

PROPUESTA PARA LA EVALUACIÓN DEL  
IMPUESTO DE ACTOS JURÍDICOS  
DOCUMENTADOS EN LA CARM Y SU  
INCIDENCIA EN EL CRECIMIENTO ECONÓMICO  
REGIONAL

M<sup>a</sup> José Portillo Navarro  
Catedrática de Economía Aplicada  
Universidad de Murcia  
[portillo@um.es](mailto:portillo@um.es)

## INDICE

---

1. INTRODUCCIÓN
2. EL AJD EN EL ITPAJD. POTESTADES NORMATIVAS DE LAS CC AA
3. EL AJD EN LA REGIÓN DE MURCIA
4. EL DESARROLLO NORMATIVO DEL AJD REALIZADO POR LAS AUTONOMÍAS. ANÁLISIS COMPARADO
5. EFECTOS DEL AJD EN EL PRECIO DE LA VIVIENDA
6. EL IMPACTO DEL PRECIO DE LA VIVIENDA EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA
7. PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN DEL AJD EN LA REGIÓN DE MURCIA Y SU IMPACTO EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA REGIONAL
8. CONCLUSIONES
9. BIBLIOGRAFIA Y LEGISLACIÓN

## 1. INTRODUCCIÓN

La actividad de promoción inmobiliaria conlleva un importante coste económico y fiscal, lo cual incide directamente en el precio de la vivienda y dificulta el acceso a la misma por parte de los ciudadanos.

A los impuestos directos que es necesario abonar – Impuesto sobre Sociedades por parte de la empresa e Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas por parte del titular de la actividad – es necesario añadirle los impuestos indirectos – Impuesto local sobre Construcciones, Instalaciones y Obras, ICIO, Impuesto sobre el Valor Añadido o Transmisiones Patrimoniales (TPO) del Impuesto sobre Trasmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, así como Actos Jurídicos Documentados (AJD) del mismo tributo – sin olvidar las tasas (tales como la tasa de ocupación de la vía pública con vallas o de contenedores para la recogida de escombros, por citar algunos ejemplos) que pueden suponer un coste de producción importante que añadir para la obtención del precio final de la vivienda.

Excepto el ICIO y las tasas, el resto de impuestos son estatales, si bien el Impuesto sobre Trasmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados se encuentra cedido a las CC AA tanto la recaudación y gestión como determinadas potestades normativas, lo cual ha supuesto que las autonomías hayan modificado aspectos del mismo, en la mayoría de los casos, incrementando los tipos impositivos con respecto a los contemplados en la norma estatal.

Dada la naturaleza de la actividad económica de la promoción de viviendas, los empresarios se ven obligados a realizar diversas operaciones que es necesario

reflejar en la correspondiente escritura pública, debiendo abonar el impuesto por el documento notarial correspondiente, lo cual supone un encarecimiento del coste de la vivienda que se traslada vía precios al comprador y que podría ser corregido mediante la realización de cambios normativos que, además, pueden contribuir al crecimiento económico regional.

Por ello, en este trabajo, se analiza el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados en su modalidad Actos Jurídicos Documentados y, especialmente en lo referido a los documentos notariales y sus efectos en la actividad económica, estructurando el trabajo en las siguientes partes. En primer lugar, se revisan las potestades normativas de las CC AA en lo referido a este tributo y lo que ha legislado la CC AA de Murcia. En segundo lugar, se realiza un análisis comparado de la situación en la Región de Murcia y en el resto de autonomías, para poder contextualizar la situación. A continuación, se revisa el efecto del gravamen sobre los documentos notariales sobre el precio de la vivienda, para poder realizar una serie de propuestas de modificación que puedan contribuir a la mejora de la situación económica regional y favorecer el acceso a la vivienda. Por último, se extraen una serie de conclusiones acerca del trabajo realizado.

## 2. EL AJD EN EL ITPAJD. POTESTADES NORMATIVAS DE LAS CC AA

El *Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados* (en adelante, ITPAJD) es un tributo de naturaleza indirecta que grava las transmisiones patrimoniales onerosas, las operaciones societarias, y los actos jurídicos documentados. Está regulado en el Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y por el Real Decreto 828/1995, de 29 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. Procede del Impuesto del Timbre y también del Impuesto de Derechos Reales y Transmisiones de bienes, que existió hasta antes del actual ITPAJD.

Este impuesto tiene como objeto de gravamen:

a) Las transmisiones patrimoniales onerosas (TPO) de bienes y derechos no afectos al ejercicio habitual de actividades empresariales, profesionales o artísticas, incluyendo:

- Transmisiones onerosas por actos *inter vivos* de toda clase de bienes y derechos que integren el patrimonio de las personas físicas o jurídicas.
- La constitución de derechos reales, préstamos, fianzas, arrendamientos, pensiones y concesiones administrativas.

b) Las operaciones societarias (OS), contemplando los aspectos más relevantes de la financiación de la sociedad, si bien tras las exenciones

establecidas en la normativa del mismo se grava la disminución de capital y la disolución de sociedades

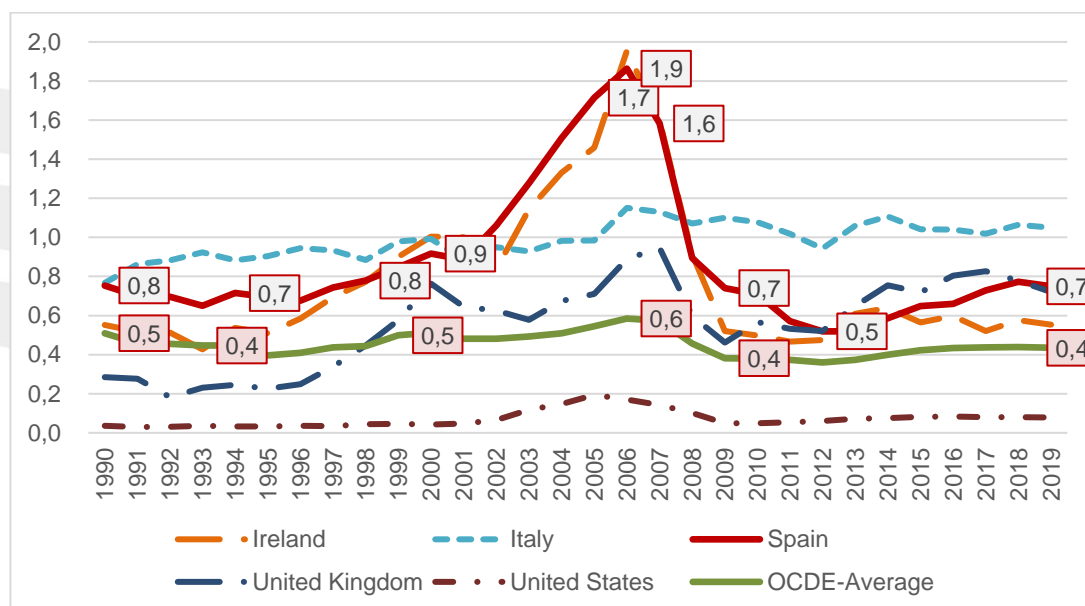
c) Los actos jurídicos documentados (AJD), mediante documentos notariales (por una cuota fija y una cuota variable), mercantiles y administrativos, en un tributo eminentemente documental, que atiende a la capacidad de pago que se manifiesta en la seguridad jurídica que se ve reforzada cuando interviene un fedatario público, como en este caso. También grava la rehabilitación y transmisión de títulos nobiliarios y grandezas, así como las anotaciones preventivas de embargo.

Estos conceptos sometidos a tributación son modalidades de un único impuesto y no se trata, por tanto, de impuestos diferentes y, de hecho, la normativa del impuesto establece incompatibilidades en cuanto al gravamen por estos tres conceptos. Así, un mismo acto no puede ser gravado por TPO y OS o AJD (cuota variable) o un acto sujeto a OS no puede ser gravado por AJD (cuota variable).

Antes de analizar más exhaustivamente la situación del tributo y las potestades normativas, es interesante contextualizar desde un punto de vista recaudatorio el impuesto y para ello, considerar cuál es la recaudación que aporta este tributo en términos de PIB tanto en España como en conjunto de países de la OCDE, a lo cual nos dedicamos a continuación.

Así, en los países de la OCDE, la categoría que resulta comparable al ITPAJD es la referida a “impuestos sobre transacciones de capital y financieras” y los resultados obtenidos en los últimos años en esta rúbrica como porcentaje del PIB son los siguientes:

## GRÁFICO 1. IMPUESTOS SOBRE TRANSACCIONES DE CAPITAL Y FINANCIERAS COMO PORCENTAJE DEL PIB



Fuente: Elaboración propia a partir de OCDE Data base

En España, los impuestos sobre las transacciones de capital y financiera suponen el 0,7 por cien del PIB en 2019 y esta participación se ha mantenido estable en los últimos 30 años, si bien se produjo un aumento considerable en 2005 y 2006, relacionado muy probablemente con la burbuja inmobiliaria. En el conjunto de países de la OCDE este porcentaje es inferior, pues suponía en 2019 el 0,4 por cien del PIB. Por tanto, se trata de impuestos con escasa incidencia recaudatoria, dada su escasa participación en el PIB. No obstante, en todo caso, tal y como exponen López-Rodríguez y García (2018) el peso de la imposición sobre las transacciones con relación al total de ingresos sobre la propiedad, es superior en 10 puntos en España que si consideramos la media europea.

