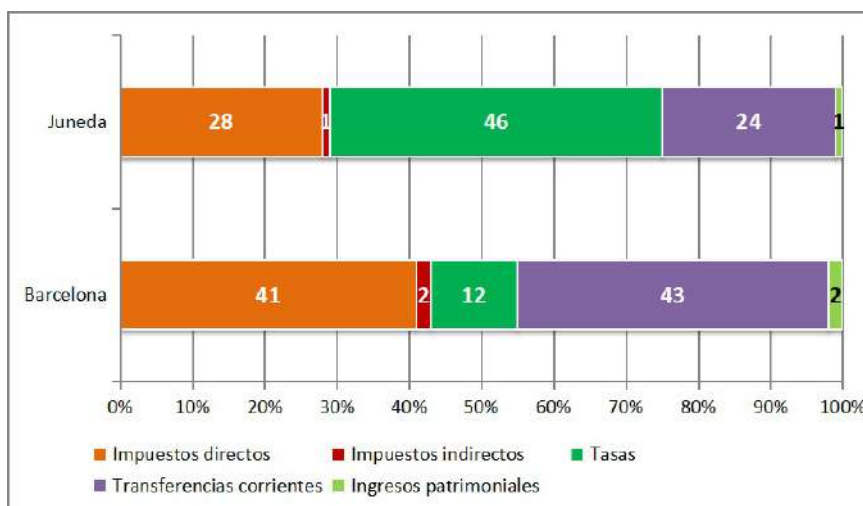
- **Tasas, precios públicos y contribuciones especiales:** Las tasas son tributos que los ayuntamientos imponen bien por utilización de la vía pública o bien a cambio de un servicio. Ejemplos de tasas son las que afectan a alcantarillado, cementerios, recogida y tratamiento de residuos, etc. Y de precios públicos, los que incluyen una contraprestación directa al contribuyente como el uso de piscinas municipales, guarderías, etc. Las contribuciones especiales se imponen a cambio de una inversión que beneficia directamente a las personas propietarias de los inmuebles de una zona, como la realización de obras públicas, o la ampliación de un servicio público.

Por otra parte, los ayuntamientos se nutren de **transferencias de otras administraciones**. Las transferencias son fondos recaudados por otras administraciones, que las hacen llegar a los ayuntamientos. Gran parte de las transferencias, que son incondicionales, provienen de la administración del Estado, y una parte mucho menos importante proviene de las comunidades autónomas o de administraciones locales.

La distribución de los ingresos municipales puede variar mucho de un municipio a otro. Ponemos como ejemplo dos poblaciones de características y dimensiones diferentes pero que pueden ilustrar buena parte del mundo municipal catalán: Barcelona y Juneda.

Analizamos, en primer lugar, cuál es el peso de cada una de las fuentes de ingresos. Partimos de los datos que constan en el presupuesto inicial de cada municipio.

Imagen 1. Tipos de ingresos en Barcelona y Juneda al 2017 (% sobre el total de recaudación)



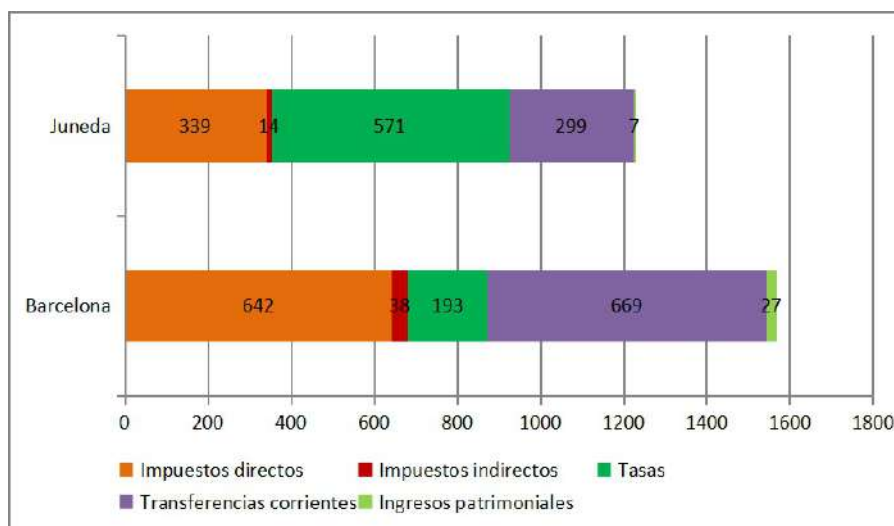
Fuente: Idescat

Lo primero que hay que destacar es el enorme peso de las transferencias del Estado (transferencias corrientes) como principal fuente de financiación de los municipios. Para avanzar hacia una verdadera autonomía financiera de la administración local debería dotar a los municipios de las herramientas suficientes para definir su política impositiva y que ésta fuera su principal fuente de recursos.

Observamos como el peso de la imposición directa tiene una importancia capital en el ayuntamiento de Barcelona mientras que en una población de dimensiones más reducidas como Juneda la parte más importante corresponde a las tasas.

A continuación constatamos como tanto los ingresos por habitante como la presión fiscal tiene una composición diferente en ambos municipios. Dejando de lado los ingresos por transferencias (muy superiores en Barcelona), la presión fiscal es similar, pero con un peso notoriamente superior de la imposición directa en el caso de la capital catalana.

Imagen 2. Tipos de ingresos por habitante en Barcelona y Juneda al 2017 (en miles de euros)



Fuente: Idescat

En este documento, la Plataforma per una Fiscalitat Justa, Ambiental i Solidària presenta sus propuestas para introducir criterios ambientales y solidarios al régimen de impuestos y de tasas municipales.

El objetivo de estas propuestas es buscar como racionalizar la recaudación de impuestos de acuerdo con los criterios de justicia, cuidado del medio ambiente, y solidaridad defendidos por la Plataforma.

El informe hace referencia a propuestas que son competencia directa del ayuntamiento, y también algunas propuestas que podrían plantearse si hubiera un cambio de legislación, en un posible escenario de renegociación de la financiación local con el Estado y con las comunidades autónomas.

Para cada propuesta de modificación de la recaudación, se han tenido en cuenta cuatro criterios:

- a) La **capacidad recaudatoria** de una modificación: si una variación de $x\%$ en el tipo impositivo produce una variación de mayor o menor de $x\%$ en la recaudación (para priorizar la modificación de los tipos impositivos que supongan un cambio significativo en la recaudación).
- b) Los posibles **efectos sociales** de una modificación (qué sectores deben afrontar las consecuencias de la modificación de un tipo impositivo, para evitar que recaiga en los sectores más vulnerables).
- c) La **posibilidad de elusión o fraude fiscales** por parte de empresas y personas que cambian su domicilio para conseguir menores tipos impositivos (y modificar en consecuencia los tipos impositivos que generen menos riesgo de elusión fiscal, o bien para prevenir esta posible elusión).
- d) La **fiscalidad ambiental**: Se analiza desde cada figura tributaria su posible reforma de manera que se refuerce su componente ambiental orientado a la internalización de los posibles costes medioambientales.



3. Propuestas de fiscalidad municipal

La Plataforma por una fiscalidad justa, ambiental y solidaria propone una serie de medidas referentes a los impuestos, las tasas, las multas y el control democrático de los presupuestos a nivel municipal.

3.1. Impuestos

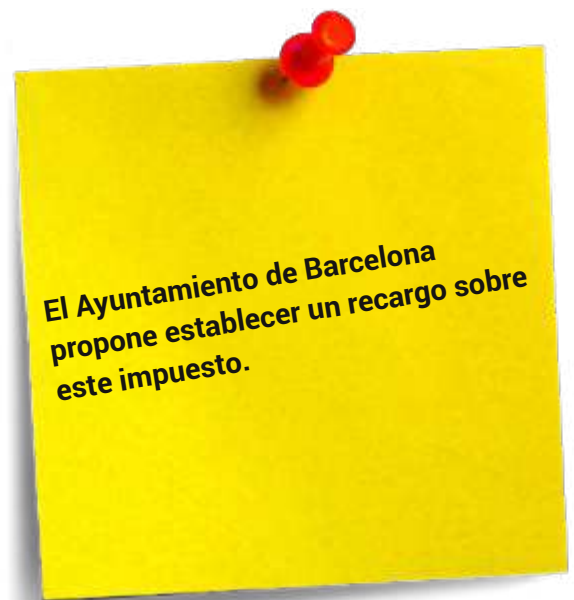
A la vista de la normativa constitucional y estatutaria, los municipios no tienen capacidad de crear impuestos nuevos. Su regulación es básicamente estatal, mediante el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (LRHL). Así, los impuestos ya existentes y regulados por ley son el Impuesto sobre bienes inmuebles (IBI), el Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica (IVTM), el Impuesto sobre actividades económicas (IAE), el Impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras (ICIO), y el Impuesto sobre el valor de los terrenos de naturaleza urbana (IVTNU).

