



Policy brief

De gravar la transmissió a gravar el sòl

Por qué el ITP y el IBI frenan la movilidad y la edificación en España,
y cómo sustituirlos por un impuesto sobre el valor del suelo

Martí Jiménez-Mausbach

SEPTIEMBRE 2026

DE GRAVAR LA TRANSMISIÓN A GRAVAR EL SUELO

Autor: Martí Jiménez-Mausbach

INSTITUT OSTROM · SEPTIEMBRE 2026

Palabras clave: *impuesto sobre transmisiones patrimoniales, IBI, impuesto sobre el valor del suelo, movilidad residencial, movilidad social, oferta de vivienda, rehabilitación, catastro, haciendas locales, tributos cedidos, fiscalidad de la vivienda.*

Índice

Sobre el Institut Ostrom · Sobre el autor.....	3
Resumen ejecutivo.....	4
1. Introducción: seis impuestos para un solo piso.....	6
2. El impuesto a la transmisión: un peaje a la movilidad.....	8
3. El impuesto a la tenencia: un peaje a la edificación.....	10
4. La propuesta: un impuesto sobre el valor del suelo.....	12
5. Modelo de simulación: efectos sobre la oferta en Barcelona, Cataluña y España.....	14
6. Riesgos y salvaguardas.....	17
7. Recomendaciones de política pública.....	18
8. Conclusiones.....	19
Marco normativo de referencia.....	20
Fuentes documentales y estudios citados.....	21

Sobre el Institut Ostrom

El Institut Ostrom es un think tank de política pública de Cataluña. Sus principios fundacionales son el reconocimiento del pluralismo, el ejercicio de la tolerancia, la salvaguarda de los derechos civiles, la defensa de las libertades individuales, la promoción de instituciones inclusivas, el fomento de las sociedades abiertas y el impulso de la economía de libre mercado.

Fundado en 2016, es un polo independiente y no partidista de conocimiento, debate y generación de ideas, comprometido con el pensamiento riguroso y con vocación de incidir de manera determinante en la opinión pública y las instituciones catalanas, a través de la investigación, la divulgación y la influencia en el debate público.

La institución recibe su nombre en homenaje a Elinor Ostrom, profesora de Economía Política, titular de la Cátedra Arthur F. Bentley de la Universidad de Indiana y primera mujer galardonada con el premio Nobel de Economía. El Institut Ostrom forma parte de la Atlas Network, la red de más de cuatrocientos think tanks y organizaciones internacionales que impulsan las ideas de libertad personal y económica en todo el mundo, entre los que destacan el Cato Institute y el American Enterprise Institute (AEI) en Estados Unidos, el Fraser Institute en Canadá, el Adam Smith Institute (ASI) y el Institute of Economic Affairs (IEA) en el Reino Unido.



SOBRE EL AUTOR

Martí Jiménez-Mausbach es vicepresidente y director de Investigación del Institut Ostrom. Ha realizado estancias de investigación en Alemania y Estados Unidos y ha trabajado en el sector biofarmacéutico y en la diplomacia científica. Es autor de publicaciones y artículos sobre innovación, transferencia tecnológica, regulación de mercados y políticas públicas, y colabora con diversos medios de comunicación. Es graduado en Ciencias Biomédicas por la Universidad de Barcelona (UB) y tiene un máster en Desarrollo Farmacéutico por el King's College London (KCL).

Resumen ejecutivo

En Cataluña, una familia que cambia de piso paga a la Generalitat el 10 % del precio el mismo día de la compra. Quien levanta un edificio sobre un solar, o rehabilita un inmueble viejo, ve cómo el ayuntamiento le sube el IBI. La fiscalidad de la vivienda grava las dos decisiones que un mercado con escasez debería favorecer: cambiar de casa y construir. El resultado es un parque mal repartido, con personas mayores en pisos demasiado grandes y familias jóvenes en pisos demasiado pequeños, y una oferta nueva que llega con cuentagotas.