En el caso español, para centrar adecuadamente el tributo y considerando las diferencias autonómicas que abordaremos con posterioridad, la recaudación aportada en las distintas autonomías en los últimos años es la siguiente:

**CUADRO 1. RECAUDACIÓN POR AJD. 2008-2019. Millones de euros**

	2008	2010	2012	2013	2014	2016	2018	2019
Andalucía	960,7	516,1	322,3	279,4	293,1	340,4	470,7	443,4
Aragón	149,1	85,1	44,1	40,9	37,0	54,2	67,5	67,6
Asturias	..	..	..	24,4	31,2	28,0	32,3	28,2
Baleares	157,0	93,0	63,4	55,8	66,9	94,4	114,0	109,8
Canarias	152,6	79,9	45,3	44,6	50,6	56,4	65,5	70,0
Cantabria	80,9	47,7	24,6	23,1	19,2	22,8	27,8	26,0
C-Mancha	286,8	148,9	102,9	80,6	81,6	74,2	98,4	85,0
C- León	244,3	146,1	85,2	75,1	69,0	73,9	84,6	91,0
Cataluña	887,4	498,9	349,3	287,0	302,6	396,9	495,6	562,6
Valencia	619,3	321,1	197,2	165,7	165,5	202,4	269,5	271,6
Extremadura	72,8	49,4	27,9	22,0	22,9	24,9	38,5	32,4
Galicia	223,0	149,4	92,1	75,0	71,9	69,7	77,4	82,8
Madrid	907,8	501,9	269,2	245,6	286,0	308,1	389,5	391,1
R. Murcia	235,9	115,7	58,8	54,0	53,2	61,3	56,7	63,7
Rioja	45,1	22,4	13,5	10,3	9,2	8,8	10,7	10,2
<b>TOTAL</b>	<b>5.022,8</b>	<b>2.775,6</b>	<b>1.695,8</b>	<b>1.483,7</b>	<b>1.559,8</b>	<b>1.816,3</b>	<b>2.298,5</b>	<b>2.335,4</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda

La recaudación ha disminuido considerablemente desde 2008, pues ha pasado de 5.023 millones de euros en 2008 a 2.335 millones en 2019, si bien ello es como consecuencia del pinchazo de la burbuja inmobiliaria y la reducción de venta de viviendas principalmente. En el caso de la Región de Murcia pasó de recaudar casi 236 millones de euros en 2008 a solamente 63,7 millones en 2019, una reducción de 179 millones de euros.



Para una mejor ubicación de la importancia recaudatoria del AJD, hemos calculado algunas variables relacionadas con el mismo:

### CUADRO 2. RECAUDACIÓN POR AJD. 2019. MAGNITUDES RELATIVAS

	AJD/ITPAJD (%)	AJD/HTE (Euros)	ITPAJD/HTE (Euros)	AJD/II (%)	ITPAJD/IT (%)	AJD/IT (%)
Andalucía	28,3	52,7	186,1	4,4	9,4	2,7
Aragón	35,6	51,2	143,9	3,4	5,3	1,9
Asturias	24,0	27,6	114,7	2,0	4,5	1,1
Baleares	20,1	95,5	476,4	4,1	12,7	2,6
Canarias	23,2	32,5	140,1	4,3	9,1	2,1
Cantabria	22,7	44,7	196,9	3,0	7,5	1,7
C-Mancha	29,0	41,8	144,1	3,3	7,0	2,0
C- León	28,3	37,9	133,8	2,6	5,4	1,5
Cataluña	27,2	73,3	269,6	4,5	8,4	2,3
Valencia	22,9	54,3	237,4	3,9	9,6	2,2
Extremadura	30,7	30,3	98,7	2,6	5,1	1,6
Galicia	29,2	30,7	105,2	2,4	4,7	1,4
Madrid	25,6	58,7	228,9	3,8	6,7	1,7
R. Murcia	29,2	42,6	146,1	3,3	7,0	2,0
Rioja	23,8	32,2	135,1	2,1	5,0	1,2
TOTAL	26,3	49,7	188,9	3,8	7,8	2,0
MAXIMO	35,6	95,5	476,4	4,5	12,7	2,7
MINIMO	20,1	27,6	98,7	2,0	4,5	1,1
MEDIA	26,6	47,2	184,1	3,4	7,2	1,9

AJD/ITPAJD. Relación entre la recaudación por AJD y por ITPAJD. Porcentajes

AJD/HTE. Recaudación de AJD por habitante. Euros

ITPAJD/HTE. Recaudación de ITPAJD por habitante. Euros

AJD/II. Relación entre la recaudación por AJD y por impuestos indirectos. Porcentajes

AJD/IT. Relación entre la recaudación por AJD y por ingresos tributarios. Porcentajes

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda

El AJD representa, de media, el 26,6 por cien de la recaudación por ITPAJD y en la Región de Murcia esta cantidad se eleva hasta el 29,2 por cien.

Una magnitud de interés para poder comparar y relativizar la recaudación en las diferentes autonomías es la de recaudación por habitante. En 2019, el ITPAJD suponía 188,9 euros por habitantes de media en España (sin considerar los territorios forales, con normativa propia), mientras que en la Región de Murcia esta cantidad supone 146,1 euros por habitante, inferior a la media nacional. El máximo se obtiene en Baleares, con 476,4 euros por habitante y el mínimo en Extremadura, 98,7 euros.

Más concretamente, centrados en el AJD y su recaudación por habitante, la media es de 49,7 euros, con un máximo de 95,5 euros en Baleares y un mínimo de 27,6 euros en Asturias, mientras que en la Región de Murcia los ingresos por habitante son ligeramente inferiores a la media, alcanzando los 42,6 euros. No obstante, esta cifra hay que observarla con la debida cautela, en tanto que se trata de una magnitud relativa que considera el número de habitantes, sin ponerlo en relación directamente con los declarantes del impuesto y está estrechamente relacionada con el mayor o menor número de transacciones inmobiliarias que se realizan en una u otra autonomía.

En cualquier caso, la recaudación por ITPJAD representa de media en 2019 el 7,8 por cien de los ingresos tributarios (impuestos directos más indirectos y tasas) en las autonomías de régimen común, una cuantía muy similar a la que supone en la Región de Murcia. Cuando revisamos AJD, solamente el 2 por cien de los ingresos tributarios, lo cual nos da una idea de la incidencia de la recaudación por este tributo en el ámbito autonómico.

El rendimiento del ITPAJD se encuentra cedido a las CCAA a través de la Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de

Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias en la cual también se ceden competencias normativas, que son las referidas a:

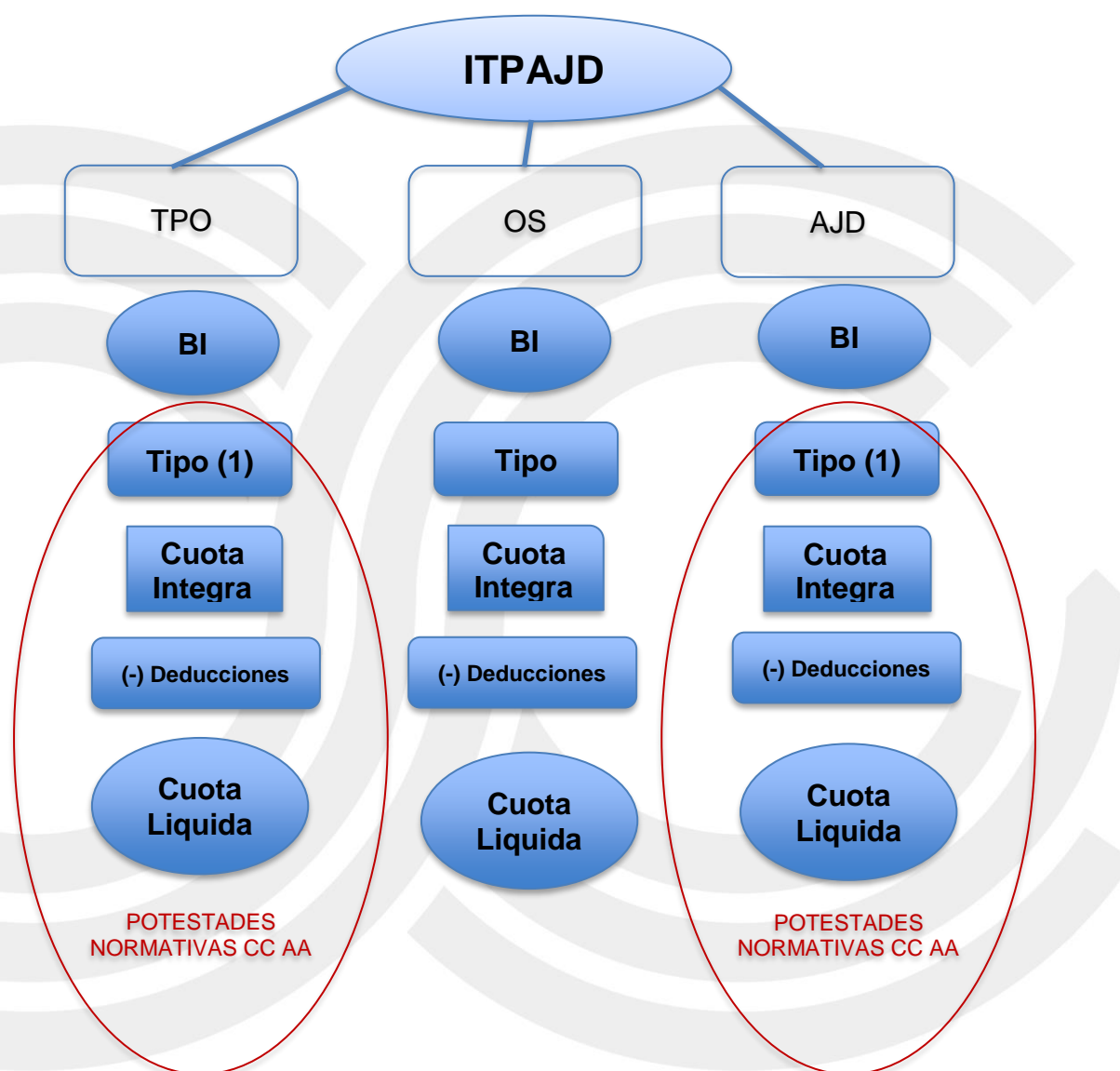
a) Tipos de gravamen en determinados supuestos: concesiones administrativas, transmisión de bienes muebles e inmuebles, constitución y cesión de derechos reales que recaigan sobre muebles e inmuebles (excepto los derechos reales de garantía), arrendamiento de bienes muebles e inmuebles. En la modalidad AJD, las CCAA podrán regular el tipo de gravamen de los documentos notariales.