Antes de entrar en las propuestas concretas de cada una de las figuras tributarias estrictamente municipales, haremos una serie de propuestas para mejorar la autonomía financiera de los ayuntamientos. Por un lado, proponemos asignar recursos de los tributos autonómicos a los ayuntamientos; por otro lado, blindar la participación de los ayuntamientos de más de 75.000 habitantes en la recaudación tanto del IRPF como del IVA y de los impuestos especiales sobre alcoholes, hidrocarburos y labores del tabaco, por parte del Estado³ de manera que se establezcan unos importes mínimos a transferir.

3) De acuerdo con los artículos 111 y 112 del TRLRHL corresponde a los municipios de más de 75.000 habitantes el 2,1336% de las cuotas líquidas del IRPF, el 2,3366% de la recaudación líquida del IVA y el 2,990% de la recaudación líquida de los impuestos especiales.

El impuesto sobre estancias en establecimientos turísticos⁴ es un impuesto autonómico creado por la Generalitat de Catalunya. Este tributo grava la singular capacidad económica de las personas físicas que se pone de manifiesto con la estancia en los establecimientos sujetos al impuesto. El impuesto también pretende internalizar las posibles externalidades que el turismo puede causar en las zonas de alta concentración turística. Los ingresos provenientes de este impuesto quedan afectados a la dotación del Fondo para el fomento del turismo para cumplir los fines que se determinan.

1 Transferir completamente a los ayuntamientos la recaudación del Impuesto sobre Estancias Turísticas.



4) DECRETO 141/2017, de 19 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre las estancias en establecimientos turísticos. DOGC núm. 7459.

2 *Cambiar la afectación de los ingresos recaudados. En vez de destinarlos a promocionar el turismo deben destinarse a medidas tendentes a minimizar las externalidades negativas de la actividad turística.*

El impuesto sobre las viviendas vacías⁵ es un impuesto autonómico creado por la Generalitat de Catalunya. Graba el incumplimiento de la función social de la propiedad de las viviendas por el hecho de permanecer desocupados de forma permanente. Es aplicable en el ámbito territorial de Catalunya.

Únicamente afecta a las personas jurídicas propietarias de viviendas vacías sin causa justificada durante más de dos años. Este impuesto tiene carácter finalista. Los ingresos que se derivan quedan afectados a la financiación de las actuaciones protegidas por los planes de vivienda.

3 *Transferir completamente a los ayuntamientos la recaudación del Impuesto sobre Viviendas Vacías.*

Los ayuntamientos disponen hoy en día de la capacidad para establecer un recargo en el IBI de los pisos vacíos. Este recargo, sin embargo, no se puede aplicar cuando la Generalitat aplique el impuesto autonómico de manera que debe compensar a los ayuntamientos por este hecho.

Algunos ayuntamientos (Terrassa, Manlleu, Vilanova y la Geltrú y Barcelona) han establecido una tasa por la tramitación de expedientes que declaran los inmuebles como vacíos, aunque en muchos casos ha sido recurrida ante los Tribunales por parte de la banca y otros grupos de presión.

4 *Hacer tributar por todos los inmuebles que no tengan acreditado el depósito de la fianza de alquiler ante el INCASOL y sean titularidad de una persona jurídica, salvo prueba en contra.*

El impuesto sobre las emisiones de dióxido de carbono de los vehículos de tracción mecánica⁶ es un tributo propio de la Generalitat de Catalunya, cuyo objeto es gravar las emisiones de dióxido de carbono que producen estos vehículos y que inciden en el incremento de las emisiones de gases de efecto invernadero. Este impuesto aún no ha entrado en vigor y se prevé que lo haga hacia 2020.

5 *Incorporar a la base impositiva de este tributo las emisiones de partículas y las emisiones de SOx y NOx que son perjudiciales para la salud de las personas.*

6 *Transferir parte de la recaudación de este impuesto (por la parte de las emisiones contaminantes negativas para los ciudadanos) a los ayuntamientos en función de la residencia de su titular.*

5) Ley 18/2007 de Derecho a la vivienda. DOGC núm. 5044 de 09 de enero de 2008.

6) Ley 16/2017, del cambio climático, DOGC núm. 7426, de 03 de agosto de 2017/16/2017.

Participación en los impuestos del Estado. Esta es una medida que afecta únicamente a los municipios de más de 75.000 habitantes.

Comporta una participación volátil (entre el 1% y el 2%) de la recaudación en los impuestos como el IRPF, el IVA y los impuestos especiales sobre alcoholes, hidrocarburos y labores del tabaco.

7 *Centrar la participación de los municipios en la recaudación únicamente del IRPF y no de los impuestos indirectos como el IVA e impuestos especiales, para evitar fragmentaciones y por la dificultad de imputar a un municipio su devengo. Incluir todos los municipios de más de 20.000 habitantes.*

8 *Fijar un importe mínimo de participación de los municipios en la recaudación del IRPF y ajustarla, al alza. Calcular la participación en función del domicilio fiscal de los contribuyentes.*

Las propuestas de la Plataforma para incluir criterios de justicia fiscal, ambientales y de solidaridad son los que detallamos, por impuestos, a continuación.

Impuesto sobre bienes inmuebles (IBI)

Este es el impuesto más importante de los municipios desde el punto de vista de su recaudación. En general no creemos conveniente subir los tipos del IBI, dado que la vivienda es un bien de primera necesidad. Sin embargo, hay una serie de medidas al respecto que pueden favorecer su progresividad.

Actualmente, este impuesto se aplica en función del valor de la superficie del suelo, y del tipo de construcción:

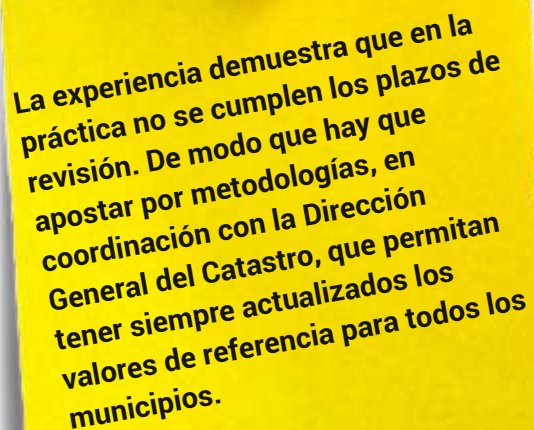
IBI = valor del suelo x gravamen

El gravamen lo establece el ayuntamiento dentro de los márgenes previstos por la LRHL. El valor del suelo viene dado por su valor catastral, definido a nivel municipal.

De cara a promover un IBI más justo, proponemos las siguientes medidas:

Introducir equidad entre municipios y entre la misma ciudadanía a través de una valoración catastral más periódica. La actualización de este valor catastral no se hace al mismo tiempo en todos los municipios. La ley prevé que se haga a partir de los diez años. El desajuste temporal en la revisión de los valores catastrales hace que haya municipios donde las personas pagan menos IBI por ser propietarias de un inmueble ubicado en un municipio que no ha revisado los valores catastrales en mucho tiempo en detrimento de vecinos de municipios que la han revisado recientemente. Este hecho rompe el principio de equidad entre la población contribuyente al tiempo que genera desajustes en otros impuestos autonómicos o estatales que utilizan los valores catastrales de los inmuebles para el cálculo de las respectivas bases (como son el Impuesto de sucesiones y donaciones, el Impuesto sobre el Patrimonio, el Impuesto de transmisiones patrimoniales, y también del Impuesto municipal sobre el valor de los terrenos de naturaleza urbana (IVTNU) que se aplica a las plusvalías de terrenos). Por otra parte, la distinta revisión en el tiempo genera desigualdades en las transferencias que reciben los municipios: los entes locales que han revisado recientemente el catastro y tienen valores relativamente más elevados, recibirán menos financiación estatal, ya que se supone que tendrán más capacidad fiscal. Este hecho es muy significativo en unos presupuestos municipales, ya que la subvención estatal es la principal fuente de financiación de la mayoría de los municipios.

