

## AUTONOMIA FINANCIERA DE LOS MUNICIPIOS EN CASTILLA Y LEON

Julián IBAÑEZ CASADO  
Universidad de Valladolid

La Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, propugna, desde la vertiente del sujeto activo (Ayuntamientos), dos categorías de impuestos, los obligatorios y los potestativos ("podrán establecer").

Dentro del primer grupo se encuentran el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) y el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica. Y como gravámenes de implantación voluntaria se hallan el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO) y el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

Obviamente, por razones de índole recaudatoria y porque el coste indirecto marginal que conlleva la gestión de estos dos últimos impuestos es relativamente reducido en comparación con la eficacia del ingreso derivado de los mismos, en la región castellano-leonesa todos los Ayuntamientos de municipios mayores de 10.000 habitantes(1) decidieron, desde el primer momento, la aparición en sus Ordenanzas Fiscales de los precitados dos tributos potestativos.

Por otra parte, el principal criterio de clasificación impositiva distingue entre impuestos directos e indirectos. Los motivos que impulsan a destacar la importancia de la mencionada división son históricos y presupuestarios. Desde este doble sentido, no hay que olvidar que en la historia de la fiscalidad esa diferenciación data del siglo XVI y que en la clasificación económica del Presupuesto sus dos primeros Capítulos responden a aquellas denominaciones.

Básicamente, la manifestación del principio de capacidad de pago es el origen de dicha división. De esta forma, si la capacidad de pago que justifica el establecimiento del impuesto es apreciada de forma directa a través de lo que el sujeto pasivo ingresa o posee o, por el contrario, esa capacidad aparece de un modo indirecto por medio del consumo o transmisión de bienes o derechos; estaremos ante impuestos directos o indirectos, respectivamente.

Otra aproximación es de corte administrativo: si el impuesto es exaccionado directamente del sujeto pasivo se caracterizará por ser

así, mientras que si se exacciona a través de una persona interpuesta éste será considerado como indirecto.

Pues bien, a excepción del Impuesto sobre Construcciones Instalaciones y Obras, todos los demás son impuestos directos.

En tal impuesto indirecto, el sujeto pasivo puede ser en concepto de contribuyente, quien ostente la condición de dueño de la obra, no siempre coincidente con el propietario del inmueble sobre el que se realice la construcción, instalación u obra. O en concepto de sustituto del contribuyente, quien solicite la correspondiente licencia o realice el hecho imponible, siempre que no sea el propio contribuyente.

En cambio, con los demás impuestos locales, se grava un patrimonio (bienes inmuebles, vehículos) o una fuente de renta, potencial (IAE) o real (gravamen sobre plusvalías).

Pero lo trascendente es que con cada uno de los cinco mencionados impuestos los Ayuntamientos pueden decidir los tipos impositivos, coeficientes de incremento o índices que, dentro de unos límites mínimos y máximos fijados en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, estimen oportunos, tomando como referencia, fundamentalmente, el número de habitantes del municipio.

Nuestro período de estudio son los ejercicios 1992, 1993, 1994 y 1995, tomando como fuente estadística la publicación de la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales, titulada Imposición Local: Tipos de Gravamen, Índices y Coeficientes. Aunque la citada Ley entró en vigor el 31 de diciembre, la efectividad de la mayor parte de sus disposiciones se aplazó; en este sentido cabe recordar que el I.A.E. se implanta desde el 1º de enero de 1992, el I.C.I.O. tiene vigencia desde la fecha que señale el acuerdo de imposición y de su ordenanza reguladora por los Ayuntamientos que deseen establecerlo y los restantes impuestos entran en vigor desde el 1º de enero de 1990.

#### 1. IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES.

En este impuesto el hecho imponible está constituido por la propiedad de los bienes inmuebles de naturaleza rústica y urbana sitos en el respectivo término municipal, o por la titularidad de un derecho real de usufructo o de superficie, o de la concesión administrativa sobre dichos bienes o sobre los servicios públicos a los que estén afectados.

Cuando sobre un bien inmueble recaiga un derecho real de usufructo o de superficie, el titular del mismo tiene la consideración de sujeto pasivo.

Determinadas, muy brevemente, las principales cuestiones que afectan al hecho imponible y al sujeto pasivo, pasemos revista a otros elementos estructurales.