Sobre un mismo piso de Barcelona recaen seis impuestos de tres administraciones. Tres gravan la transmisión: el ITP o el AJD, de la Generalitat, y la plusvalía municipal. Tres gravan la tenencia: el IBI, la imputación de rentas en el IRPF cuando la vivienda es una segunda residencia y el impuesto sobre el patrimonio. Ninguno de los seis grava en solitario el valor del suelo, que es la base que la teoría económica considera menos distorsionadora. El IBI, el único que todo el mundo paga cada año, se calcula sobre el suelo y la construcción juntos, y por eso castiga a quien edifica.

La evidencia internacional es consistente. Cada punto de impuesto a la transmisión reduce entre un 6 % y un 14 % las compraventas, y un salto de dos puntos del *stamp duty* británico recorta un 37 % la movilidad de los hogares afectados, sobre todo en las mudanzas cortas que ajustan la casa a la familia.^{[19][21][22]} España recauda por la transmisión de inmuebles el 0,8 % del PIB, tanto como Bélgica y solo menos que Italia, y es el país de la OCDE con la carga fiscal más alta sobre las transacciones de vivienda.^{[9][10][11]} Un impuesto sobre el valor del suelo, en cambio, no altera ninguna decisión de inversión, porque el suelo no se puede fabricar ni esconder, y recae sobre los propietarios en proporción al valor de las ubicaciones que poseen.

PROPUESTA CENTRAL

Un marco fiscal que grave la tenencia del suelo y deje de gravar la movilidad y la edificación, en dos piezas. Primera: cada comunidad autónoma reduce el ITP sobre la vivienda habitual hasta un tipo de referencia del 4 %, en un plazo de entre cuatro y seis años. Segunda: el IBI se convierte en un impuesto sobre el valor del suelo, que excluye de la base el valor de las construcciones, absorbe la plusvalía municipal y se recauda a tipo constante por municipio. La prioridad es un sistema menos distorsionador; el impuesto sobre el suelo se diseña para que cada ayuntamiento recaude lo mismo que hoy.

Impacto estimado

El modelo de la sección 5, una simulación de Monte Carlo de 50.000 iteraciones calibrada con elasticidades de la literatura econométrica, estima que la reforma pondría a la venta cada año unas 147.000 viviendas más en España, 38.000 más en Cataluña y 4.700 más en la ciudad de Barcelona. La mayor parte son pisos existentes que hoy no se venden: la rebaja del ITP eleva las compraventas de vivienda usada un 26 % en España (intervalo del 15 % al 46 %) y un 43 % en Cataluña y Barcelona (del 24 % al 81 %). El resto es obra nueva: el impuesto sobre el suelo abarata construir y rehabilitar entre un 4 % y un 6 % y eleva las viviendas iniciadas un 2,1 % en España, un 1,7 % en Cataluña y un 0,7 % en Barcelona. Esta segunda cifra es prudente, porque el modelo no recoge el efecto del impuesto sobre los solares vacíos y los edificios infrautilizados en zonas de valor alto, que en una ciudad densa es el más importante. La recaudación de ITP del segmento reformado baja en torno a un 28 %: unos 1.100 millones de euros al año en el conjunto de las comunidades de régimen común y 275 en Cataluña.

Recomendaciones principales

- El Gobierno central debe modificar la Ley de Haciendas Locales para que la base del IBI sea el valor catastral del suelo, que el Catastro ya calcula para cada inmueble, con una transición de cinco años a recaudación constante por municipio, y debe suprimir la plusvalía municipal, que grava la misma base en el momento de la venta.
- Las comunidades autónomas deben aprobar por ley un calendario de reducción del ITP sobre la vivienda habitual hasta el 4 %, a razón de un punto por año como mínimo. La Generalitat de Cataluña es la primera candidata porque parte del tipo más alto.

- El Gobierno central debe encargar al Catastro un plan para actualizar en cinco años los valores del suelo de las ponencias con más de diez años, y extender al suelo la metodología del valor de referencia.
- Los ayuntamientos deben aplicar la conversión con tipos calculados para mantener la recaudación, ofrecer un aplazamiento del pago garantizado con el inmueble a los hogares con patrimonio elevado y rentas bajas, y publicar cada año la carga por parcela.
- Las haciendas forales del País Vasco y Navarra, que ya tienen competencia sobre el IBI, pueden hacer la conversión sin esperar al legislador estatal y servir de prueba piloto para el resto.