9 *Revisar los valores catastrales de los municipios cada 8 años como mínimo, y que esta periodicidad quede recogida por ley.*



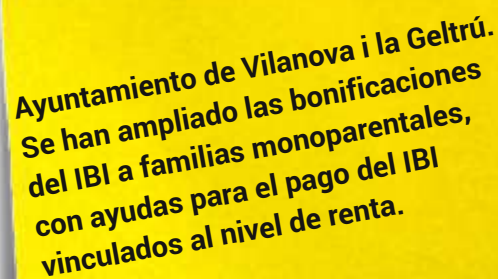
La experiencia demuestra que en la práctica no se cumplen los plazos de revisión. De modo que hay que apostar por metodologías, en coordinación con la Dirección General del Catastro, que permitan tener siempre actualizados los valores de referencia para todos los municipios.

Reforzar la progresividad del impuesto a través del gravamen. Los ayuntamientos pueden variar el coeficiente del IBI entre el 0,4% y el 1,1% en el caso de los edificios residenciales urbanos, entre el 0,3 y% y el 0,9% en el caso de los inmuebles residenciales rústicos, y entre el 0,6% y el 1,3% en el caso de inmuebles con características especiales. Los ayuntamientos también pueden establecer un impuesto especial para bienes inmuebles de usos no residenciales para un máximo del 10% de los inmuebles de una ciudad. Para estos inmuebles el coeficiente es de 1,3%.

10 *Aplicar coeficientes al IBI que sean progresivos en función del valor del piso, de cara a aumentar la progresividad del impuesto.*

De este modo, un inmueble con una valoración catastral de 200.000 euros pagaría proporcionalmente más que un inmueble de las mismas características, pero valorado en 50.000 euros.

11 *Aplicar coeficientes diferentes del IBI para distinguir si un inmueble tiene actividades comerciales o de residencia: aplicar coeficientes más elevados para inmuebles no residenciales que para inmuebles residenciales. De esta forma se podrían penalizar fiscalmente aquellas actividades que generen más externalidades negativas como las turísticas.*



Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú. Se han ampliado las bonificaciones del IBI a familias monoparentales, con ayudas para el pago del IBI vinculados al nivel de renta.

Aplicar medidas excepcionales para las familias en riesgo de exclusión social: La Ley de Haciendas Locales (LHL) no permite aplicar una exención para familias vulnerables. Existe, sin embargo, la posibilidad de que los ayuntamientos establezcan unas ayudas equivalentes a una bonificación para estas familias del importe de un impuesto que tengan que pagar.

12 *Establecer ayudas equivalentes a una bonificación del importe del IBI a hogares en los que las personas empadronadas en una vivienda (que no esté alquilada) estén desocupadas o en situación de desempleo, y cobren prestaciones inferiores al salario mínimo interprofesional (SMI).*

Introducir criterios ambientales en el impuesto de bienes inmuebles para favorecer la eficiencia energética de los inmuebles o para mitigar algunos impactos ambientales. Actualmente la Ley permite una bonificación potestativa de hasta el 50% de la cuota íntegra por los inmuebles que hayan instalado sistemas para el aprovechamiento térmico o eléctrico de la energía solar, siempre que estén homologados por la Administración.

15 *Suprimir la bonificación del 50% de la cuota a los inmuebles de nueva construcción por ineficiente, dado que ya están obligados por ley a aplicar sistemas de aprovechamiento de la energía. Aplicar, por tanto, esta bonificación los inmuebles viejos.*

16 *Crear mecanismos de distribución del IBI sobre inmuebles de características especiales que generen impactos ambientales que van más allá del propio municipio⁷ y para que también se beneficien otros municipios limítrofes.*

Desincentivar los pisos vacíos: Introducir una reforma a la Ley de Haciendas Locales para permitir, opcionalmente, que los pisos desocupados tengan un recargo de hasta el 50% de la cuota líquida del IBI.

13 *Establecer tipos impositivos reducidos o bonificaciones a la cuota para viviendas eficientes de acuerdo con su clasificación energética independientemente de cual sea la solución técnica aplicada.*

14 *Aplicar la bonificación de hasta el 50% de la cuota íntegra del IBI para aquellas viviendas con sistemas de aprovechamiento de la energía, con independencia de la solución técnica utilizada y sin necesidad de que sea únicamente una solución de aprovechamiento térmico o solar.*

17 *Exigir este recargo del 50% sobre los pisos que lleven más de un año vacíos, independientemente de que el propietario sea un banco, una empresa, o una familia. Establecer la presunción (iuris tantum) que un piso está vacío siempre que no cumpla alguno de los siguientes requisitos:*

- sea la vivienda habitual
- esté afecto a una actividad económica
- que conste una fianza depositada en el INCASOL.

7) Algunos ejemplos de inmuebles de características especiales con fuerte impacto ambiental son las centrales nucleares, recintos industriales de productos químicos, los aeropuertos.



Viviendas Can Batlló Corp.

Durante el mes de enero de 2019, el Congreso de los Diputados no convalidó el Real Decreto Ley 21/2018 del Gobierno que, entre otras medidas, permitía aplicar este recargo del 50%. Es necesario reivindicar su vigencia nuevamente.

18 *Poner vallas en el caso de los edificios antiguos desocupados con riesgo de desprendimiento, con el recargo correspondiente de ocupación de vía pública.*

19 *Bonificar el IBI a los inmuebles destinados a alquiler social.*

Revisar las exenciones de IBI por "interés general": La LHL establece que determinados edificios, considerados de interés general, puedan estar exentos de IBI por motivos de interés general, o de "Bienes de explotación comunitaria". Es el caso de los edificios propiedad del Estado, las CCAA y los Ayuntamientos, escuelas públicas, centros penitenciarios y ligados a la seguridad ciudadana, las estaciones y líneas de ferrocarriles, las propiedades de la Cruz Roja, las de la Iglesia y otros centros de culto⁸, y los bienes del Ejército destinados a la defensa nacional. En estos casos, se les aplica una exención automática. La LHL también prevé que escuelas concertadas y bienes de patrimonio histórico puedan estar exentos si así lo piden, y que los ayuntamientos pueden decidir si aplicarán exenciones a entidades no lucrativas, fundaciones, federaciones deportivas, etc.

8) Artículo 62 c) del texto refundido LRHL establece que también estarán exentos de IBI: "Los de la Iglesia Católica, en los términos previstos en el Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de 1979, y los de las asociaciones confesionales no católicas legalmente reconocidas, en los términos establecidos en los respectivos acuerdos de cooperación suscritos en virtud de lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución."

Algunas exenciones de IBI son cuestionables, como por ejemplo el hecho de que la Iglesia Católica esté exenta. Si bien es cierto que la ley enumera los inmuebles propiedad de la Iglesia que estarán exentos de IBI⁹, que son básicamente los destinados al culto y actividades relacionadas, también lo es que en la práctica inmuebles no destinados al culto tampoco pagan este impuesto. Se conocen ejemplos que algunos de estos actores mantienen una actividad económica, como algunas Fundaciones o la Iglesia (que alquilan parte de su patrimonio), o también el Ejército (en facturar tareas de emergencia a los ayuntamientos, por ejemplo)¹⁰.

20 *Definir mejor las exenciones de IBI, no en función del sujeto exento sino en función de la actividad, de modo que se distingan las actividades económicas de las no económicas, a la vez que se aumenta el control de la veracidad del uso de los inmuebles declarados.*


9) "Exención total y permanente de la contribución territorial urbana de los siguientes inmuebles: 1) Los templos y capillas destinados al culto, y asimismo, sus dependencias o edificios y locales anejos destinados a la actividad pastoral. 2) La residencia de los Obispos, de los canónigos y de los sacerdotes con cura de almas. 3) Los locales destinados a oficinas, la curia diocesana y a oficinas parroquiales. 4) Los seminarios destinados a la formación del Clero diocesano y religioso y las universidades eclesiásticas en tanto en cuanto impartan enseñanzas propias de disciplinas eclesiásticas. 5) Los edificios destinados primordialmente a casas o conventos de las órdenes, congregaciones religiosas e institutos de vida consagrada."

10) Sobre las exenciones del IBI al Ejército, ver Colectivo Utopía Contagiosa "Defensa no paga el IBI", del 5 de marzo de 2015, y el informe Antimilitarismo y Elecciones Municipales y Autonómicas (2015).



Ayuntamiento de Barcelona aprobó la medida de bonificación del IBI para alquiler social en el plenario de febrero de 2019.

De esta manera, por ejemplo, no se aplicaría una exención de IBI a la Iglesia en general, si no a aquellas actividades no económicas (como las de culto).



Varios plenos municipales han presentado mociones para pedir que las actividades económicas de la Iglesia dejen de estar exentas: Desde 2015 se han presentado estas mociones en municipios como Barcelona (2016), Granollers (2016), Montblanc (2017) y Tarragona (2017), entre otros¹¹.

11) "Badalona se ampara en una sentencia de la UE para dejar de bonificar el IBI a la Iglesia" El País, 10 de julio de 2017.

Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica (IVTM)

Este es el segundo impuesto municipal más importante después del IBI. Actualmente el impuesto es proporcional a la potencia del coche y el tipo de vehículo (calculada en función del número de caballos en el caso de los coches, en función del número de asientos en el caso de los autobuses, y en función de los kg de carga en el caso de los camiones). Este impuesto, por tanto, no tiene en cuenta la capacidad económica de la persona propietaria, ni el valor de compra, ni otros elementos medioambientales como el tipo y nivel de emisiones y la edad del vehículo.

Regular el impacto contaminante: La Ley de Haciendas Locales permite a los ayuntamientos aumentar las cuotas hasta un coeficiente de 2 como máximo (por ejemplo, en el caso de los vehículos, $IVTM = \text{cuantía del impuesto} \times \text{número de caballos} \times 2$). Por otra parte, la misma ley establece que se pueden aplicar bonificaciones de hasta el 75% del IVTM vehículos de menos impacto sobre el medio ambiente (en función del tipo de carburante, y del tipo de motor).

21 *Multiplicar por dos la cuota para vehículos muy contaminantes de forma gradual. Este aumento se puede hacer progresivamente (subir al 1,1 el primer año, 1,2 el segundo año ...).*

22 *Habría que redefinir este impuesto como un impuesto medioambiental. Por lo tanto, la cuota tributaria debería considerar las emisiones por km de los vehículos en función del CO_2 , PM_{10} , NO_x y SO_x , además de la potencia y peso del vehículo.*

23 *Aplicar esta bonificación del 75% y publicitarla para motivar el cambio a vehículos eléctricos o híbridos.*

Regular para evitar el “dumping fiscal”: El hecho de que los municipios puedan aplicar coeficientes diferentes sobre un bien que, a diferencia de los bienes inmuebles, las licencias de obras o los servicios municipales son inamovibles, aumenta el riesgo de que contribuyentes o empresas inscriban sus coches en municipios donde el IVTM sea más bajo.

24 *Regular del Impuesto de vehículos de tracción mecánica a nivel supramunicipal (por parte de la Generalitat o del Estado español) para equiparar su coste.*

Reformar el impuesto: Por otra parte, una propuesta de Directiva comunitaria que todavía no se ha ejecutado preveía para 2016 hacer desaparecer el impuesto de matriculación para armonizar la tributación. Ante una futura eliminación de este impuesto, se propone una reforma del IVTM que se calcule en función de una cuota básica para todos los vehículos en función de la clase (que siempre deberá ser positiva) y de factores a considerar para obtener la cuota básica de cada vehículo, como la clase de vehículo, el importe pagado por el vehículo, el nivel de emisiones de CO_2 y de partículas materiales y la edad del vehículo.

25 *Añadir variables de coste (criterio social), emisiones y de antigüedad (criterio ambiental) en el IVTM.*

Entre otras medidas de bonificaciones fiscales con criterios de progresividad, el Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú concede ayudas de carácter social sobre el IVTM: ayudas del 50% del pago de este impuesto a personas en situación de desempleo de larga duración (de más de un año de antigüedad) con ingresos familiares inferiores a dos veces el IPREM (Indicador público de renta de efectos múltiples), así como ayudas del 50% para el pago del IVTM a pequeñas empresas de hasta tres trabajadores, que a lo largo de los tres trimestres naturales anteriores al devengo del impuesto hayan presentado pérdidas¹². También aplica una ayuda del 25% del mencionado impuesto a los titulares de vehículos eléctricos o con sistema bimodal y los vehículos que utilicen combustibles alternativos.

Impuesto sobre la actividad económica (IAE)

El IAE se aplica sobre los titulares de toda actividad empresarial, profesional o artística que se realiza dentro del municipio. Se calcula en función del tipo de actividad (cuota de tarifa) y del tipo de instalación donde se desarrolla la actividad (cuota de superficie), el volumen del negocio (coeficiente de ponderación), y el emplazamiento del local (coeficiente de situación).

IAE = cuota mínima municipal (cuota de tarifa + Cuota de superficie) x coeficiente de ponderación x coeficiente de situación.

Hay dos exenciones importantes recogidas en la LRHL: primero, quien inicie su actividad durante los dos primeros períodos impositivos. Y, en segundo lugar, que tenga una cifra de negocio inferior a un millón de euros. La gestión censal de este impuesto corresponde al Estado mientras que la gestión tributaria corresponde a los ayuntamientos.

El margen que tienen los municipios para regular el IAE reside en los coeficientes de situación y en las bonificaciones.

Algunas de las propuestas planteadas en este apartado comportarían una reforma de la normativa estatal.

Bonificar el emprendimiento responsable: La Ley de Haciendas Locales (art.88) permite que los ayuntamientos establezcan bonificaciones por motivos de inicio de actividad empresarial; por creación de puestos de trabajo con contrato indefinido; para preservación del medio ambiente; y para empresas que no tengan beneficios.

12) Guía resumen de bonificaciones y ayudas Ordenanzas fiscales 2016. Ayuntamiento de Vilanova i la Geltrú.

26 *Permitir bonificaciones de hasta el 50% en el IAE por inicio de actividad empresarial durante un máximo de cinco años añadidos a los dos años de exención, en caso de que una empresa aún no tenga beneficios. Eliminar esta bonificación si se han obtenido beneficios por un valor superior a la bonificación del 50% del IAE durante dos años.*

27 *Permitir bonificaciones de hasta el 50% en el IAE durante cinco años como máximo para creación de puestos de trabajo con contrato indefinido, que tengan en cuenta la equidad de género, de contratación de personas con limitaciones funcionales, de personas de más de 50 años y / o desempleadas de larga duración. La bonificación debería ser proporcional al número de puestos de trabajo creados (p.e. : si se incrementa la plantilla de un 10%, aplicar una bonificación del 10%).*

28 *Aplicar bonificaciones en el IAE por preservación del medio ambiente y adaptación de accesos para personas con movilidad reducida, condicionado al plazo de amortización de la inversión. La bonificación debería ser proporcional a la cantidad invertida (p.e. : Si la inversión para la preservación del medio ambiente representa un 10% de la cifra de negocio anual, aplicar una bonificación del 10%).*

Luchar contra el fraude en el IAE: Aunque el fraude en el IAE no es el más cuantitativo, al afectar a las empresas que facturan más de un millón de euros, se puede ver como una medida redistributiva.

29 *Dedicar más recursos personales y financieros a inspecciones que controlen las actividades económicas, tanto por parte del personal de los ayuntamientos, como por parte de los cuerpos de seguridad (Mossos o Guardia Urbana).*

El Ayuntamiento de Sabadell ha sido pionero en la persecución del fraude en el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) en la ciudad. Después de hacer un listado de empresas que cotizaban el IAE, y de constatar que empresas grandes y pequeñas pagaban importes similares, se hizo revisión de las posibles irregularidades. Las dos irregularidades identificadas fueron, en el caso de diferentes grandes superficies, declarar una superficie inferior a la real. En el caso particular de Ikea, además, se identificó que tributaba en 16 epígrafes diferentes (1.000 m² de tienda de muebles de cocina, 500 m² de tienda de bricolaje, etc.) en vez de tributar a través del epígrafe 6.6.1 de grandes superficies. Se destapó así un fraude de 1,4 millones de euros en el IAE entre 2012 y 2015 por las empresas Ikea, Leroy Merlin y Conforama¹³. El Ayuntamiento de Barcelona también ha alcanzado destacadas mejoras en la recaudación de este impuesto al comparar los datos de residuos con las declaraciones del IAE.

Algunos actores han utilizado fraudulentamente figuras legales no adecuadas a la realidad para no pagar el IAE¹⁴.

30 *Revisar las exenciones y las bonificaciones en el IAE, para velar que no se utilicen fraudulentamente.*

31 *Revisar posibles fraudes en las bonificaciones de inicio de actividades empresariales.*

32 *Hacer tributar a las personas físicas además de las personas jurídicas que tributen cuando superen el límite del mínimo exento.*

33 *Rebajar el umbral de tributación para aumentar su potencia recaudatoria, como, por ejemplo, a 500.000€/año (exención actual en el IAE a las cifras de negocios inferiores al millón de euros/año).*

34 *Impulsar una reforma de las categorías, no únicamente por localización (calles) sino aplicando tipos diferenciados en función del tipo de actividades.*

35 *Bonificar la cuota del impuesto durante un periodo limitado para el logro de objetivos medioambientales tales como: uso de energías renovables; producción y / o utilización de energía a partir de instalaciones para el aprovechamiento de energías renovables; empresas que establezcan un plan de transporte para sus trabajadores que conlleven una reducción de la contaminación.*

Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO)

El ICIO se aplica a toda construcción, instalación y obra que necesite una licencia de obras y urbanística, y se aplica en el momento de iniciar la obra. Se calcula en función del coste de la construcción (coste de ejecución material), sobre el que el ayuntamiento aplica un tipo impositivo no superior al 4%. El coste de la ejecución material se calcula en función del presupuesto revisado por el Colegio de arquitectos, y al terminar la obra se revisan las desviaciones en el presupuesto.