La igualdad entre Ayuntamientos se cumple en dos elementos: base imponible y tipo mínimo de gravamen. Como base imponible se tomará el valor catastral de los bienes inmuebles y el tipo mínimo será el 0,4%, cuando se trate de bienes de naturaleza urbana y el 0,3%, ante bienes de naturaleza rústica.

No obstante, en los municipios en los que entren en vigor revisiones o modificaciones de los valores catastrales, los Ayuntamientos podrán reducir, durante un período máximo de seis años, hasta la cuarta parte los tipos de gravamen mencionados en el párrafo anterior.

Pero esa igualdad de partida se rompe, con respecto al tipo real aplicable, ya que los Ayuntamientos que lo deseen aumentarán los tipos mínimos de gravamen en función del tamaño de municipio, así como incrementar el tipo máximo en determinadas circunstancias. Esta doble modificación queda reflejada en las dos tablas que siguen a continuación:

Población (habitantes)	Tipo máximo (%)	
	B. Urbanos	B. Rústicos
Hasta 5.000	0,85	0,65
De 5.001 a 20.000	0,95	0,75
De 20.001 a 50.000	1,00	0,80
De 50.001 a 100.000	1,05	0,85
Más de 100.000	1,10	0,90
Incremento del tipo máximo en las circunstancias especificadas		
Capitales de provincia o comunidad autónoma	0,07	0,06
Municipios con transporte público colectivo de superficie	0,07	0,05
Municipios con más servicios de los obligatorios (según art.24 Ley 7/1985)	0,06	0,06

Si concurriesen más de una de las circunstancias establecidas puede optarse por incrementar los puntos porcentuales correspondientes a todas ellas, a varias o a una sola.

Para traducir estos cuadros a los municipios capitales de provincia en Catilla y León tenemos que constatar que Avila y Soria están en el tramo de 20.001 a 50.000 habitantes; Palencia, Segovia y Zamora, de 50.001 a 100.000 habitantes y que en Burgos, León, Salamanca y Valladolid, sus niveles de población superan los cien mil habitantes(2). Además, vamos a considerar que se dan las circunstancias de prestar servicio de transporte pública colectivo y más servicios de los que obliga la Ley de Bases de Régimen Local.

Con respecto a los bienes urbanos, Avila y Soria tendrán como porcentaje máximo a priori un 1%, el cual se podrá incrementar en un 0,2% y alcanzar el 1,2%. Análogamente para Palencia, Segovia y Zamora, en que el 1,05% de partida se convierte en 1,25%. Burgos, León, Salamanca y Valladolid ven aumentadas estas dos últimas cantidades en 0,05 puntos, quedando en 1,10% y 1,30%, respectivamente.

Para los bienes rústicos, el incremento del tipo máximo, al darse las tres circunstancias precitadas, es del 0,17%, con lo cual, atendiendo a los tres grupos en los que se ha dividido a los municipios capitales de provincia en Castilla y León, resulta que el tipo de gravamen tope será del 0,97%, 1,02% y 1,07%.

Pues bien, si se toma el año 1995 los resultados son estos:

	Tipo Urbana (*)		Tipo Rústica (*)	
Avila	0,67	0,53	0,34	0,63
Soria	0,46	0,74	0,80	0,17
Palencia	0,665	0,585	0,70	0,32
Segovia	0,82	0,43	0,82	0,20
Zamora	0,96	0,29	0,30	0,72
Burgos	0,56	0,74	0,65	0,42
León	1,07	0,23	0,30	0,77
Salamanca	0,64	0,66	0,48	0,59
Valladolid	0,48	0,82	1,07	--

(\*) Diferencia hasta tipo máximo incrementado

En el período comprendido entre 1992 y 1995, ambos inclusive, han aumentado el tipo en los bienes inmuebles de naturaleza urbana: Avila (0,09), Palencia (0,01), Segovia (0,05), Zamora (0,04) y León (0,07); no han experimentado cambio Burgos y Salamanca y desciende en Soria (0,54) y Valladolid (0,321).

La explicación de estas dos modificaciones negativas es bien sencilla: la revisión de los valores catastrales operada en los municipios soriano y vallisoletano, con efectos a partir de 1994 y 1995 -respectivamente-, "obligó" a esas Corporaciones Locales, para mantener similares niveles de recaudación en términos reales que en los precedentes ejercicios anteriores, a bajar el tipo de gravamen en Soria a la mitad (del 1% al 0,50%) y en Valladolid, aproximadamente un 40% (del 0,8203% al 0,48%). Entonces, comparando las cifras antes de la revisión catastral con el límite máximo resulta una diferencia del 0,2% para Soria y del 0,48% para Valladolid (3).