1. Introducción: seis impuestos para un solo piso

1.1 Qué paga quien compra, quien construye y quien tiene

La tabla 1 recoge los impuestos que gravan un piso de 300.000 euros en la ciudad de Barcelona en tres momentos: cuando se compra, cuando se tiene y cuando se vende. Quien lo compra de segunda mano paga el 10 % a la Generalitat en concepto de ITP; si es nuevo, paga el IVA y el AJD sobre la escritura.^{[1][6]} Quien lo vende paga al ayuntamiento la plusvalía municipal sobre el incremento del valor del suelo desde que lo adquirió.^[3] Quien lo tiene paga cada año el IBI, sobre el valor catastral del suelo y de la construcción, y, si es una segunda residencia, la imputación de rentas inmobiliarias en el IRPF, un 1,1 % o un 2 % del valor catastral que tributa al tipo marginal, y el impuesto sobre el patrimonio si su patrimonio neto supera los 500.000 euros.^{[7][8]}

Tabla 1. Los seis impuestos que recaen sobre un piso de 300.000 euros en Barcelona

Impuesto	Quién lo cobra	Base	Tipo	Cuándo se paga
ITP (segunda mano)	Generalitat	Precio (300.000 €)	10 %	Al comprar: 30.000 €
AJD (obra nueva o hipoteca)	Generalitat	Escritura o responsabilidad hipotecaria	1,5 %	Al comprar; el de la hipoteca lo paga el banco ^[5]
Plusvalía municipal (IIVTNU)	Ayuntamiento	Incremento del valor catastral del suelo	Hasta el 30 %	Al vender
IBI	Ayuntamiento	Valor catastral (suelo + construcción, ≈150.000 €)	0,66 %	Cada año: ≈990 €
Imputación de rentas (IRPF)	Estado y Generalitat	1,1 %-2 % del valor catastral	Tipo marginal	Cada año, si es segunda residencia
Impuesto sobre el patrimonio	Generalitat	Valor de mercado, neto de deudas	0,21 %-3,48 %	Cada año, si el patrimonio supera 500.000 €

Fuente: elaboración propia a partir del texto refundido de la Ley del ITP y AJD [1], la Ley de Haciendas Locales [3], el Decreto ley 5/2025 [6], la Ley del IRPF [7], la normativa catalana del impuesto sobre el patrimonio [8] y la ordenanza fiscal de Barcelona para 2026 [23]. El valor catastral se ha supuesto en el máximo legal, la mitad del de mercado.

El peso relativo de estos impuestos es lo que hace que el sistema empuje en la dirección equivocada. El ITP de los 30.000 euros equivale a treinta años de IBI: quien se muda dos veces en una década paga en impuestos de transmisión lo que pagaría en sesenta años de tenencia. Y el IBI, el único de los seis que pagaría todo el mundo cada año, crece cuando el propietario invierte: quien levanta un edificio sobre un solar o rehabilita un inmueble degradado ve cómo el Catastro revisa al alza el valor de la construcción y cómo la cuota sube con él.^[4] Un solar vacío en el centro de Barcelona paga menos que el edificio que podría haber en él, y el sistema trata la inversión como un hecho imponible en lugar de tratarla como lo que es en una ciudad con escasez de vivienda: la solución.