b) Deducciones y bonificaciones de la cuota. Sólo podrán afectar a los actos y documentos sobre los que las CCAA pueden ejercer capacidad normativa en materia de tipos de gravamen y se aplicarán con posterioridad a las reguladas por la normativa del Estado. En cualquier caso, deberán resultar compatibles con las deducciones y bonificaciones establecidas en la normativa estatal.

c) Las Comunidades Autónomas también podrán regular los aspectos de gestión y liquidación del tributo.

La cesión de las potestades normativas a las autonomías no ha estado exenta de debate, en tanto que ello ha llevado a que los distintos territorios regulen diversos aspectos del tributo, según las necesidades de política fiscal regional.

**FIGURA 1. ESQUEMA DE FUNCIONAMIENTO ITPAJD Y POTESTADES NORMATIVAS DE LAS CC AA**



(1) Modificaciones de tipos por parte de las CC AA en determinados supuestos

En este marco normativo, las modificaciones realizadas por las autonomías han supuesto diferencias importantes en el pago de impuestos según la autonomía.

En el caso de la Región de Murcia, al igual que el resto de autonomías, en el uso de sus potestades normativas ha realizado diversas modificaciones, principalmente en lo referido a tipos impositivos que, en el caso regional, se encuentran contempladas en el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 5 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en la Región de Murcia en materia de tributos cedidos, que pasamos a analizar a continuación en lo referido al AJD.

### 3. EL AJD EN LA REGIÓN DE MURCIA

En la Región de Murcia - a través del Decreto Legislativo 1/2010, de 5 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en la Región de Murcia en materia de tributos cedidos - se han regulado diversos tipos impositivos en atención a las diferentes especialidades de los documentos presentados y una bonificación.

Así, para la liquidación del impuesto (AJD), se utilizan tres tipos de gravamen: 1) general, 2) reducido y también, 3) incrementado.

**1) Tipo de gravamen general.** En los documentos notariales: 1,5 por cien. Este tipo se fijó julio de 2013, anteriormente era del 1 por cien desde 2004 hasta el 1,2 por cien en 2012.

**2) Tipos de gravamen reducidos.** Los tipos reducidos, en su mayoría lo son por la condición del sujeto pasivo que interviene en la operación, es decir sociedades de garantía recíproca (SGR), y en cuanto a personas físicas, tales como menores de 35 años, familias numerosas y discapacitados, y en estos últimos, está condicionado al destino de la adquisición del bien (vivienda habitual) y el poder adquisitivo del adquirente (con un límite de renta)

Además, se incluyen tipos reducidos en el supuesto de adquisición de inmuebles destinados a domicilio social y/o centros de trabajo del contribuyente, con determinadas condiciones. Por último, también se aplican los tipos reducidos en diversas operaciones realizadas en la ciudad de Lorca, que tengan causa o relación con el terremoto ocurrido en 2011.

Más concretamente, los supuestos son:

- a) *Sociedades de Garantía Recíproca, SGR*. Se aplica el 0,1 por cien para los siguientes documentos notariales que intervengan las SGR:
- documentos que formalicen la constitución o cancelación de derechos reales de garantía cuyo sujeto pasivo resulten ser SGR.
  - documentos que formalicen la constitución o cancelación de derechos reales de garantía a favor de entidades financieras cuando concurren en igualdad de rango con garantías constituidas a favor de SGR y siempre que estas sociedades garanticen al menos un 50 por cien de las cantidades objeto de financiación ajena. Se exceptúan las escrituras de préstamos con garantía hipotecaria.
  - documentos que formalicen la novación del préstamo, salvo que se trate de préstamos con garantía hipotecaria, el mantenimiento del rango registral o su registral o bien su alteración cuando en estas operaciones intervengan SGR.
- b) *Adquirentes de 35 años o menos*, siempre que: 1) el inmueble adquirido tenga o vaya a tener la condición de vivienda habitual del sujeto pasivo y que dicho destino se haga constar expresamente en el documento público que formalice la adquisición, y 2) que la base imponible general menos el mínimo personal y familiar sea inferior a 26.620 euros, siempre que la base imponible del ahorro no supere los 1.800 euros. Desde junio del 2021 desaparece la limitación por el valor de la vivienda (150.000):

- 0,1 por cien para documentos que formalicen primera transmisión de viviendas acogidas al Plan de Vivienda Joven de la Región de Murcia cuando el adquirente tenga 35 años o menos.
  - 0,1 por cien en el caso de primeras copias de escrituras públicas que documenten la adquisición de viviendas por sujetos pasivos de 35 años o menores.
- c) *Familias numerosas*. El tipo es del 0,1 por cien en el caso de primeras copias de escrituras que documenten la adquisición de la primera vivienda habitual por sujetos pasivos que tengan la consideración legal de familia numerosa. Para ello, se deben cumplir lo siguientes requisitos:
- Que el inmueble adquirido tenga o vaya a tener la condición de primera vivienda habitual del sujeto pasivo y que dicho destino se haga constar expresamente en el documento público que formalice la adquisición. Sin límite de valor de vivienda desde junio de 2021 (anteriormente 300.000 euros).
  - Si no es vivienda habitual, el tipo puede ser del 0,1 por cien siempre que se cumplan las siguientes condiciones:
    - Que su anterior vivienda sea objeto de venta en firme dentro de los dos años anteriores y los dos años posteriores a la fecha de adquisición, o el inmueble adquirido sea contiguo a la vivienda habitual y en el plazo anterior se una físicamente a ella para formar una única vivienda.



- Que la superficie útil de la vivienda adquirida sea superior en más de un 10 por 100 a la superficie útil de la anterior vivienda habitual de la familia, considerándose en el supuesto de que el inmueble adquirido sea contiguo a la vivienda habitual y se una a esta, la superficie total resultante de dicha unión.

- Que la suma de la base imponible general menos el mínimo personal y familiar de todas las personas que vayan a habitar la vivienda sea inferior a 44.000 euros, límite que se incrementará en 6.000 euros por cada hijo que exceda del mínimo para alcanzar la condición legal de familia numerosa.

- d) *Discapacitados*. El tipo es del 0,1 por cien en el caso de primeras copias de escrituras que documenten la adquisición de viviendas por sujetos pasivos discapacitados con grado de minusvalía igual o superior al 65 por cien, siempre que se cumplan los siguientes requisitos:
- Que se consigne expresamente en el documento público que formalice la adquisición el destino de ese inmueble a vivienda habitual.
  - Que la suma de la base imponible general menos el mínimo personal y familiar sea inferior a 40.000 euros, siempre que la base imponible del ahorro no supere los 1.800 euros. Sin límite de valor desde junio de 2021.
- e) *Inmuebles destinados a domicilio fiscal o centro de trabajo*. El tipo será del 0,5 por cien en el caso de primeras copias de escrituras que documenten la adquisición de inmuebles destinados a ser el domicilio fiscal o centro de trabajo de contribuyentes que realicen actividades

económicas sujetas al IRPF o al IS. No se aplica a operaciones que hayan sido objeto de renuncia a la exención en IVA o en el caso de personas jurídicas, cuando más de la mitad de su activo esté constituido por valores o no esté afecto a actividades empresariales o profesionales. Para ello, se deben cumplir los siguientes requisitos:

- Que la adquisición se realice mediante financiación ajena
  - Que se haga constar en el documento público en el que se formalice la adquisición que el inmueble se destina a ser la sede del domicilio fiscal o centro de trabajo del adquirente.
- f) *Adquisición y reconstrucción en el municipio de Lorca.* El tipo será del 0,1 por cien en primeras copias de escrituras que documenten la primera adquisición de viviendas que radiquen en el municipio de Lorca, por parte de sujetos pasivos que acrediten que, a fecha 11 de mayo de 2011, residían habitualmente en el municipio y se hubiera producido la destrucción total de la vivienda habitual, la declaración de ruina o la demolición de la misma como consecuencia del seísmo, siempre que:
- El inmueble adquirido tenga o vaya a tener la condición de vivienda habitual del sujeto pasivo y se haga constar en el documento público que formalice la adquisición.
  - La base imponible general menos el mínimo personal y familiar sea inferior a 50.000 euros y la base imponible del ahorro no supere los 1.800 euros.
  - El valor real de la vivienda no supere los 200.000 euros.