En conclusión, para los bienes de naturaleza urbana los municipios que más se aproximan al límite fijado por la Ley reguladora de las Haciendas Locales ("los más gravosos", desde el

punto de vista del contribuyente) son Soria, León y Zamora. En el lado opuesto se encuentran Burgos y Salamanca, seguidas de Palencia y Avila.

Y para los bienes de naturaleza rústica Valladolid, Soria y Segovia encabezan la clasificación perjudicial para el sujeto pasivo, mientras que León y Zamora, en un grupo, y Avila y Salamanca, en otro algo menos beneficioso, son los extremos opuestos, en el sentido de que sus Ayuntamientos han hecho menor uso de la potestad legal.

Por último, el tipo de gravamen aplicable en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, a nivel nacional, en la Comunidad Autónoma de Castilla y León y en las provincias que configuran la misma, es (datos 1995):

	Tipo Urbana	Tipo Rústica
España	0,66019	0,63371
Castilla-León	0,59223	0,60846
Avila	0,56221	0,50750
Burgos	0,52485	0,62364
León	0,70263	0,46603
Palencia	0,55655	0,63600
Salamanca	0,60297	0,50899
Segovia	0,66248	0,67762
Soria	0,46900	0,63645
Valladolid	0,53649	0,91042
Zamora	0,60585	0,39321

Nuevamente aquí hay que hacer la salvedad de la revisión de valores catastrales operada en los municipios de Soria y Valladolid(4), pues para 1992 con una media en Castilla y León del 0,6486 y 0,60945, en urbana y rústica, (tipos muy similares a los del conjunto nacional, 0,64472 y 0,61766, respectivamente), a Soria le corresponde 0,70329 y a Valladolid 0,74855 como tipo en bienes urbanos.

## 2. IMPUESTO SOBRE ACTIVIDADES ECONOMICAS.

El mero ejercicio de actividades empresariales, profesionales o artísticas, constituye el hecho imponible del Impuesto sobre Actividades Económicas, con independencia de que se ejerzan o no en local determinado. Considerándose actividades empresariales las ganaderas cuando tengan carácter independiente, las mineras, industriales, comerciales y de servicios.

Aunque en este trabajo enfoquemos el I.A.E. como una fuente de financiación importante de las Haciendas Locales, no conviene perder de vista otra función que cumple: ser un instrumento de control para otros Impuestos, tales como el que recae sobre la Renta de las Personas Físicas, el de Sociedades o el Impuesto sobre el Valor Añadido, aportando un valioso censo de contribuyentes.

En este Impuesto, la cuota tributaria es el resultado de aplicar las Tarifas y, en su caso, el coeficiente de incremento y el índice de situación, acordados por el Ayuntamiento.

El coeficiente de incremento, que es único para todas las actividades económicas ejercidas en el pertinente término municipal, está comprendido entre un mínimo ( 1, en 1992 y 1993 ó 0,8, en 1994 y 1995) y un máximo que discurre en función de la población. Así:

Hasta 5.000	1,4
De 5.001 a 20.000	1,6
De 20.001 a 50.000	1,7
De 50.001 a 100.000	1,8
Más de 100.000	1,9 (*)

(\*) La Ley 42/1994, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, modificó, para 1995, el límite del 2 al 1,9

Por lo que hace referencia al índice que pondere la situación física del local en cada término municipal, atendiendo a la categoría de la calle en que radique, no podrá ser, el mínimo, inferior a 0,5 y el máximo no podrá exceder de 2.

Asimismo, el número de categorías de calles que debe establecer cada municipio también estará en función de su población. Por ejemplo, entre 100.001 y 500.000 habitantes, aquel número tiene un máximo de 8 y un mínimo de 5.

Si en 1992 la Corporación Local no estableciese dicho índice, automáticamente se atribuía el valor 0,5, a no ser que el municipio tuviera previamente el Impuesto Municipal de Radicación, en cuyo caso la cifra era la unidad.