1.2 España dentro de la OCDE

Los datos de la OCDE sitúan esta arquitectura en perspectiva. En 2023 España recaudó el 0,95 % del PIB en impuestos recurrentes sobre la propiedad inmueble, por debajo de la media de la OCDE (1,0 %) y lejos de Francia (1,92 %), el Reino Unido (2,81 %) o Canadá (2,88 %), y el 0,8 % del PIB en impuestos sobre transacciones financieras y de capital, la categoría en la que la organización clasifica el ITP y el AJD, la misma proporción que Bélgica y Portugal y solo por detrás de Italia.^{[9][10]} La figura 1 muestra el contraste: los países que más recaudan por la propiedad lo hacen por la vía de la tenencia, y España es, con Italia y Alemania, uno de los pocos donde las dos cifras casi se igualan. Un trabajo de la OCDE que mide los tipos efectivos sobre la vivienda fue más lejos: con datos de 2016, España era el país miembro con la carga fiscal más alta sobre las transacciones de vivienda.^[11]

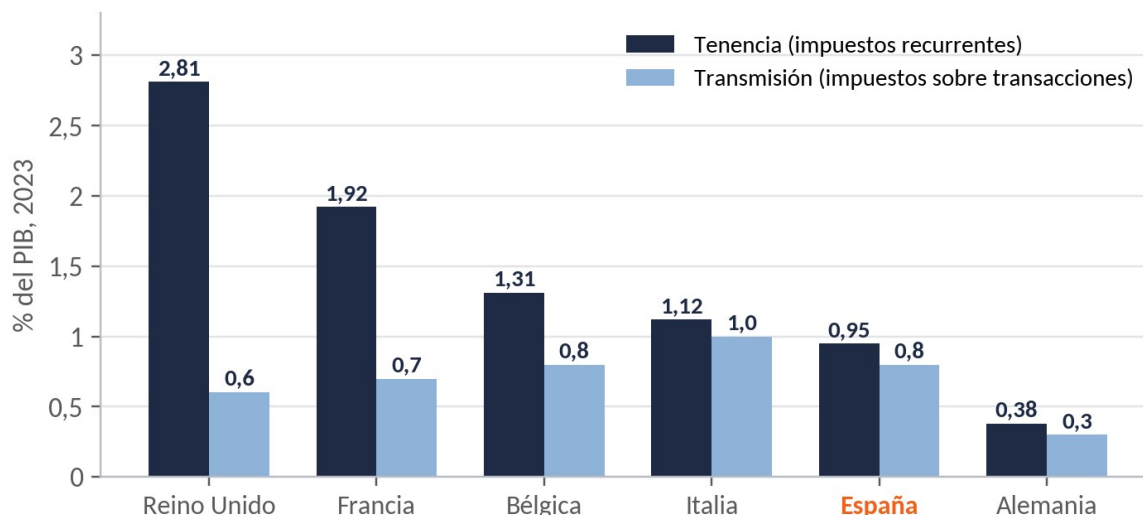


Figura 1. Fiscalidad de la tenencia y de la transmisión de inmuebles en seis economías europeas, 2023

Fuente: OCDE, Revenue Statistics 2025, categorías 4100 (impuestos recurrentes sobre la propiedad inmueble) y 4400 (impuestos sobre transacciones financieras y de capital) [9][10].

1.3 Diecisiete decisiones sin coordinación

El ITP es un tributo cedido: la recaudación es íntegramente autonómica y cada comunidad fija el tipo dentro del marco de la Ley 22/2009.^[2] La figura 2 recoge los tipos generales que gravan la compra de vivienda en seis comunidades. La horquilla va del 4 % vasco al 10 % de Cataluña y la Comunidad Valenciana. Cataluña aplica desde junio de 2025 una escala que llega al 13 % a partir de 1,5 millones de euros y un tipo del 20 % cuando el comprador es un gran tenedor, y mantiene un 5 % para jóvenes de hasta 35 años con rentas inferiores a 30.000 euros.^[6] Este último tipo es la prueba de que el legislador catalán entiende el mecanismo: cuando quiere que un colectivo pueda comprar, le rebaja el ITP. Ninguna de estas decisiones ha ido acompañada de un movimiento en el IBI, porque el IBI lo fijan los ayuntamientos y el valor catastral lo fija el Estado. Tres administraciones deciden sobre la fiscalidad del mismo inmueble y ninguna tiene incentivos para mirar el conjunto.