ICIO = coste ejecución material x tipo impositivo.

Tipo impositivo: Actualmente, el tipo impositivo no puede exceder el 4%.

En este apartado proponemos algunas medidas que, para su plena aplicación sería necesario modificar la ley estatal.


13) "Ikea elude más de un millón de euros en impuestos en Sabadell", La Directa, 11 de julio de 2016.

14) Un caso paradigmático es el de una constructora vinculada al Hospital de Sant Pau de Barcelona, que se ha declarado como Fundación para ahorrarse el IAE, un fraude que ha ascendido a 1,32 millones de euros de 2009 a 2012. ("Hacienda constata que las donaciones al Sant Pau no se destinan al Hospital" El País, 26 de septiembre de 2014).

36 *Fijar el tipo impositivo sobre construcciones en el 4% para nuevas edificaciones de menos de 30 años, y en el 2% para rehabilitaciones.*

Bonificaciones: La Ley de Haciendas Locales permite aplicar bonificaciones a construcciones declaradas de interés especial o de utilidad municipal (bonificación de hasta el 95%), de instalaciones para el ahorro energético térmico o solar (bonificación de hasta el 95%), construcciones que favorezcan la accesibilidad (bonificación de hasta el 90%), planes de fomento de inversiones privadas en infraestructuras (bonificación de hasta el 50%), construcción de viviendas de protección oficial (bonificación de hasta el 50%), y otras establecidas por ley, protección oficial (bonificación de hasta el 50%), y otras establecidas por ley.

37 *Aplicar las bonificaciones permitidas referentes a los objetivos ambientales de eficiencia energética (siempre que los sistemas estén homologados por la administración competente), de accesibilidad, y de vivienda protegida.*



El Ayuntamiento de Avià ha aplicado un conjunto de bonificaciones fiscales en el IBI, el ICIO, el IVTM, entre otras, junto con medidas de incentivo en forma de ayudas de hasta 1.000 € para la instalación de placas solares y el cambio a empresas de energía sostenible¹⁵.

15) "Avià aprueba un POUM revolucionario que permitirá que las placas solares cubran tejados y fachadas". Nació Digital, 30 de octubre de 2018.

38 *Condicionar las bonificaciones a las construcciones declaradas de interés especial, o de infraestructuras promovidas por empresas privadas a la cifra de negocios de la empresa impulsora de la obra.*

39 *Limitar las bonificaciones a viviendas inferiores a determinados metros cuadrados (250m², en función del municipio) y condicionadas a que no implique cambio de usos.*

Impuesto sobre el valor de los terrenos de naturaleza urbana (IVTNU)

El IVTNU grava el incremento del valor de terrenos urbanos como consecuencia de una transmisión, teniendo en cuenta los años en que se produce el incremento de patrimonio, y un cierto porcentaje destinado al ayuntamiento. El impuesto se paga puntualmente en el momento de la transmisión en que varía el valor del terreno.

IVTNU = valor catastral del terreno x años en que se produce el incremento x tasa, máximo 0,3.

Ajustar mejor el impuesto al valor de los bienes inmuebles: Recientemente, y gracias a las presiones ciudadanas, el gobierno central ha reformado el IVTNU introduciendo la exención de su pago en caso de desahucio por impago de la hipoteca. Hasta este momento, la familia o persona desahuciada debía pagar este impuesto por el hecho de transmitir el piso a la entidad financiera.

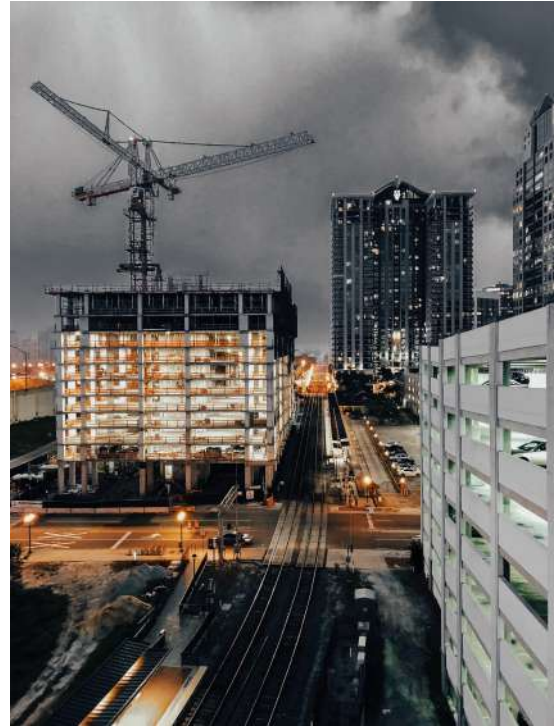
Pero aún persiste una injusticia que merece ser corregida: el impuesto se concibió para contribuir con la ganancia generada por el aumento de valor del inmueble en el proceso de compraventa (u otra transmisión). Lo que no contempla la ley es la posibilidad de que el bien inmueble baje de valor. La regulación de este impuesto hace que las personas que venden sus pisos (a entidades financieras o privados) por un precio inferior al que pagaron -asumiendo su pérdidas- tengan que pagar el impuesto, aunque no haya el aumento de valor.

40 *Modificar el sistema de cálculo del pago de IVTNU, para tener en cuenta las situaciones de los inmuebles que han perdido valor.*

Por otra parte, en el cálculo de la plusvalía del bien inmueble, no se tiene en cuenta la inflación de los precios.

41 *Descontar la inflación al calcular la plusvalía de un bien inmueble.*

Hay que poner de manifiesto que este impuesto está actualmente pendiente de una reforma para aplicar las sentencias del Tribunal Constitucional, reforma que depende del Congreso de Los Diputados. El retraso en la aprobación de esta reforma conlleva incertidumbre a los ayuntamientos a la hora de aplicarlo.



Nathan Waters

3.2. Tasas

Como ya se ha dicho, los ayuntamientos pueden crear las tasas que les parezcan convenientes, siempre que respondan a los tipos de conceptos siguientes:

- La realización de actividades administrativas.

- La utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local. El importe de la utilización privativa del espacio público está estipulado por ley¹⁶; hecho por el cual el margen de actuación es limitado.

- La prestación de servicios públicos de competencia local. El importe máximo de prestación de servicios públicos debe ser equivalente al coste del servicio que las genera. Esta tasa, pues, en principio no es un instrumento que permita obtener ingresos para financiar políticas sociales.

¹⁶) Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, y Decreto legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el cual se aprueba el Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Catalunya, entre otras.

42 *Revisar la gestión de los servicios municipales, especialmente aquellos que están gestionados por empresas privadas, para asegurarse de que no están suponiendo un sobrecoste a los contribuyentes¹⁷. Considerar, si se observa un sobrecoste abusivo por parte de empresas de gestión de estos servicios, la remunicipalización¹⁸ de este servicio.*

43 *Estudiar la implantación de una tasa para el transporte de energía destinada a las grandes empresas distribuidoras de gas, electricidad y agua.*

Municipios como Collbató (febrero 2016) y Terrassa (diciembre 2018)¹⁹ han decidido remunicipalizar los servicios de agua durante la última legislatura municipal. Según la organización "Aigua es Vida", en el 53,5% de los municipios el agua se gestiona de manera pública, mientras que en un 41,7% se hace de manera privada, y en un 4,7% de manera mixta.

Castelldefels remunicipalizó el servicio de limpieza de las calles y recogida de basura en abril del 2017, con lo que el ayuntamiento estima ahorrar hasta 3 millones de euros en 10 años, al no pagar IVA, además del ahorro de margen empresarial de un 4%²⁰.

17) Desde hace unos años, la empresa Agbar está siendo juzgada por diversos fraudes, tanto en la gestión del agua de Barcelona (por presuntamente sobreestimar los activos de la aportación privada en 346 millones de euros).

(<https://www.aiguaesvida.org/lamb-soste-que-es-van-infravalorar-els-actius-publics-i-sobrevalorar-els-dagbar/>).

18) Sobre los ahorros que ha supuesto la remunicipalización de servicios en diferentes municipios catalanes, ve: "La crisis descubre a los ayuntamientos las ventajas de remunicipalizar", Catalunya Plural, 12 de marzo de 2014.