Esta salvaguarda, a partir de 1993, se elimina, ya que en caso de no establecimiento del índice, la cuota mínima, o en su caso, la cuota mínima incrementada, se multiplica por 1. Igualmente, en los municipios con población inferior a 1.000 habitantes en los que no sea posible distinguir más de una categoría de calle, no se podrá establecer el índice de situación.

Aplicando una metodología idéntica a la empleada con relación al I.B.I. construiremos una tabla que recoga los municipios capitales de provincia, en nuestra Comunidad, señalando el coeficiente de incremento que los mismos tuvieron establecido para 1995 y la diferencia que disponen para llegar a su correspondiente máximo en función de la población (\*). A su vez se indican los valores referidos al índice de situación.

	C. Incremento		Indice situación	
		(*)	Máximo	Mínimo
Avila	1,40	0,3	1,00	1,00
Soria	1,20	0,5	1,30	1,05
Palencia	1,30	0,5	1,60	1,00
Segovia	1,44	0,36	1,40	0,90
Zamora	1,10	0,7	1,70	0,50
Burgos	1,20	0,7	1,40	0,90
León	1,10	0,8	2,00	0,50
Salamanca	1,11	0,79	1,10	0,50
Valladolid	1,59	0,31	1,50	0,80

Esto es, los mayores coeficientes se registran en Valladolid, Segovia y Avila, coincidiendo con las menores diferencias para alcanzar el máximo permitido legalmente. Por el contrario, en León, Zamora y Salamanca se aplican los menores coeficientes y podrían aumentarles entre 0,7 y 0,8 puntos. El Ayuntamiento burgales también tiene un "margen de maniobra" de ése 0,7.

No obstante, durante el período en estudio (1992-1995) se han producido modificaciones en tal coeficiente de incremento. Así, los empresarios y profesionales instalados en los municipios de León, Segovia y Valladolid han visto como la cuota tributaria del I.A.E. aumentaba en dicho tiempo porque aquel coeficiente experimentaba un cambio positivo de 0,1 , 0,12 y 0,29 puntos, respectivamente; mientras que en Salamanca y Soria la variación fue negativa en 0,29 y 0,15.

Por otra parte, la evolución del coeficiente de incremento y del índice de situación en los cuatro últimos años, en España y en Castilla y León, queda plasmada en la siguiente tabla.

	C. Incremento	Indice de situación	
		Máximo	Mínimo
1992 España	1,41	1,35	0,81
C y L	1,26	1,05	0,67
1993 España	1,41	1,35	0,80
C y L	1,27	1,02	0,68
1994 España	1,38	1,41	0,84
C y L	1,23	1,15	0,85
1995 España	1,37	1,42	0,85
C y L	1,23	1,20	0,84

Como puede apreciarse los mencionados coeficientes e índice son menos gravosos en la región castellano-leonesa que en el conjunto nacional.

Sin embargo, dentro de la región se produce una gran heterogeneidad en aquel coeficiente, entre las provincias de Zamora (1,06), Salamanca (1,10) y León (1,13) frente a Valladolid (1,48) y Segovia (1,30). Aproximándose a la media regional están Burgos (1,20), Palencia (1,21), Avila (1,24) y Soria (1,25). -Datos 1995-.

Por último, significar que las Diputaciones Provinciales pueden establecer un recargo sobre el Impuesto de Actividades Económicas, consistente en un porcentaje único que recae sobre las cuotas mínimas y su tipo no podrá ser superior al 40%.

A partir de los datos provinciales sobre el porcentaje de recargo se llega a la cifra promedio de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, que en 1992 significó un 34,02 y tres años después 27,32. Este descenso fue debido a que tras distintas presiones de instituciones representativas de los sectores comercial, industrial o profesional de las respectivas provincias, varias Diputaciones disminuyeron el comentado recargo.

En este sentido, cabe destacar que, en 1992, salvo las Diputaciones Provinciales de Palencia, Valladolid y Zamora, todas las demás optaron por acogerse al máximo permitido. Posteriormente, Burgos, en 1994, disminuyó ese máximo en 10 puntos; Palencia reduce a la mitad el primitivo 30%; Salamanca, un año antes (1993), aplica un 28% (con lo cual reduce un 30% su primitivo recargo); Soria, que en 1992 comienza en el 40% un año después lo deja en un simbólico 3% y Valladolid, en 1994 pasa del 25% al 19%.

En consecuencia, las Diputaciones Provinciales de Avila, León y Segovia mantienen el 40% inicial, y Zamora el 12% primitivo.