- g) *Declaración de obra nueva en Lorca.* El tipo será del 0,1 por cien en primeras copias de escrituras que documenten operaciones de declaración de obra nueva y/o división horizontal que se refieran a inmuebles derruidos o demolidos como consecuencia de los terremotos de Lorca y a los construidos en sustitución.
- h) *Agrupación de fincas.* El tipo será del 0,1 por cien en documentos notariales otorgados para formalizar operaciones de agrupación o agregación de fincas realizadas con carácter previo a la reconstrucción sobre las mismas de edificios derruidos o demolidos como consecuencia de los terremotos de Lorca

Para la aplicación de los tipos reducidos, existen una serie de normas comunes que son las siguientes:

a) Las limitaciones cuantitativas de la base imponible y demás elementos del IRPF se entienden referidos al periodo impositivo anterior al devengo del ITPAJD, respecto del que haya vencido el plazo de presentación de la correspondiente declaración.

b) En los casos en que en la concurren varios obligados tributarios en la adquisición de los bienes, la aplicación de los tipos reducidos se realizará exclusivamente a la parte proporcional de la base liquidable que se corresponda con la adquisición efectuada por el sujeto pasivo que reúna los requisitos subjetivos que sean exigibles, salvo en las adquisiciones para la sociedad de gananciales por cónyuges casados en dicho régimen, y con independencia de lo previsto en la legislación civil, en las que el tipo de gravamen reducido se aplicará

al 50 por cien de la base liquidable cuando uno solo de los cónyuges reúna los indicados requisitos.

c) Cuando se exija que la adquisición se formalice en documento público, dicha formalización deberá realizarse durante el plazo de presentación del impuesto y que no serán aplicables los tipos que requieran de alguna mención expresa necesaria para la aplicación de los mismos si no consta dicha mención en el documento público o cuando se produzcan rectificaciones del documento que subsanen su omisión, salvo que las mismas se realicen dentro del plazo de presentación de la declaración del impuesto.

d) Cuando con posterioridad a la aplicación de cualquiera de los beneficios fiscales contemplados en los artículos anteriores se produjese el incumplimiento sobrevenido de los requisitos regulados en los mismos y, en particular, el relativo al mantenimiento de la vivienda habitual en los términos regulados en la normativa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, deberá pagarse la parte del impuesto que se hubiera dejado de ingresar como consecuencia de la reducción practicada y los intereses de demora a que se refiere el artículo 26.6 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria

**3) Tipos impositivos incrementados.** También se ha legislado para el establecimiento de tipos impositivos incrementados, en algunos casos:

a) *Renuncia a la exención del IVA.* Se regula un tipo del 2,5 por cien en escrituras notariales que formalicen transmisiones de inmuebles en las que se realiza la renuncia a la exención en el IVA. Este tipo está en vigor desde julio de 2013.

- b) *Transmisión de bienes inmuebles.* Se establece un tipo del 2 por cien en las primeras copias de escrituras públicas que documenten la transmisión de bienes inmuebles sujeta y no exenta de IVA desde 2013.

La situación normativa actual se resume en la siguiente tabla:

**TABLA 1. TIPOS IMPOSITIVOS EN AJD EN LA REGIÓN DE MURCIA**

Concepto	Tipo impositivo
Terrenos y edificaciones con renuncia a la exención del IVA	2,5
Transmisión de inmuebles sujeta a IVA, extinción de usufructo sujeta a IVA	2
General	1,5
Inmuebles afectos a domicilio fiscal	0,5
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adquisición de vivienda habitual por jóvenes, familias numerosas o discapacitados.</li> <li>- Plan Lorca</li> <li>- Derechos reales a SGR</li> </ul>	0,1

Asimismo, la normativa autonómica crea una bonificación del 100 por cien de la cuota aplicable a actos y negocios jurídicos para determinadas operaciones realizadas por las comunidades de usuarios de agua de la Región de Murcia.

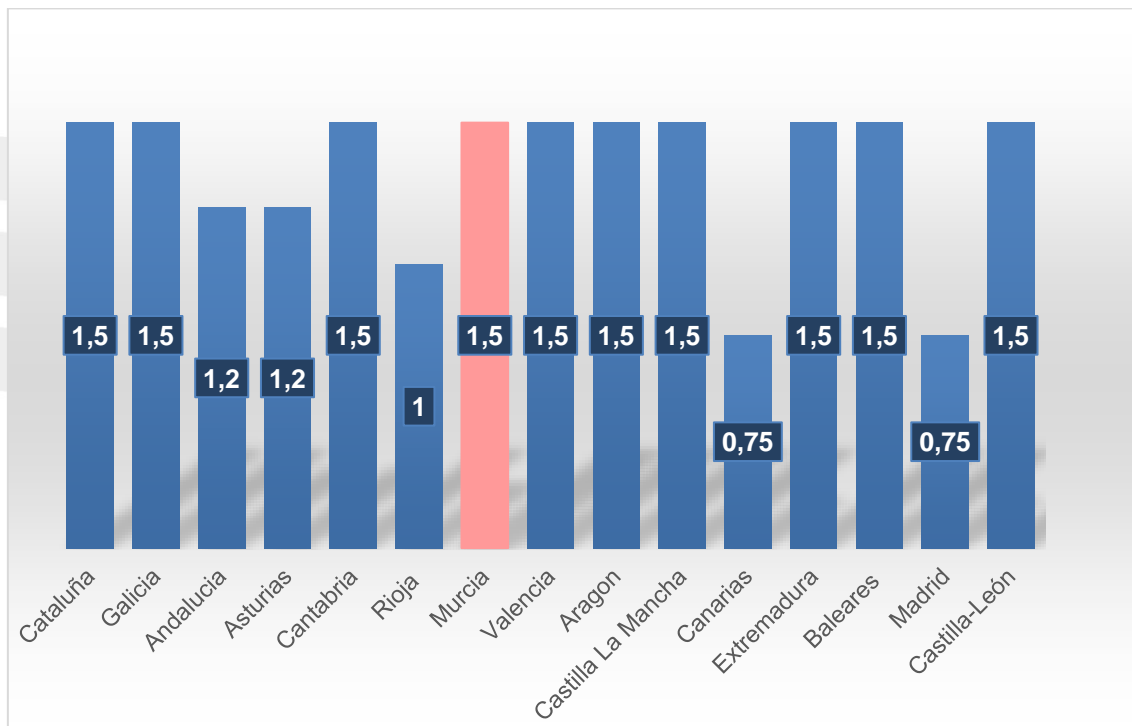
Al igual que la Región de Murcia, numerosas autonomías han regulado diversos aspectos del tributo. Dado que son muy numerosas, a continuación, nos centramos solamente en el análisis de aquellas que están relacionadas con la actividad inmobiliaria.

#### 4. EL DESARROLLO NORMATIVO DEL AJD REALIZADO POR LAS AUTONOMÍAS. ANÁLISIS COMPARADO

La norma estatal establece un tipo general del 0,5 por cien para AJD; sin embargo, todas las CC.AA. de régimen común han regulado la cuota gradual aplicable a los documentos notariales y el resultado del ejercicio de las competencias normativas, en lo que se refiere a la regulación de este tipo de gravamen es el siguiente:

- La C.A. de Canarias y la Comunidad de Madrid lo fijan en el 0,75 por cien.
- La C.A. de La Rioja lo fija en el 1 por cien.
- La C.A. del Principado de Asturias y Andalucía lo fijan en el 1,2 por cien.
- Las CC.AA. de Cataluña, Galicia, Andalucía, Cantabria, **la Región de Murcia**, Aragón, Castilla-La Mancha, Extremadura, Illes Balears, la Comunidad Valenciana y la Comunidad de Castilla y León lo fijan en el 1,5 por cien.