19) "Terrassa estrena gestió pública de l'aigua després de tres quarts de segle en mans privades". Públic, 10 de diciembre de 2018.

20) "Castelldefels remunicipaliza el servicio de limpieza viaria y de recogida de residuos". La Vanguardia, 3 de abril de 2017. "Remunicipalitzar la brossa". Revista Cambrils, 14 de septiembre de 2017.



44 *Estudiar la posibilidad de establecer tasas por la ocupación del dominio público municipal por parte de vehículos de movilidad personal como segways, patinetes eléctricos, rickshaw y otros vehículos similares en el caso de empresas que se dedican al alquiler para el transporte de personas, incluso aquellas bajo la modalidad de uso compartido que conlleven un uso del espacio público con finalidad económica.*

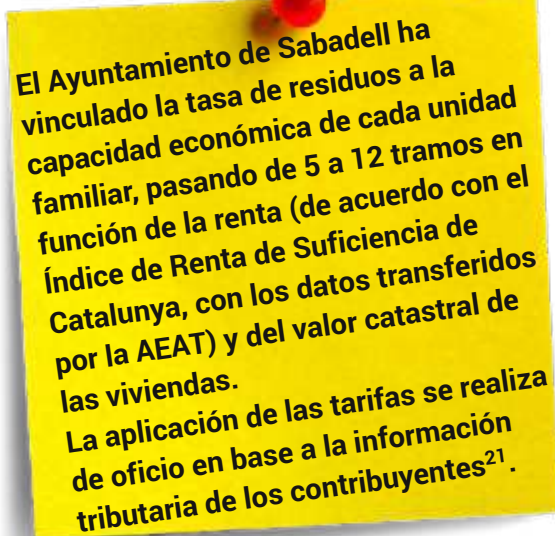
3.2.1 Tasa por la recogida, tratamiento y eliminación de residuos

Esta suele ser la tasa más importante en cuanto a costes y visualización social. En esta tasa entran en conflicto dos principios: el de progresividad y el de quien contamina paga. El cambio ocurre porque el reciclaje deje de ser una opción para convertirse en una obligación. Por lo tanto, se debe tender a introducir la recogida puerta a puerta y suprimir, por tanto, las bonificaciones. Al mismo tiempo, hay que introducir elementos que discriminen los residuos provenientes de las actividades comerciales y de las residenciales.

45 *Introducir criterios ambientales en la tasa de recogida y tratamiento de los residuos con el objetivo de incentivar la reducción y la separación.*

46 *En el ámbito comercial, aplicar criterios proporcionales a la generación de basura, mediante, por ejemplo, sistemas de pago por generación (y controlados, por ejemplo, mediante servicios de recogida puerta a puerta). Aplicar factores de superficie, según el tipo de residuo generado, según el tipo de actividad, a fin de garantizar su progresividad. Aplicar descuentos en la tasa (en los establecimientos de restauración) para uso de envases reutilizables, y por el uso habitual de los puntos de recogida municipal (puntos verdes).*

47 *En el ámbito residencial, aplicar factores correctores en función de las personas que viven en cada vivienda, el valor catastral o si se trata de un bloque de viviendas (recogida más sencilla) o de urbanizaciones. Posibilidad de estudiar tarifas por zonas del municipio.*



El Ayuntamiento de Sabadell ha vinculado la tasa de residuos a la capacidad económica de cada unidad familiar, pasando de 5 a 12 tramos en función de la renta (de acuerdo con el Índice de Renta de Suficiencia de Catalunya, con los datos transferidos por la AEAT) y del valor catastral de las viviendas.
La aplicación de las tarifas se realiza de oficio en base a la información tributaria de los contribuyentes²¹.

3.2.2 Tasa por el suministro del agua

En esta tasa habrá que tener muy presente el tipo de municipio, ya que no es lo mismo un municipio turístico, que una gran ciudad o un municipio de reducida dimensión. A la hora de establecer tramos de consumo se ha de ver qué porcentaje de consumidores tendríamos en cada tramo y si esta distribución comporta o no un ahorro. Unos mínimos de consumo elevados pueden desincentivar el ahorro del agua.

48 *Introducir criterios ambientales a las tasas de suministro de agua, con el objetivo de incentivar- un uso racional, penalizando fiscalmente, por ejemplo, los consumos de agua que no sean de boca (como piscinas y riego de jardines).*

3.3. Multas

Las multas, como uno de los mecanismos de obtención de ingresos municipales, no representan un volumen muy cuantioso respecto del total del presupuesto. Por poner un ejemplo, en el presupuesto de ingresos del Ayuntamiento de Barcelona para el 2018 representaban el 1,9% de los ingresos municipales. Dentro de éstas, las de tráfico representan el 85% del importe. No obstante, en este apartado nos hemos focalizado en los mecanismos al alcance de los municipios para sancionar prácticas que van en contra del derecho a la vivienda.

Multas vinculadas al derecho a la vivienda

La Ley catalana del Derecho a la Vivienda²² (LDH) establece una serie de medidas para velar el acceso a la vivienda. Con el fin de reducir el parque de pisos vacíos, la LDH prevé un conjunto de medidas, incluidas algunas de tipo fiscal, a través de multas (art. 42, 118, 123, y 131). Las principales medidas fiscales propuestas son:

Uso o transmisión de viviendas que constituyan una infracción muy grave: Casos como el mantenimiento de viviendas cuando afecte a su seguridad, la venta de viviendas que no cumplan las condiciones de habitabilidad, o la explotación de pisos sobreocupados ("pisos patera"), el acoso inmobiliario, o el fraude grave en pisos de protección oficial, entre otros también son consideradas infracciones muy graves sujetos de multa (art. 123).

21) Guia Tributària de Sabadell 2018.

22) Ley 18/2007 del Derecho a la Vivienda.

49 *En el caso de viviendas desocupadas y de los otros casos mencionados de uso o transmisión de viviendas que suponen una infracción muy grave, aplicar la sanción correspondiente a una infracción muy grave, con multas de 250.001 a 500.000 euros para los municipios de más de 100.000 habitantes, de 25.001 a 250.000 euros para los municipios de más de 5.000 habitantes, y de 3.000 a 25.000 euros por los municipios de menos de 5.000 habitantes.*

Infracciones graves y leves: La LDH también concreta listados de infracciones graves (art 124) y de infracciones leves (art 125) sujetas a multas (art 118).

50 *Sancionar las infracciones graves descritas en la LDH con multas de hasta 90.000 euros para los municipios de más de 5.000 habitantes, y multas de 3.000 a 25.000 euros por los municipios de menos de 5.000 habitantes.*

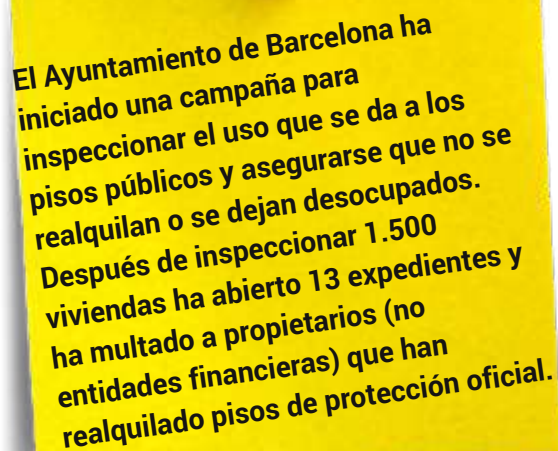
El Ayuntamiento de Terrassa ha sido pionero en aplicar multas a pisos vacíos, desde el año 2013. Desde entonces hasta finales del 2018 ha abierto 1.176 expedientes sancionadores a entidades financieras. A pesar de que el Ayuntamiento ha tenido que hacer frente a la denuncia de muchas entidades financieras, en los casos en que las sentencias le han sido favorables ha podido recaudar, hasta mediados de 2017, hasta 217.000€ en multas²³.

El Ayuntamiento de Barcelona impuso, el año 2016, cuatro sanciones de 315.000 euros a grandes propietarios de viviendas por mantener pisos vacíos (dos sanciones a la Sareb, una al BBVA y otra al Banco Santander).

Otros ayuntamientos como Castellar del Vallés, Girona, Granollers, Manresa, Olot, Reus, Sabadell, Sant Felíu de Guixols, Tárrega, Terrassa, Santa Coloma de Gramanet y otros se han sumado recientemente a la imposición de sanciones a los pisos vacíos en manos de entidades financieras.