### 3. IMPUESTO SOBRE VEHICULOS DE TRACCION MECANICA.

Este Impuesto grava la titularidad de los vehículos de esta naturaleza, aptos para circular por las vías públicas, cualesquiera que sean su clase y categoría.

Más aún, la gestión, liquidación, inspección y recaudación corresponde al Ayuntamiento del domicilio que conste en el permiso de circulación del vehículo.

A la entrada en vigor de este Impuesto, el 1º de enero de 1990, quedó suprimido el Impuesto sobre Circulación de Vehículos, lo cual quiere decir que se exige sin conexión alguna con la prestación de servicio público -de circulación- ni de aprovechamiento especial -circulación por vías públicas-, como acontecía anteriormente.

Este gravamen se exige de acuerdo con un cuadro de tarifas que dependen de la clase y de la potencia del vehículo. Los Ayuntamientos pueden incrementar las tarifas mínimas mediante la aplicación sobre las mismas de un coeficiente superior a la unidad pero inferior a un límite máximo, establecido en términos del tamaño del municipio.

Dicho cuadro tarifario se modificó entre 1993 y 1994 en un 5%. Así, por ejemplo, un turismo de más de 12 hasta 16 caballos fiscales que en 1992 y 1993 tenía como cuota 11.400 pesetas, para 1994 y 1995 se modifica en 11.970; análogamente, en un camión de más de 9.999 kilogramos de carga útil, esas cantidades se transformaron en 23.500 y 24.675 pesetas, para los dos primeros años y los últimos, respectivamente.

El máximo legal del coeficiente de incremento fué modificado por la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, quedando como aparece en la segunda columna de la siguiente tabla:

Población (habitantes)	Coef.máximo de incremento	
	1992 a 1994	1995
Hasta 5.000	1,4	1,6
De 5.001 a 20.000	1,6	1,7
De 20.001 a 50.000	1,7	1,8
De 50.001 a 100.000	1,8	1,9
Más de 100.000	2	2

"Como consecuencia de la actualización del cuadro de tarifas realizada en 1994, las tasas de variación de la serie temporal de coeficientes de incremento no coinciden con las tasas de variación del importe en pesetas de las cuotas establecidas por el Ayuntamiento. En efecto, las cuotas en pesetas se obtienen multiplicando los coeficientes de incremento por unas bases que no son constantes en todos los años del período. De esta forma, las tasas de variación de las cuotas en pesetas de los años 1994 y 1995 respecto de los años anteriores, son superiores a las tasas de variación de los coeficientes de incremento aplicados y se obtiene multiplicando estas últimas por 1,05" (Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales: Imposición Local. Páginas 16 y 17).

Retomando aquella tabla y comparándola con los coeficientes de incremento aplicados en los distintos municipios capitales de provincia, en Castilla y León, durante 1995 se extraen las siguientes conclusiones:

a) Avila y Soria pueden multiplicar por 1,8 la tarifa mínima, y se conforman con el 1,16 y el 1,15, respectivamente. Más aún, en el caso de Avila, dicha tarifa queda sin modificación para camiones.

b) En Palencia, Segovia y Zamora todavía tienen margen suficiente para alcanzar el 1,9, puesto que en el primero de ellos los turismos se ven afectados por el 1,21 y camiones, autobuses, tractores,... por el 1,05. Segovia y Zamora, no diferencian categorías de vehículos, disponiendo del 1,273 y 1,15, respectivamente.

c) Los restantes municipios están facultados para duplicar la tarifa, pero ninguno de ellos hace uso de tal atribución. Burgos (1,20), León (1,16, en turismos), Salamanca (1,09) y Valladolid (1,32), no se muestran beligerantes con los sujetos pasivos de este Impuesto(5).

d) Refiriéndonos exclusivamente a los turismos, los habitantes de Salamanca, León, Burgos y en menor medida de Zamora, están más beneficiados por los acuerdos de sus Ayuntamientos que los de otros municipios.

e) Solamente Burgos, Salamanca y Soria han mantenido durante el período 1992-1995 sus primitivos coeficientes de incremento.