**GRÁFICO 2. TIPO GENERAL DE AJD POR CC AA. 2022. Porcentajes**



Fuente: elaboración propia según normativa

Esta modificación del tipo general ha venido acompañada, en muchos casos, del establecimiento por las CC.AA. de tipos especiales de gravamen o de otros beneficios fiscales (deducciones y bonificaciones) para supuestos diversos con gran heterogeneidad. Destacan los siguientes:

a) Algunas CC.AA. tienen establecidos tipos de gravamen reducidos u otros beneficios fiscales aplicables a los documentos que formalizan la adquisición de la vivienda habitual y/o la constitución o modificación de préstamos hipotecarios destinados a su financiación: las CC.AA. de Galicia, Andalucía, Castilla-La Mancha, Extremadura, Canarias, Baleares, la Comunidad Valenciana y la Comunidad de Madrid. Las CC.AA. de Andalucía, Castilla-La Mancha, Extremadura e Baleares y la Comunidad de Madrid exigen que el valor de la vivienda no exceda de determinada cantidad.

b) La mayoría de las CC.AA. han establecido tipos reducidos o beneficios fiscales aplicables a las escrituras que formalizan adquisiciones de viviendas protegidas y/o la constitución o modificación de préstamos hipotecarios para su financiación, tales como las CC.AA. de Cataluña, Principado de Asturias, Cantabria, Canarias y Extremadura y las Comunidades de Madrid y Castilla y León.

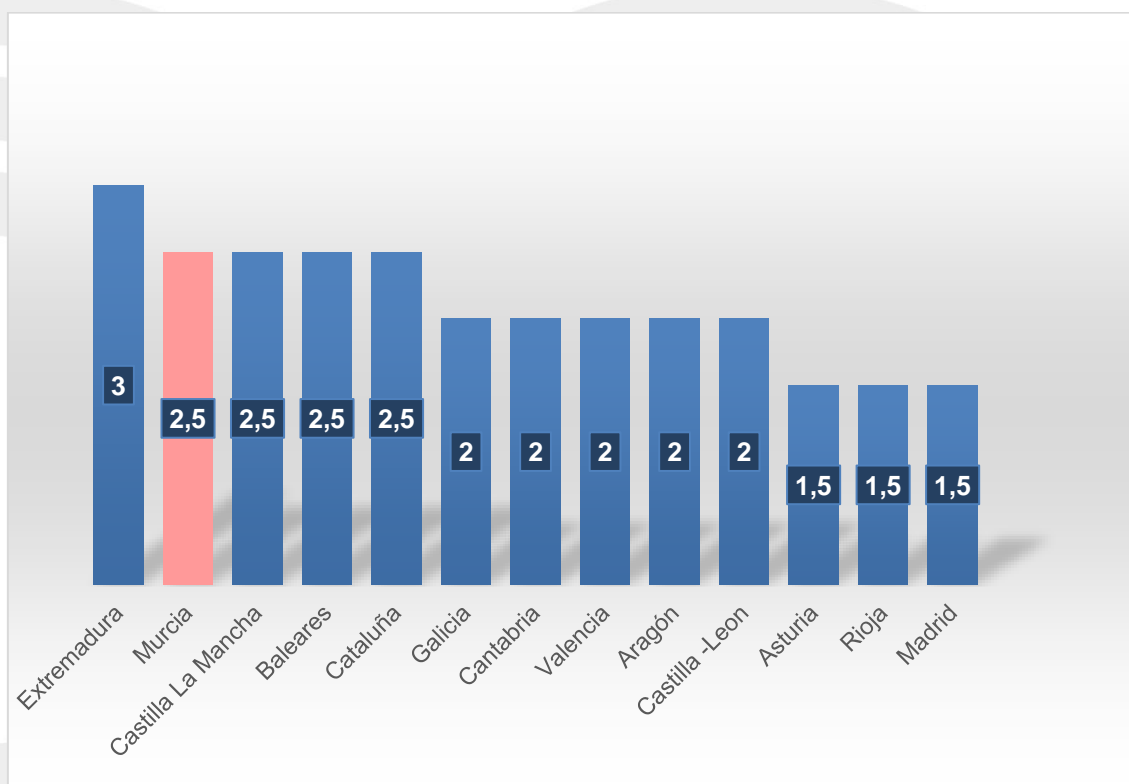
c) Otras CC.AA. han establecido tipos reducidos o beneficios fiscales aplicables a las escrituras que formalizan adquisiciones de la vivienda habitual por distintos colectivos (jóvenes, familias numerosas, discapacitados, contribuyentes con ingresos reducidos, víctimas de violencia de género), y/o la constitución o modificación de préstamos hipotecarios para su financiación: Galicia, Andalucía, Cantabria, La Rioja, la Región de Murcia, Aragón y Canarias, la Comunidad de Castilla y León, Madrid y Castilla - La Mancha.

d) Otra medida adoptada de modo general por las CC.AA. consiste en elevar la tributación en AJD de los documentos notariales para los supuestos en que haya tenido lugar la renuncia a la exención en el IVA. Todas las CC.AA., a excepción de Andalucía y Canarias, han establecido tipos incrementados (1,5 por cien, 2



por cien, 2,5 por cien o 3 por cien) para estos supuestos, tal y como se puede apreciar en el siguiente gráfico:

**GRÁFICO 3. TIPOS IMPOSITIVOS INCREMENTADOS POR RENUNCIA A LA EXENCIÓN DEL IVA. Porcentajes**



Fuente: elaboración propia según normativa

e) Todas las CC.AA. han establecido beneficios fiscales aplicables a las operaciones realizadas por sociedades de garantía recíproca.

f) Además, se han regulado otros tipos especiales o bonificaciones relacionados con la vivienda por parte de las autonomías:

- Tipo reducido aplicable a los documentos que formalicen promesas y opciones de compra incluidas en contratos de arrendamiento de vivienda habitual: Castilla-La Mancha.
  - Beneficios aplicables a las escrituras públicas que formalicen la declaración de obra nueva o la división horizontal de edificios destinados a viviendas de alquiler: Principado de Asturias, Galicia.
  - Tipo reducido aplicable a las escrituras y actas notariales que documenten la transmisión de una vivienda a una entidad del sector inmobiliario, siempre que se destine al arrendamiento para vivienda habitual: Principado de Asturias.
  - Beneficios aplicables a la transmisión de viviendas situadas en municipios rurales, con problemas de despoblación o alta dispersión de población: Castilla-La Mancha, Castilla y León y Galicia. Para 2022 estos beneficios Castilla-La Mancha los amplía también para el suelo industrial y terciario.
  - Tipo de gravamen reducido aplicable a préstamos hipotecarios que financien obras de rehabilitación y adaptación funcional de la vivienda de personas discapacitadas: Aragón.
- g) Otras modificaciones fiscales que se han regulado son:
- Beneficios fiscales aplicables a los documentos que formalicen la modificación de determinadas condiciones financieras de los créditos y préstamos hipotecarios: Cataluña, Galicia, Aragón, Canarias, Madrid, Valencia y Castilla-La Mancha.

- Tipo reducido para los documentos que formalicen la constitución de préstamos hipotecarios para financiar actuaciones protegidas de rehabilitación: Aragón.
- Deducción del importe de la tasa satisfecha por la solicitud a la Administración de la valoración previa de inmuebles: Galicia y Cantabria.
- Beneficios fiscales aplicables a los documentos que formalicen la adquisición de inmuebles o la declaración de obra nueva de construcciones para afectarlos a una actividad económica y/o la constitución de préstamos y créditos hipotecarios para su financiación: Galicia, Cantabria Región de Murcia Valencia, Aragón, Castilla-La Mancha, Extremadura, Madrid y Castilla y León.
- Beneficios fiscales para operaciones relacionadas con explotaciones agrarias, parcelas forestales o fincas rústicas: Galicia, Castilla-La Mancha y la Comunidad Valenciana.
- Tipo reducido en la constitución de hipotecas unilaterales a favor de la Administración en garantía de aplazamientos o fraccionamientos de deudas: C.A. Baleares.
- Beneficios fiscales en localidades afectadas por acontecimientos extraordinarios (seísmos, inundaciones y erupción volcánica): Región de Murcia, Aragón y Canarias.
- Tipo reducido aplicable a los documentos que formalicen la transmisión de bienes de carácter cultural: Baleares.

- Beneficios fiscales en escrituras de constitución en régimen de propiedad horizontal por parcelas: Cataluña.
- Tipo incrementado aplicable a los documentos que formalicen transmisiones de inmuebles sujetas y no exentas de IVA: C.A. de la Región de Murcia.
- Tipo incrementado aplicable a las escrituras que documenten préstamos con garantía hipotecaria: CC.AA. Cataluña, Principado de Asturias, Cantabria y Extremadura y Comunidad Valenciana

El desarrollo de estas potestades normativas ha supuesto que las diferencias en tributación por las distintas autonomías sean importantes, tanto si atendemos al tipo general que es diferente en las autonomías como en el caso de tipos especiales.

Como ejemplo, en el caso del tipo general supongamos diferentes valores en escritura de un inmueble que no constituya vivienda habitual del adquirente y las cuotas resultantes en cada una de las CC AA de territorio común, atendiendo a la normativa vigente en 2022:

**CUADRO 3. EJEMPLO AJD. 2022. Euros**

	Valor en escritura			
	150.000	450.000	500.000	750.000
ANDALUCÍA	1.800	5.400	6.000	9.000
ARAGÓN	2.250	6.750	7.500	11.250
ASTURIAS	1.800	5.400	6.000	9.000
ILLES BALEARS	2.250	6.750	7.500	11.250
CANARIAS	1.125	3.375	3.750	5.625
CANTABRIA	2.250	6.750	7.500	11.250
C.- LEÓN	2.250	6.750	7.500	11.250
C.-LA MANCHA	2.250	6.750	7.500	11.250
CATALUÑA	2.250	6.750	7.500	11.250
EXTREMADURA	2.250	6.750	7.500	11.250
GALICIA	2.250	6.750	7.500	11.250
MADRID	1.125	3.375	3.750	5.625
<b>R. MURCIA</b>	<b>3.000</b>	<b>9.000</b>	<b>10.000</b>	<b>15.000</b>
LA RIOJA	1.500	4.500	5.000	7.500
C. VALENCIANA	2.250	6.750	7.500	11.250

Fuente: REAF (ed) (2022). Panorama de la fiscalidad autonómica y foral.