51 *En el caso de las infracciones leves que vulneran el derecho a la vivienda, aplicar multas de 3.000 a 9.000 euros.*

23) "Terrassa recorre al Constitucional els contenciosos per les sancions als bancs per tenir pisos buits". Nació Digital, 15 de diciembre de 2018, y "Terrassa imposa 180 noves multes a bancs per tenir pisos buits", Nació Digital, 29 de junio de 2017.



El Ayuntamiento de Barcelona ha iniciado una campaña para inspeccionar el uso que se da a los pisos públicos y asegurarse que no se realquilan o se dejan desocupados. Después de inspeccionar 1.500 viviendas ha abierto 13 expedientes y ha multado a propietarios (no entidades financieras) que han realquilado pisos de protección oficial.

Conservación y rehabilitación de edificios: para garantizar el deber de conservación y rehabilitación, las administraciones locales pueden emitir "órdenes de ejecución" para la rehabilitación de edificios. En caso de que estas órdenes se incumplan, los ayuntamientos pueden, entre otras medidas, imponer multas (LDH, arte 38 y 113).

52 *Prever multas por el incumplimiento del deber de rehabilitación de viviendas, estén habitados o no (se pueden imponer hasta un máximo de 3 multas, con una periodicidad mínima de un mes, que ninguno sea superior al importe del 30% del coste estimado de las obras).*

Destino del importe de las multas: Según la LDH, las cantidades ingresadas por multas con carácter sancionador deben destinarse a la financiación de políticas públicas para el derecho a la vivienda.

3.4. Control democrático de los presupuestos

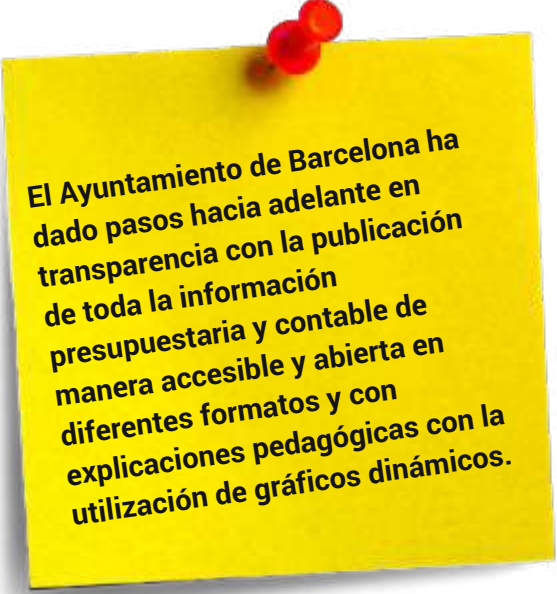
Por último, también hay que plantearse cómo democratizar la gestión de los presupuestos, a fin de hacerlos más accesibles a la ciudadanía, y de prevenir posibles malversaciones de los recursos públicos. De acuerdo con esta preocupación, se proponen las siguientes medidas:

Transparencia

La transparencia en los datos presupuestarios, poniendo al alcance el detalle de los ingresos y de los gastos de un ayuntamiento, es un requisito esencial para hacer un control democrático. Esta transparencia se puede reforzar mediante las siguientes propuestas:

53 *Garantizar la accesibilidad a los datos (facilidad de encontrar la información en la web o presencialmente y el formato de presentación para posibilitar el tratamiento y el análisis de los datos (en formato Excel u otros equivalentes de software libre), presentación y comprensibilidad (claridad, jerarquización de la información más y menos relevante para no perderse con el exceso de detalle, definiciones y notas explicativas) y organización (diferentes niveles de profundidad).*





El Ayuntamiento de Barcelona ha dado pasos hacia adelante en transparencia con la publicación de toda la información presupuestaria y contable de manera accesible y abierta en diferentes formatos y con explicaciones pedagógicas con la utilización de gráficos dinámicos.

54 *Facilitar la interlocución con la administración, que se comprometa a facilitar o clarificar la información requerida por otros actores en un plazo de tres días hábiles.*

55 *Incluir en la publicación de datos presupuestarios información fácilmente trazable sobre el cobro de dietas y por asistencia a reuniones, desglosado por personas, cargos, con el detalle del coste, y el proyecto al que va asociada el gasto.*

56 *Transparencia en adjudicaciones y licitaciones municipales, sean estas del ayuntamiento o de cualquiera de las empresas municipales, empresas participadas, consorcios, entes público etc. la actividad principal sea la prestación de servicios a la ciudadanía y al municipio.*

Transparencia en adjudicaciones y licitaciones municipales, sean estas del ayuntamiento o de cualquiera de las empresas municipales, empresas participadas, consorcios, entes público etc. cuya actividad principal sea la prestación de servicios a la ciudadanía y al municipio.

57 *Transparencia de los presupuestos consolidados del municipio.*

Utilización fraudulenta de las dietas: Los cargos públicos reciben dietas asociadas a su labor de representación. Aunque este gasto puede estar justificado, también se ha utilizado como forma de elusión dado que las dietas no pagan el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), y no cotizan a la seguridad social.

58 *Introducir criterios de limitación para dietas (no superiores al 7% del sueldo de base, establecer cantidades máximas por comida, transporte, dietas limitadas a los importes justificados en periodos anteriores, etc).*

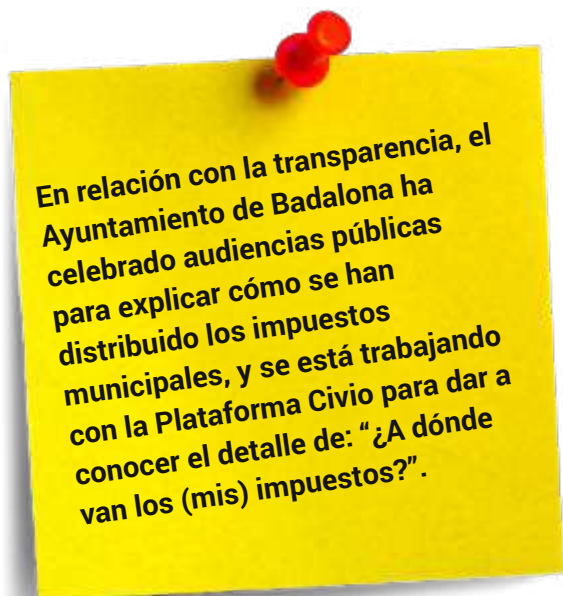
59 *En caso de que aún no sea obligatorio, introducir la necesidad de justificar y documentar con detalle los gastos realizados y los abonos.*

60 *Establecer medidas para garantizar que la asistencia a reuniones de representación, sesiones plenarias y comisiones que se realizan en el mismo municipio no son retribuidas mediante dietas.*

Participación

En paralelo a las medidas de transparencia, y de cara a apoderarse la ciudadanía en el control de los presupuestos, se proponen las siguientes medidas:

61 *Crear canales de participación y control online de la gestión de presupuestos abiertos a la ciudadanía. Articulación con una "Comisión de control ciudadano de los presupuestos" que tenga como función y responsabilidad explorar mecanismos de control en colaboración con las entidades ciudadanas (Observatorio Ciudadano Municipal u otros mecanismos).*



62 *Establecer mecanismos para que la ciudadanía decida la asignación de un mínimo del 5% de los presupuestos municipales (presupuestos participativos) para las partidas relacionadas con el espacio público y / o el cuidado de las personas.*

No colaboración con la elusión y el fraude fiscales

Aunque habitualmente se considera que el fraude en la fiscalidad municipal es proporcionalmente muy inferior a otros tipos de elusión o fraude, no por ello se debe despreciar el efecto que puede tener la lucha contra. No son pocos los ayuntamientos que han impulsado programas contra el fraude y han hecho aflorar más de lo previsto: 83,2 millones de euros de fraude aflorado en impuestos municipales en Sevilla desde 2011²⁴, 40 millones de euros de fraude por el Ayuntamiento de Palma a lo largo de la legislatura actual²⁵, 14 millones de euros en Vitoria-Gasteiz desde 2002²⁶, 11 millones de euros en Santiago de Compostela desde 2011²⁷.

Luchar contra el fraude fiscal internacional, el blanqueo de capitales, y los paraísos fiscales²⁸:
A pesar de su dimensión local, los ayuntamientos también pueden incidir en el fraude fiscal a nivel internacional, a través de sus compras públicas (concursos públicos y contrataciones). Para garantizar la igualdad de trato entre las empresas, previniendo el "dumping fiscal" de las empresas que tributan en paraísos fiscales, se proponen medidas como:

24) "Zoido recauda 82,3 millones con medidas contra el fraude fiscal", El Mundo, 27 de octubre de 2014.