Si este breve resumen se efectuase comparando tres ámbitos geográficos más amplios, esto es, nacional, comunitario y provincial, y teniendo en cuenta que de las seis categorías existentes, a efectos de este Impuesto, a saber: Turismos, Autobuses, Camiones, Tractores, Remolques y Semiremolques, y Otros Vehículos, solamente nos centramos, por su importancia en número de vehículos comprensivos de cada una de ellas, en las tres primeras; los resultados son estos:

a) El repetido coeficiente de incremento es más bajo en Castilla y León que a nivel nacional en su conjunto y, además, con el transcurso del tiempo la diferencia se ha ido ensanchando, del aproximadamente 0,12 se ha pasado al 0,15.

En este sentido, los datos para 1995 corroboran la anterior afirmación:

	Turismos	*	Autobuses	Camiones
España	1,2835	1,19	1,2620	1,2602
Castilla y León	1,1270	1,07	1,1124	1,1126

\* Para 1992

b) Influenciada por el peso de la presión fiscal en la capital, Valladolid es la provincia "más cara", desde el punto de vista de este Impuesto. Dicho coeficiente se mueve en torno al 1,245 en las tres categorías.

c) Continuando con datos para 1995, en turismos, las provincias "más baratas" son, por este orden, Zamora (1,05), Salamanca (1,07), Soria (1,08), León (1,09), Avila (1,10) y Palencia (1,11). Burgos (1,14) y Segovia (1,13), superan la media regional.

d) Los camiones reciben un trato más favorable en Palencia, Zamora y Avila, con un coeficiente que gira alrededor del 1,05. En otras tres provincias, Salamanca, León y Soria, se aplica, aproximadamente, un 1,07.

#### 4. IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA.

Se grava el aumento de valor que experimenten los terrenos que tienen tal consideración a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y se ponga de manifiesto a consecuencia de la transmisión de la propiedad de los mismos por cualquier título o de la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos.

Conviene llamar la atención que en las transmisiones de terrenos o en la constitución o transmisión de derechos reales de goce limitativos del dominio a título oneroso, el sujeto pasivo es el transmitente del terreno (o la persona que constituya o transmita el derecho real de que se trate).

Así es, resulta frecuente que en una compra venta de un piso, por ejemplo, se haga constar, en escritura pública, que todos los gastos y tributos que se deriven del contrato sean a cargo del comprador. Si éste decidiese no satisfacer el "Impuesto sobre Plusvalías", la Administración Tributaria Local se dirigirá, exigiendo su pago, al vendedor, ya que según el artículo 36 de la Ley General Tributaria la posición del sujeto pasivo -y los demás elementos de la obligación tributaria- no podrán ser alterados por actos o convenios de los particulares.

Pues bien, el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana, puesto de manifiesto en el momento de devengo del Impuesto, es el resultado del producto de tres factores.

- valor real del terreno en ese momento
- porcentaje anual

-número de años completos a lo largo de los cuales se haya puesto de manifiesto el incremento de valor, con un máximo de 20..

El cuadro, fijado en el texto legislativo regulador de las Haciendas Locales, de porcentajes anuales para determinar el incremento de valor, es de doble entrada: En su sentido vertical, el período temporal en que se ha gestado la plusvalía, se divide en cuatro tramos (de 1 hasta 5 años, hasta 10 años, hasta 15 años y hasta 20 años). Horizontalmente, en atención a la población de derecho, con una quintuple división (hasta 50.000 habitantes, 100.000, 500.000, 1.000.000 y más de 1.000.000)

La intersección de período y población origina un porcentaje anual comprendido entre un límite máximo y otro mínimo. Concretamente:

Período (años)	de 100.001 a 500.000 habitantes	
	Mínimo	Máximo
De 1 a 5	2,7	3,4
Hasta 10	2,5	3,2
Hasta 15	2,2	2,9
Hasta 20	2,2	2,8

Por otra parte, la escala de gravamen depende únicamente del número de habitantes, aunque los tramos de tamaño del municipio son diferentes de los utilizados para construir aquel otro cuadro de porcentajes anuales para determinar el incremento de valor. El tipo mínimo no puede ser inferior, ni el máximo superior, a los que se señalan para cada caso en la LRHL, los cuales no han sufrido modificación desde la entrada en vigor de la misma. En cambio, los porcentajes para determinar aquel incremento surgieron, nuevamente, de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1992.

	Tipo impositivo (%)	
	Mínimo	Máximo
Hasta 5.000 hab.	16	26
De 5.001 a 20.000	17	27
De 20.001 a 50.000	18	28
De 50.001 a 100.000	19	29
Superior a 100.000	20	30

Hechas estas consideraciones de carácter teórico, es el momento de pasar al terreno estadístico.