Tal y como podemos comprobar, en la Región de Murcia es donde más se paga por la escritura de la adquisición de un inmueble nuevo que no sea la vivienda habitual.

Para una vivienda de 150.000 euros, en la Región de Murcia la cuota a pagar es de 3.000 euros, mientras que, en Madrid, asciende 1.125 euros, una diferencia de 1.875 euros. En el caso de una vivienda de 500.000 euros, la diferencia sería de 6.250 euros.

Estas diferencias entre autonomías deberían ser revisadas, pues en el caso de los residentes en la Región de Murcia acaban pagando más que en ninguna otra autonomía.

Todo ello tiene trascendencia en el precio de la vivienda, por lo que este tema se analiza a continuación.

## 5. EFECTOS DEL AJD EN EL PRECIO DE LA VIVIENDA.

Desde que se compra un solar hasta que se obtiene una vivienda el proceso supone la realización de una actividad económica que está sujeta a diferentes fases. La casuística puede ser muy variada, pero estas etapas se pueden sintetizar en las siguientes:

1. Compra del solar
2. Si es necesaria financiación ajena por el promotor: solicitud de préstamo hipotecario
3. Solicitud de licencia de obra
4. Declaración de obra nueva terminada
5. División horizontal
6. Venta de pisos

En prácticamente la totalidad de estas fases es necesario atender al pago de un impuesto, tal y como se muestra a continuación:

**TABLA 2. IMPUESTOS A SATISFACER EN LA CONSTRUCCIÓN Y COMPRA DE VIVIENDA, SUJETO PASIVO Y BASE IMPONIBLE**

ACTO REALIZADO	IMPUESTO	SUJETO PASIVO	BASE IMPONIBLE
1. Compra de solar. Escritura	IVA o TPO y AJD	Adquirente en IVA o TPO El que solicita la escritura, en AJD (1)	Valor de referencia/real
2. Solicitud de préstamo hipotecario. Escritura	AJD	Entidad financiera	Responsabilidad hipotecaria
3. Solicitud de licencia de obra	ICIO	El que solicita la licencia	Coste real y efectivo de la obra
4. Declaración de obra nueva terminada. Escritura	AJD. No sujeto	El que solicita la escritura	Coste real de la obra
5. División horizontal. Escritura (2)	AJD		Coste real de la obra más coste del solar
6. Venta de pisos.	IVA, AJD	El adquirente, en IVA El que solicita la escritura, en AJD	Precio de venta escriturado

(1) Si el acto está sujeto a TPO es incompatible su gravamen con AJD en su cuota variable.

(2) Normalmente la declaración de obra nueva terminada y la división horizontal se incluyen en la misma escritura, si bien son dos hechos imponible diferenciados

Fuente: elaboración propia

Además, será necesario abonar las tasas urbanísticas correspondientes.



Ello supone que el promotor/constructor debe abonar estos tributos para poder llevar a cabo la construcción de las viviendas. Más concretamente, en el caso de AJD debe satisfacer el tributo, en el esquema planteado, en varias ocasiones:

- a) por la compra del solar, si está sujeto a IVA,
- c) por la escritura de declaración de obra nueva terminada, y
- d) por la escritura de división horizontal.

En este caso, es importante atender a los conceptos configuradores del tributo. En lo referido a la base imponible, ésta viene pre-constituida por la propia naturaleza jurídica del hecho imponible. Y, en este sentido es necesario tomar en consideración la reciente modificación de la base imponible en TPO, pues en el caso de bienes inmuebles ha sufrido cambios. Hasta la Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, venía determinada por el valor real, sin definir la Ley este concepto. Ello ha generado muchísimos problemas y una amplia doctrina y jurisprudencia sobre el tema, a la vez que una muy elevada litigiosidad, lo cual ha supuesto un gran coste tanto para el contribuyente como para la Administración y los Tribunales.

Sin embargo, tras la Ley 11/2021, el valor para determinar la base imponible en TPO ha pasado a ser el valor de referencia que está previsto en la normativa reguladora del catastro inmobiliario. No obstante, en los casos en los cuales el valor declarado sea superior al de referencia, se toma como base la mayor de estas magnitudes. No obstante, si no existiera valor de referencia, la base imponible vendría determinada - tal y como dispone el artículo 10.2 del Real Decreto Legislativo que aprueba el ITPAJD - por la mayor de las dos siguientes

magnitudes: el valor declarado por los interesados, o el precio o contraprestación pactado o el valor de mercado.

Ello puede tener incidencia en la cuota a pagar por AJD.

Por otro lado, el empresario, al realizar su análisis de costes de la empresa, como norma general, debe incorporar todos aquellos gastos en los cuales ha incurrido para obtener el resultado final, lo cual incluye lógicamente los impuestos abonados, en tanto que suponen un coste adicional para la obtención del producto.

Es decir, el promotor/constructor debe incorporar los impuestos soportados a lo largo del proceso de producción de la vivienda y, en el caso de AJD, se ha abonado probablemente en varias ocasiones, lo cual se añade al precio de coste. Esto supone un efecto conocido como *piramidación*, que repercute directamente en el precio de la vivienda y se muestra en su máxima magnitud cuando entre la firma de las diferentes escrituras para la construcción y promoción de la obra se producen transmisiones de la construcción que se está realizando.

El efecto piramidación ha sido analizado en profundidad desde la perspectiva de la Hacienda Pública. Se produce en el caso de los impuestos indirectos cuando el empresario, al fijar el precio del producto aplica un margen a los costes y, de ese modo, se generan rentas fiscales, puesto que las ganancias obtenidas incorporan las cantidades que se abonaron en concepto de impuestos en las etapas anteriores del proceso productivo. Este efecto incrementa los costes al consumidor final en mayor proporción que si no existiera este impuesto. En efecto, el hecho de que se tenga que abonar AJD en varias ocasiones a lo largo del proceso de fabricación de la vivienda por parte del promotor supone un

aumento del precio final, en tanto que el empresario/promotor, para calcular el precio de venta del producto final tendrá en cuenta los costes en los cuales ha incurrido, entre los cuales se encuentran los tributos que ha debido satisfacer.

Considerando solamente el AJD, el hecho de tener que abonar en varias ocasiones el impuesto – cada vez que se realiza una escritura con cosa valorable – supone un aumento del precio que debe ser analizado.

En un ejemplo simplificador, supongamos que un promotor compra un solar por 375.000 euros y construye un edificio con 20 viviendas y el coste de la obra es de 1.250.000 euros. Para ello, solicita un préstamo hipotecario de 300.000 euros y la responsabilidad hipotecaria asciende a 1,4 veces el valor del préstamo.

El siguiente cuadro resume el ejemplo práctico en cuanto al pago de tributos, solamente referido a AJD:

**TABLA 3. EJEMPLO DE PAGO POR AJD DESDE LA PROMOCIÓN A LA VENTA DE VIVIENDAS**

OPERACIÓN	CUOTA A PAGAR EN R. MURCIA
Compra de terreno	$375.000 * 1,5 \% = 5.625$
Préstamo hipotecario	$420.000 * 1,5 \% = 6.300$
Declaración de obra nueva terminada	$1.250.000 * 1,5 \% = 18.750$
División horizontal	$1.625.000 * 1,5 \% = 24.375$
Escritura de compra de la vivienda	Un 2% a añadir en cada venta sujeta a IVA
TOTAL	$55.050 + 2\%$ de la compra de la vivienda por el particular

Tengamos en cuenta que, probablemente, la entidad financiera va a integrar los costes que le supone la concesión del préstamo en el montante a abonar, lo cual repercutirá también en el precio de la vivienda.

A repercutir a cada vivienda:  $55.050/20 = 2.752$  euros

A esta cantidad habría que añadir el margen del promotor / constructor como consecuencia del efecto piramidación que se ha producido, así como el 2% que debe satisfacer el contribuyente por la compra de la vivienda para proceder a la elevación a escritura pública.

El encarecimiento del precio de la vivienda supone un obstáculo a la compra de la misma, principalmente para aquellas personas de bajo poder adquisitivo, a la vez que redundará en un menor crecimiento económico.

La construcción puede ser un gran motor de aceleración para las autonomías, tanto por lo que se genera a través de la realización de la actividad (y su reflejo en las empresas del sector que directamente desarrollan la actividad de construcción, así como en las accesorias, que son necesarias) como por los ingresos tributarios que se obtienen a través de los diferentes impuestos que engrosan las arcas públicas.