25) "La inspecció tributària de Cort ha fet aflorar 40 milions de frau fiscal en aquest mandat", Ara Balears, 30 de diciembre de 2014.

26) Ver la página web Plan de Lucha contra el fraude fiscal, y su "Plan de prevención contra el fraude fiscal 2012-2015".

27) "El Concello de Santiago detectó 11 millones de fraude fiscal desde el 2011", La Voz de Galicia, 23 de marzo de 2015.

28) Ver la definición y el listado de paraísos fiscales en el Anexo 2 de este informe. Dado que no existe una definición consensuada de paraísos fiscales, puede haber mucha variación en lo que se considera o no un paraíso fiscal. Por ejemplo, a pesar de que EEUU no se consideran un paraíso fiscal como tal, el estado de Delaware cumple todas las características. Por eso algunos actores prefieren hablar de zonas de secretismo financiero, o zonas de baja fiscalidad.

63 *Dedicar un mínimo de un 20% de los ingresos extras obtenidos como consecuencia de inspecciones fiscales a mejorar el propio sistema de inspecciones (más personal, mejor material ...) y la capacitación legal para hacerlas efectivas (servicios jurídicos).*

64 *Requerir que las grandes empresas que concurren a concursos públicos deban presentar informes de responsabilidad fiscal, especificando en qué países tienen filiales y tributan impuestos, de acuerdo con los criterios de la OCDE²⁹.*

65 *Argumentar en los pliegos de condiciones que las empresas que tributan en paraísos fiscales no concurren en igualdad de condiciones, y reducirles puntos en las convocatorias de concurso público por este motivo.*

Más de 80 municipios en el Estado español, de los cuales 26 en Catalunya (Amposta, Badalona, Barcelona, Blanes, Cerdanyola del Vallès, El Vendrell, Hospitalet de L'infant, L'Hospitalet de Llobregat, La Bisbal del Penedès, Mataró, Olesa de Montserrat, Olot, Pineda De Mar, Sabadell, Sant Antoni de Vilamajor, Sant Cugat del Vallès, Sant Feliu de Guíxols, Sant Pere de Ribes, Sitges, Tarragona, Terrassa, Torelló, Valls, Vandellós, Vilanova i la Geltrú y Vila-Seca) se han declarado zonas libres de paraísos fiscales, aprobando una moción por la cual se comprometen a no contratar obras ni servicios con empresas que eludan impuestos mediante paraísos fiscales.

En mayo de 2016 el Ayuntamiento de Barcelona incorporó una cláusula en todos los contratos públicos municipales³⁰ estableciendo que los licitadores no pueden realizar operaciones financieras en paraísos fiscales (siguiendo el listado de la UE) y que sean consideradas delictivas. Así, las empresas licitadoras deben firmar una declaración donde afirman que no cometen ningún delito de blanqueo de capitales, fraude fiscal o contra la Hacienda Pública. Si durante el periodo de ejecución del contrato aparecen evidencias de que la empresa ha incurrido en este tipo de prácticas y, en consecuencia, se verifica falsedad en su declaración, se podrán derivar penalizaciones que podrían llegar a la resolución del contrato.

29) OECD (2015). Project Action 13: Guidance on the Implementation of Transfer Pricing Documentation and Country-by-Country Reporting. Esta directriz de la OCDE se aplica, de momento, en el sector financiero, aunque el gobierno español se ha comprometido a aplicarla para las empresas que facturen más de 750 millones de euros a partir de 2016. Según Intermón Oxfam en "La ilusión fiscal", esta medida afectaría a las 183 empresas españolas con una facturación más elevada.

30) Decreto de la Gerencia de Presidencia y Economía, de 19 de mayo de 2016.

Anexo 1

Municipios libres de paraísos fiscales

De acuerdo con sus principios, la Plataforma por una Fiscalidad justa, ambiental y solidaria invita a los ayuntamientos a sumarse a la iniciativa Zona libre de paraísos fiscales (propuestas 62 y 63).

La Plataforma prevé publicar, de forma conjunta con otras entidades, una guía dirigida a gobiernos locales para operativizar esta propuesta.

En este sentido, el impulso de la Plataforma por una Fiscalidad justa, ambiental y solidaria junto a otros colectivos implicados, hemos conseguido que muchas administraciones locales se hayan sumado a la iniciativa Zonas Libres de Paraísos Fiscales. Hoy lo son más de 70 municipios de toda España: Sevilla, Zaragoza, Valencia, Barcelona, Tarragona, Girona, Sabadell, Terrassa o Badalona entre otros, así como Helsinki o París en Europa.

Cabe destacar en este sentido, el reciente informe 7/2018, de 16 de noviembre de la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Catalunya donde se dictamina la posibilidad de incluir cláusulas relativas a los paraísos fiscales en los contratos del sector público en los siguientes términos:

De acuerdo con el marco jurídico vigente, fijado tanto por la Ley de contratos del sector público, como por la Ley catalana 5/2017, de 28 de marzo, de medidas fiscales, administrativas, financieras y del sector público, se considera jurídicamente viable establecer en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, como condición de ejecución y, por tanto, siempre circunscrita a la ejecución de un determinado contrato, la obligación de las empresas contratistas -y, en su caso, de las subcontratistas- de aportar una declaración responsable de compromiso de cumplimiento de la legislación tributaria y de no realización de operaciones financieras contrarias a dicha normativa en países que sean considerados paraísos fiscales por la Unión Europea. A esta condición de ejecución se le puede atribuir el carácter de esencial, siempre que las obligaciones se hayan calificado como esenciales en el pliego y que figuren enumeradas de manera precisa, clara e inequívoca.

Desde la **Plataforma per a una Fiscalitat justa, ambiental i solidària** animamos a seguir denunciando los que promuevan o realicen prácticas de evasión y / o elusión fiscales y a organizarse contra los paraísos fiscales.

Anexo 2

Definición y listado de paraísos fiscales

Los paraísos fiscales son territorios que han adoptado intencionadamente un marco legal que se caracteriza por³¹:

- Una baja o nula tributación.
- Ventajas fiscales para los no residentes, sin necesidad de justificar una actividad económica sustancial y real.
- Falta de cooperación con otras administraciones tributarias.
- Opacidad: marcos legales que permiten la no identificación de las entidades registradas ni de sus titulares o propietarios de los activos.

Al no existir una definición mundialmente aceptada, los listados de países considerados paraísos fiscales varían mucho. En el manifiesto que hizo la Plataforma el 4 de abril de 2018

se puso de manifiesto que los ministros europeos de Economía y Finanzas presentaron en diciembre de 2017 la primera lista negra europea con 17 paraísos fiscales. Hoy esta lista incluye sólo 6 jurisdicciones (Samoa Estadounidense, Samoa, Guam, Namibia, Trinidad y Tobago y las islas Vírgenes de EE.UU.). El Consejo de la UE presentó también una lista gris formada por 62 territorios que se han comprometido a poner en marcha reformas. Entendemos que son listas insuficientes, elaboradas con la máxima opacidad, con criterios muy discutibles y con fuertes presiones. La presión política y de la ciudadanía ha roto en parte esta opacidad, consiguiendo que se hagan públicos los compromisos de los diferentes gobiernos con la UE. Por otra parte, si la UE aplicara en su territorio sus propios criterios, países como Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos o Malta deberían estar en su lista negra. Mientras en el corazón de la propia UE haya paraísos fiscales, será difícil creer que puedan plantear sanciones ambiciosas ni reformas.



Jakob Owens

31) Definición de Oxfam-Intermón a "[La ilusión fiscal](#)". Informe de Oxfam-Intermón núm. 36, marzo de 2015. p.24.

La Plataforma per una Fiscalitat justa opta por utilizar el listado de la red de organizaciones de la sociedad civil Tax Justice Network:

Andorra	Islas Vírgenes Americanas
Anguilla	Islas Vírgenes Británicas
Antigua y Barbuda	Jersey
Antillas Holandesas	Labuan
Aruba	Líbano
Bahamas	Liberia
Bahrein	Liechtenstein
Barbados	Luxemburgo
Belize	Macao
Bermudas	Madeira
Brunei	Maldivas
Chipre	Malta
Dominica	Mauricio
Dubai	Monaco
EEUU Delaware	Montserrat
Filipinas	Nauru
Gibraltar	Países Bajos
Granada	Panamá
Guernesey	Samoa
Hong Kong	San Kitts y Nevis
Irlanda	San Vicente y Granadinas
Isla de Man	Santa Lucía
Islas Cayman	Seychelles
Islas Cook	Singapur
Islas Marshall	Suiza
Islas Turks y Caicos	Uruguay

Plataforma per una fiscalitat justa,
ambiental i solidària