En primer lugar, tal como se indicó al principio de este estudio el Impuesto sobre las "plusvalías" es de exigencia facultativa o de establecimiento voluntario por los Ayuntamientos, previo acuerdo de imposición y de su ordenanza reguladora. Pues bien, el número de municipios que lo tenían establecido, a finales de 1995, eran 2.485 de los cuales a Castilla y León solamente corresponde un 6%, exactamente 149.

Este dato viene a confirmar que esta región, a pesar de disponer, aproximadamente, del 30% de los municipios españoles, como la población que absorbe es muy pequeña (6,35% sobre el total nacional), existen muchos municipios con reducidísimo número de habitantes. Como quiera que la gestión de este Impuesto requiere una gran complejidad administrativa, los escasos medios humanos y materiales con los que cuentan esos pequeños municipios hacen inviable poner en práctica el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos.

Asimismo, no hay que olvidar que el hecho imponible se basa en terrenos de naturaleza urbana. La gran extensión de esta región tiene su principal componente, obviamente, en bienes inmuebles de naturaleza rústica, que no pueden formar parte de ese hecho.

Más aún, de aquellos 149 municipios la mitad están en Burgos (31), Valladolid (25) y Avila (21); contrastando con tres municipios sorianos.

Al hacer la comparación España versus Castilla y León prácticamente no se observan diferencias en cuanto a los porcentajes anuales y en cuanto al tipo impositivo las diferencias son mínimas, del orden del medio punto, a favor del conjunto nacional en 1995

(ejemplo, tramo de 1 a 5 años: España = 26,88, Castilla y León = 26,32) y viceversa en 1992 (España = 26,75, Castilla y León = 27,26).

En cuanto a los porcentajes anuales, tres provincias castellano-leonesas superan la media regional, Valladolid, Palencia y León; mientras que otras tres se encuentran en torno a ese valor, Zamora, Burgos y Soria. Por lo que respecta al tipo impositivo las provincias de León, Salamanca, Soria y Palencia sobrepasan la media regional.

Descendiendo al análisis de los municipios capitales de provincia, caben las siguientes consideraciones:

a) Con el transcurso del tiempo se ha conseguido imprimir un sentido descendente a los porcentajes anuales aplicables según discurren los tramos en que se dividen los períodos de permanencia del bien en poder del sujeto pasivo. No obstante, Avila, Segovia y Salamanca mantienen su postura tradicional de irregularidad, disminuir para posteriormente ascender; así, en Avila y Segovia los porcentajes son 2,7, 2,5, 2,6 y 2,7 para los tramos de 1 a 5, hasta 10, hasta 15 y hasta 20 años, respectivamente, (para Salamanca aumentar 0,1 a cada uno de esos tantos por ciento).

b) Burgos, Palencia, Soria, Valladolid y Zamora han aumentado, en estos últimos cuatro años, la cuantía de esta variable (porcentajes anuales).

c) Dicho porcentaje es más alto en León, seguido de Palencia y Valladolid. En el lado opuesto están Avila, Segovia y Salamanca.

d) El tipo impositivo, a pesar de la posibilidad que tienen los Ayuntamientos de establecerle en función de los mencionados tramos, solo el de Burgos lo ha puesto en práctica a través de una progresión aritmética de razón menos 2 y origen 26%.

e) Asimismo, la excepción a una regla general, se cumple al observar que exceptuando el Ayuntamiento de Valladolid (comenzó con el 30% y en 1995 el tipo impositivo disminuye al 25%), todos los demás han mantenido invariable este elemento.

f) Expuesto de menor a mayor el tipo impositivo es del:

- 25% en Valladolid (véase apartado e)
- 26% en Burgos (véase apartado d)
- 28% en Avila y Soria
- 29% en Palencia, Segovia y Zamora
- 30% en León y Salamanca

Esto quiere decir que menos Burgos (y Valladolid en 1995) todas las demás Corporaciones Locales de los municipios capitales de provincia han optado por acceder al tipo máximo de gravamen que contempla la Ley reguladora de las Haciendas Locales.