Cuando los ingresos provienen de impuestos como Patrimonio o TPO y AJD para las autonomías, IVA para el Estado, Impuesto sobre incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana e Impuesto sobre Bienes Inmuebles para los Ayuntamientos, contribuyen a la obtención de recursos con los cuales desarrollar políticas de gasto público necesarias.

Sin embargo, cuando se trata de incrementar el precio de la vivienda sobre hechos que se gravan una y otra vez - como es la declaración de obra nueva o de división horizontal -, los efectos en la recaudación son escasos, pero la incidencia en el aumento del precio de la vivienda puede ser un factor a considerar que podría ser solventada, puesto que el precio de la vivienda está claramente relacionado con la actividad económica y su crecimiento, tal y como analizamos a continuación.

## 6. EL IMPACTO DEL PRECIO DE LA VIVIENDA EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

En los últimos años, más concretamente desde 2013, se viene produciendo un ajuste entre la oferta y la demanda de viviendas en España, lo cual se ha traducido en la absorción de las viviendas sin vender que, a mediados de 2018 se estimaban – según Albes y Urtasun (2018) - en torno a 500.000 viviendas, corrigiéndose, por tanto, el exceso de oferta existente proveniente del pinchazo de la burbuja inmobiliaria, en una situación dispar en las diferentes autonomías, si bien en todas ellas se ha observado una tendencia general al alza en los precios.

Este crecimiento del precio de la vivienda se mantiene y, según datos del Instituto Nacional de Estadística, la variación anual del índice de precios de vivienda en el segundo trimestre de 2021 ha aumentado hasta situarse en el 3,3 por cien, el nivel más alto desde el cuarto trimestre de 2019, subiendo la vivienda nueva hasta el 6 por cien.

En la actualidad, son numerosos los factores que están incidiendo en el crecimiento del precio de la vivienda y uno de los más acuciantes en el referido al incremento vertiginoso de los precios de algunas materias primas. Otros factores que están incluyendo en el comportamiento de los precios, - según el Círculo de Empresarios (2021), en un breve apunte acerca de la situación actual del mercado de la vivienda en España -, son: 1) un cambio en las preferencias de los consumidores que optan por viviendas con mayor tamaño y más alejadas de los centros urbanos, 2) escasez temporal de oferta como consecuencia de la pandemia, 3) política fiscal expansiva con ayudas a familias, 4) política monetaria expansiva, con bajos tipos de interés y disponibilidad de crédito para la compra

de vivienda, y 5) afloramiento de la demanda embalsada como consecuencia de la pandemia.

Un elemento que sin duda influye es el referido a la fiscalidad, ya que encarece el producto, lo cual supone mayores dificultades para el acceso a la vivienda de los ciudadanos, consagrado como derecho fundamental en la Constitución española. Por ello, una posible reducción del coste de producción de la vivienda podría venir como consecuencia de algunos cambios en la tributación inmobiliaria.

Esta situación podría modificarse si se establecieran beneficios fiscales en algunos de los procesos en los cuales se ha intervenido hasta la obtención de la vivienda terminada, por lo que, a continuación, nos ocupamos de las propuestas que se puedan realizar, en general, para el AJD y que se podrían adoptar en la Región de Murcia.

## 7. PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN DEL AJD EN LA REGIÓN DE MURCIA Y SU IMPACTO EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA REGIONAL

Los diferentes informes que se han desarrollado han abordado el análisis de las necesidades de reforma del tributo. Así en el “Informe para la reforma del sistema fiscal” (más conocido como Informe *Lagares*), se expone como los organismos internacionales propugnan la supresión del ITPAJD (p. 274) pues la “diversidad de modalidades someten a gravamen negocios jurídicos que, en la gran mayoría de los casos, no representan verdadera capacidad económica”, por lo que no parecen tener cabida en un sistema fiscal moderno. Más concretamente, en el caso de AJD, se sugería la supresión, a medio plazo, del AJD en su cuota variable, pues “no constituye en sí mismo una manifestación de capacidad económica” (p. 261) y se propone sustituirlo por una tasa, si bien el coste del servicio ya está cubierto por los aranceles notariales y registrales.

En esta línea, ya el Fondo Monetario Internacional, (FMI, p. 4) en un informe sobre España, en 2013, proponía una menor dependencia de los impuestos a la transacción de bienes inmuebles, para poder reducir los impedimentos a la compraventa de viviendas, recomendando a España reducir la imposición sobre las transacciones inmobiliarias. Asimismo, la UE (2013, p. 66), en el marco de la Dirección General de Fiscalidad y Unión aduanera, considera que la imposición sobre la transmisión de la propiedad inmobiliaria supone un desincentivo para las transacciones, reduce el mercado y obstaculiza los precios. Más recientemente, en el informe de la Comisión europea (EC, 2022, p. 6) de enero de 2022, acerca de la tributación de los inmuebles para un crecimiento sostenible, se expone que los impuestos sobre las transacciones de bienes inmuebles dan lugar a distorsiones económicas que pueden ser potencialmente



importantes, pues restan atractivo a la inversión inmobiliaria y suponen un coste adicional en las transacciones de la propiedad.

Sin embargo, las justificaciones a la desaparición del impuesto no han llevado a la supresión del tributo. Es más, las autonomías, en el uso de sus potestades normativas, han incrementado en todos los casos el tipo de gravamen del AJD – cuota variable, que es en el que tienen competencias, si bien la recaudación que se obtiene apenas supuso de media el 2 por cien de los ingresos tributarios de las CC AA, por lo que hace más difícil mantener el doble gravamen que se produce cuando se hace escritura de obra en construcción y de obra nueva o de división horizontal. Se está pagando varias veces por el mismo hecho, si bien la escritura es diferente y es lo que ampara una tributación adicional. Pero la racionalidad indica que puede tener sentido pagar la cuota fija de AJD en todos los casos, pero resulta complicado mantener el gravamen de la cuota gradual en atención a criterios de racionalidad económica. Así, existe abundante literatura en el sentido de que se trata en cada uno de los casos de operaciones distintas, en tanto que se derivan nuevas escrituras con contenido valorable, por lo que se debe abonar AJD en su cuota variable. Sin embargo, hay que tener en cuenta las siguientes precisiones:

- En cualquier caso, se abona la cuota fija de AJD, por lo que ya se establece un gravamen en este sentido, si bien su cuantía es escasa.
- Asimismo, es necesario abonar los aranceles notariales y registrales,

En reconocimiento de esta situación especial, algunas autonomías han regulado tipos especiales en AJD en el caso de escrituras de declaración de obra nueva y/o división horizontal, tal y como se aprecia en la siguiente tabla:

**TABLA 4. BENEFICIOS FISCALES REGULADOS POR LAS CC AA EN AJD RELACIONADOS CON DECLARACIÓN DE OBRA NUEVA Y DIVISIÓN HORIZONTAL**

CC AA	BENEFICIO FISCAL
Asturias	- <i>El 0,3 por cien</i> en las escrituras y actas notariales de obra nueva o de división horizontal de edificios cuyo destino sea el arrendamiento para vivienda habitual.
Canarias	- <i>Aplicación del tipo del 0 por cien</i> a las operaciones de agrupación, agregación y segregación de fincas, las declaraciones de obra nueva, las declaraciones de división horizontal y las disoluciones de comunidades de bienes realizadas desde el 1 de octubre de 2021 y referidas a inmuebles que hayan quedado destruidos, inhabitables o inaccesibles de forma definitiva como consecuencia de la erupción volcánica.
Galicia	- <i>Bonificación del 75 por cien</i> de la cuota en la modalidad de AJD aplicable a las escrituras públicas de declaración de obra nueva o división horizontal de edificios destinados a viviendas de alquiler. - <i>Deducción del 100 por cien</i> de la cuota correspondiente al gravamen gradual sobre actos jurídicos documentados, documentos notariales, para aquellos documentos notariales que formalicen la adquisición onerosa, agrupación, división, segregación, declaración de obra nueva y división horizontal de inmuebles que se encuentren en alguna de las parroquias que tengan la consideración de zonas poco pobladas o áreas rurales y que se afecten como inmovilizado material a una actividad económica. - <i>Deducción del 100 por cien</i> de la cuota aplicable a las siguientes operaciones relacionadas con la promoción de suelo industrial. Actos de agrupación, agregación, segregación y división que se efectúen sobre el suelo empresarial por las entidades instrumentales del sector público que tengan entre sus funciones u objeto social la promoción de dicho suelo.
Madrid	- <i>Bonificación del 95 por cien</i> de la cuota aplicable a las escrituras que formalicen las adquisiciones onerosas de inmuebles vinculados al desarrollo de una actividad industrial, así como terrenos en los que se construyan edificaciones o instalaciones para ejercer una actividad industrial, ubicados en municipios del Corredor del Henares y Sur Metropolitano. La bonificación se extiende a las operaciones registrales vinculadas con la construcción de dichos inmuebles como consecuencia de la agrupación, división y segregación de fincas, la declaración de obra nueva y la división horizontal.
R. Murcia	- <i>El 0,1 por cien</i> en primeras copias de escrituras que documenten operaciones de declaración de obra nueva y/o división horizontal que se refieran a inmuebles derruidos o demolidos como consecuencia de los terremotos de Lorca y a los construidos en sustitución.

Fuente: elaboración propia

Por lo tanto, existe un precedente en cuanto al establecimiento de tipos impositivos reducidos para las actas notariales de obra nueva o división horizontal, en tanto que pueden suponer un lastre para el desarrollo de la actividad económica y, en definitiva, redundar en un aumento del precio de la vivienda al trasladarlo el empresario como un coste más del proceso de producción.

En este marco, se pueden plantear las siguientes propuestas:

**PROPUESTA 1. Establecimiento de un tipo del 0,1 por cien en el caso de división horizontal, el tanto que se establecen sobre bases imponibles que ya tributaron.**

Cuando se compra el terreno, se escritura y se liquida AJD y cuando se realiza la escritura de obra nueva terminada, se realiza una nueva escritura que grava el coste de la obra. Son dos conceptos, compra del solar y coste de la obra que, nuevamente se vuelven a ver gravados por el concepto de división horizontal, lo cual, claramente, supone un doble gravamen, máxime si tenemos en cuenta que normalmente la declaración de obra nueva terminada y de división horizontal suelen ir en la misma escritura, por lo que no suelen ser documentos diferentes y ambos hechos se suelen insertar en la misma escritura.

Esto es lo que justifica el establecimiento de un tipo mínimo en el caso de declaración de obra nueva. Estas propuestas podrían disminuir el coste de producción de la vivienda, lo cual se podría trasladar al consumidor final y supondría un estímulo al crecimiento de la actividad económica. La CARM ya lo

ha contemplado para inmuebles derruidos o demolidos como consecuencia de los terremotos de Lorca y se podría ampliar al resto de operaciones.

En este sentido, también existen precedentes como en el caso de Galicia, que se establece una bonificación del 75 % de la cuota en el caso de escrituras públicas para edificios destinados a viviendas de alquiler o una deducción del 100 % en el caso de parroquias en zonas poco pobladas.

### **PROPUESTA 2. Reducción del tipo incrementado del 2% en el caso de adquisición de vivienda habitual.**

La Constitución española, en su artículo 47, dispone que *todos los españoles tienen derecho a una vivienda digna y adecuada*. En ese sentido, la vivienda habitual es imprescindible para poder cumplir este mandato constitucional y, por ello, en numerosas ocasiones, se ha protegido o beneficiado su adquisición en diferentes tributos como, por ejemplo, la deducción por adquisición de vivienda habitual en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas - que ha existido en la norma estatal hasta hace unos años -, y que ha supuesto un importante estímulo a la compra de inmuebles y a la actividad económica.

En el caso de la Región de Murcia, y centrados en AJD, se establece un tipo reducido del 0,1 % en AJD en el caso de jóvenes, familias numerosas o discapacitados.

En este sentido, la protección de la adquisición de la vivienda habitual podría llevar al establecimiento de un tipo reducido para todas las personas que compren su vivienda habitual, pues esto podría redundar en un menor coste de la adquisición de la vivienda y, como consecuencia, del aumento de la demanda y la reactivación de la actividad económica.

**PROPUESTA 3. Establecimiento de tipos reducidos en determinados supuestos no contemplados en la normativa autonómica, tales como viviendas realizadas en un entorno BIC o en zonas rurales de baja densidad.**

Esta propuesta podría ser complementaria a las otras dos y está relacionada con la necesidad de realizar actuaciones que puedan favorecer determinadas situaciones dinamizadoras de la economía y atender a escenarios que impliquen una mayor protección social. Vienen referidas al establecimiento de un tipo reducido para los documentos que formalicen la transmisión de viviendas situadas en municipios rurales, tal y como han regulado Castilla-La Mancha, Castilla y León y Galicia.

Asimismo, se podrán contemplar tipos reducidos para documentos que formalicen facilidades para la construcción de viviendas protegidas de rehabilitación como en el caso de Aragón.

Un beneficio fiscal en forma de aplicación de un tipo reducido en AJD podría ser de gran interés en el caso de operaciones relacionadas con explotaciones, agrarias, parcelas forestales o fincas rústicas, tal y como han regulado Galicia, Castilla-La Mancha y la Comunidad Valenciana.

En cualquier caso, incidir en el establecimiento de tipos reducidos para la dinamización de la actividad económica puede ser de gran utilidad.

## **OTRAS PROPUESTAS. Modificaciones realizadas por otras autonomías y que podrían implantarse en la Región de Murcia**

Algunas propuestas de interés desarrolladas por otras autonomías son las siguientes:

1. Establecimiento de tipos reducidos en el caso de edificios destinados al arrendamiento de viviendas, como en el caso de Asturias o Galicia. Sin duda, la creación de estímulos en este sentido, puede beneficiar a la resolución de los problemas generalizados que se han planteado con respecto a la escasez de viviendas de alquiler y podría motivar el crecimiento de esta actividad económica.
2. Tipos reducidos en zonas rurales poco pobladas. Esta posibilidad podría incidir en la transmisión y conservación de inmuebles en estas zonas que necesitan de un apoyo especial en atención a las dificultades económicas que se pueden producir en ellas, por lo que sería de interés un análisis de la situación y la posibilidad de incentivar estas zonas regionales más deprimidas.

## CONCLUSIONES

La actividad de promoción inmobiliaria se encuentra sometida a diversos gravámenes que suponen el encarecimiento de la misma, en tanto que, tras pagar los diferentes impuestos estatales, autonómicos y locales, los documentos notariales se encuentran gravados en ITPAJD y, a lo largo del proceso de construcción de la vivienda, es necesario abonar el tributo en diferentes ocasiones, a veces por el mismo concepto, lo cual supone un coste adicional que se traslada al precio final encareciendo la vivienda y limitando el acceso a la misma.

Sin embargo, la recaudación por ITPAJD no es muy elevada en tanto que supuso en 2019 solamente el 7,8 por cien de los ingresos tributarios de las autonomías (el 7 por cien en la Región de Murcia). Cuando consideramos solamente el concepto de AJD, este supone el 2 por cien de los ingresos tributarios y aporta como media 49,7 euros por habitante (42,6 euros en la Región de Murcia) dando muestra, una vez más de su escasa incidencia.

Las diferencias en recaudación entre autonomías vienen motivadas por el ejercicio de la capacidad normativa que se les ha cedido, lo cual incide directamente en estas cifras y, por tanto, en el pago del tributo. Así, en la Región de Murcia, el tipo general es del 1,5 por cien, como en la mayoría de autonomías, si bien en Canarias o Madrid es la mitad, habiendo establecido uno de los tipos más altos en el caso de renuncia a la exención del IVA, del 2,5 por cien, por encima de todas las autonomías, excepto Extremadura, así como un tipo impositivo del 2 por cien en aquellos casos de transmisión de bienes inmuebles sujetos a IVA, lo cual supone que, en 2022, la Región de Murcia sea la autonomía

en la que más se pagaba por AJD en el caso de compra de una vivienda sujeta a IVA.

En el caso de la construcción de una vivienda, es necesario abonar AJD en varias ocasiones sobre el mismo concepto como ha quedado de manifiesto en este trabajo, lo cual podría ser considerado, al igual que el gravamen sobre escritura de división horizontal (que, además, se suele realizar en la misma escritura que la declaración de obra nueva terminada) sobre conceptos que ya habían tributado previamente. Esta situación aumenta el coste de producción de la vivienda con el consiguiente efecto en el precio final.

Por otro lado, el establecimiento de tipos reducidos para determinadas situaciones podría ser revisado por el legislador, ya que beneficiaría al ciudadano en particular y al crecimiento de la actividad económica en general.



## 9. BIBLIOGRAFIA Y LEGISLACIÓN

ALBES, P. y URTASUN, A. (2018): Evolución reciente del mercado de la vivienda en España.

BILBAO ESTRADA, I. y SANTANA MOLINA, J. C. (2005): Unidad o pluralidad de actos en el impuesto sobre actos jurídicos documentados: un análisis jurídico privado. Documento nº25/5 del Instituto de Estudios Fiscales

EUROPEAN COMMISSION (2013): Tax reforms in EU Member States 2013.

EUROPEAN COMMISSION, EC (2022): Immovable property taxation for sustainable and inclusive growth.

INTERNATIONAL MONETARY FUND (ed) (2013): Spain. Financial sector reform: third progress report.

LÓPEZ-RODRÍGUEZ, D., y C. GARCÍA CIRIA (2018). Estructura impositiva de España en el contexto de la Unión Europea, Documentos Ocasionales, n.º 1810, Banco de España.

MINISTERIO DE HACIENDA (ed) (2013): Informe para la reforma del Sistema Fiscal Español.

MINISTERIO DE HACIENDA (ed). Presupuestos y Liquidación de Presupuestos de las CC AA

REAF (ed) (2021). Panorama de la fiscalidad autonómica y foral.

Real Decreto 828/1995, de 29 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados

Real Decreto Legislativo 1/2010, de 5 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en la Región de Murcia en materia de tributos cedidos.

RUBIO GUERRERO, J. J. (2012). La fiscalidad inmobiliaria en España: una panorámica. *ICE, Revista De Economía*, 1(867). Recuperado a partir de <http://www.revistasice.com/index.php/ICE/article/view/1526>