##### 5. IMPUESTO SOBRE CONSTRUCCIONES, INSTALACIONES Y OBRAS.

Cuando se realiza, dentro del término municipal, cualquier construcción, instalación u obra para la que se exija obtención de la correspondiente licencia de obras o urbanística, se haya obtenido o no dicha licencia, siempre que su expedición corresponda al Ayuntamiento de la imposición, surge el Impuesto más arriba referenciado.

Sobre el coste real y efectivo de la construcción, instalación u obra se aplica el tipo impositivo, que como mínimo es el 2% y como máximo puede ser incrementado dentro de los límites que se señalan a continuación, en consonancia, debemos repetir una vez más, con el tamaño de la población.

Habitantes	Tipo impositivo (máximo)
Hasta 5.000	2,4
De 5.001 a 20.000	2,8
De 20.001 a 50.000	3,2
De 50.001 a 100.000	3,6
Más de 100.000	4,0

Aunque este Impuesto, al igual que el contemplado anteriormente, es de exigencia facultativa o de establecimiento voluntario por los Ayuntamientos, éstos lo tienen implantado en buen número de ellos. Así, en 1995, a nivel nacional de 7.571 municipios, 5.453, lo que representa un 72%, han regulado en sus Ordenanzas el Impuesto sobre Construcciones. Para Castilla y León la proporción es del 57% (1.272 sobre 2.248).

Como puede apreciarse el grado de implantación de este Impuesto es muy superior al que recae sobre las plusvalías, tanto a nivel total como regional, pues la gestión, inspección y recaudación del mismo no requiere de grandes medios. Ahora bien, buena parte de las apreciaciones contenidas precedentemente, en el tema del tamaño de la población de los municipios castellano-leoneses, sirven para explicar las diferencias entre aquellos ratios del 72% y del 57%.

Una tercera parte de esos 1.272 municipios es absorbida por las provincias burgalesa (219) y salmantina (197). En el extremo opuesto se encuentra Soria con 43 municipios donde existe el I.C.I.O..

Además, esa dispersión geográfica que se observa en el asentamiento de la población de esta región es la razón principal para que el tipo impositivo sea del 2,49 frente al 2,95 en la media del conjunto nacional, para 1995. Separación que se ha mantenido en los tres años anteriores.

Por encima de la media regional se hallan las provincias de Valladolid, Zamora y Segovia.

Por otra parte, prácticamente todos los municipios capitales de provincia han mantenido sin modificación el tipo impositivo durante el período 1992-1995, por lo que los datos de este último año son perfectamente válidos para aseverar qué municipios se aproximan más al límite máximo. Veamos:

	Tipo Impositivo		
	Aplicable	Límite	Diferencia
Avila	3,0	3,2	0,2
Burgos	2,5	4,0	1,5
León	2,8	4,0	1,2
Palencia	2,4	3,6	1,2
Salamanca	2,5	4,0	1,5
Segovia	3,3	3,6	0,3
Soria	2,5	3,2	0,7
Valladolid	3,0	4,0	1,0
Zamora	3,6	3,6	--

Como puede apreciarse Zamora ha agotado el tope máximo y Avila y Segovia se acercan al límite. Por contra, los Ayuntamientos de Burgos y Salamanca todavía tienen margen para poder aumentar en un 60% su actual tipo de gravamen en este Impuesto.

<sup>1</sup> Además de las capitales de provincia, tenemos Aranda de Duero, Miranda de Ebro, Astorga, La Bañeza, Bembibre, Ponferrada, San Andrés del Rabanedo, Villablino, Béjar, Ciudad Rodrigo, Laguna de Duero, Medina del Campo y Benavente. Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Censo de Población.

<sup>2</sup> Población de derecho calculada en 1 de julio de 1995: Avila, 46.847; Burgos, 162.890; León, 143.330; Palencia, 77.645; Salamanca, 163.928; Segovia, 55.076; Soria, 33.035; Valladolid, 333.921 y Zamora, 65.219. Fuente: Junta de Castilla y León. Anuario Estadístico de Castilla y León 1996.

<sup>3</sup> Soria:  $1,2 - 1 = 0,2$ . Valladolid:  $1,3 - 0,82 = 0,48$ .

<sup>4</sup> Aunque también se ha llevado a cabo en otros municipios no capitales de provincia, obviamente el peso que tiene la capital dentro de la provincia es importante.

<sup>5</sup> Personas físicas o jurídicas y las Entidades sin personalidad jurídica (Ley General Tributaria, art. 33) a cuyo nombre figure el vehículo en el permiso de circulación.