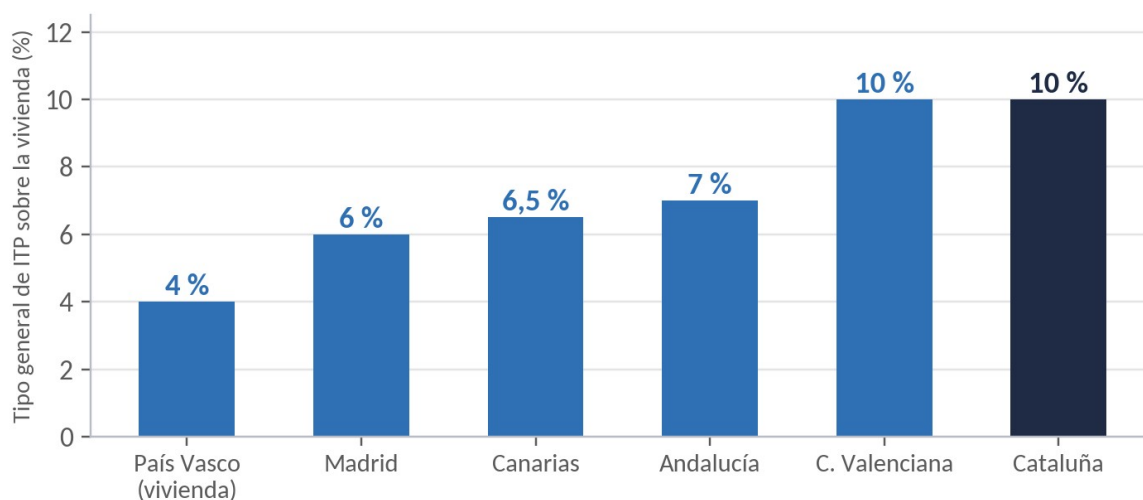


Figura 2. Tipo general del ITP sobre la compra de vivienda en seis comunidades autónomas, 2026

Fuente: normativa autonómica vigente en septiembre de 2026 [1][2][6]. Cataluña aplica una escala progresiva (10 %-13 %) y tipos reducidos para jóvenes y familias numerosas; el País Vasco aplica el 4 % a la vivienda y el 7 % al resto de inmuebles.

2. El impuesto a la transmisión: un peaje a la movilidad

2.1 Por qué es distinto de los demás impuestos

Un impuesto anual sobre el valor de un inmueble no cambia la decisión de vivir en él, porque se paga igual viva quien viva. Un impuesto sobre la transmisión solo se paga si hay transmisión, y por eso el contribuyente puede esquivarlo renunciando a moverse. La revisión Mirrlees, el examen más completo del sistema fiscal británico, concluyó que el impuesto sobre la transmisión de vivienda desincentiva las mudanzas que serían beneficiosas para comprador y vendedor y que su coste de eficiencia crece con el cuadrado del tipo: pasar del 5 % al 10 % cuadruplica la distorsión.

^[18] El informe recomendó suprimir el *stamp duty* y sustituirlo por un gravamen anual sobre el valor del inmueble.

El mecanismo tiene nombre en la literatura: efecto de bloqueo (*lock-in*). Una familia que vive en un piso que ya no se ajusta a su vida compara el beneficio de cambiar con el coste de hacerlo, y el ITP forma parte de ese coste junto a la comisión de la agencia, el notario y el registro. Cuando el impuesto sube, el umbral de beneficio necesario para moverse sube con él, y las mudanzas que quedan por debajo del umbral no se hacen. El parque de vivienda se asigna peor sin que ninguna estadística fiscal lo registre.

2.2 Qué dicen los datos

Los estudios que han podido aislar el efecto del impuesto, aprovechando cambios de tipo o umbrales que lo hacen saltar de golpe, coinciden en el signo y en la magnitud (figura 3). Hilber y Lyytikäinen utilizaron el salto del *stamp duty* británico del 1 % al 3 % en el umbral de 250.000 libras: los hogares justo por encima del umbral se mueven un 37 % menos que los justo por debajo.^[19] Best y Kleven, con el mismo impuesto, documentaron que una rebaja temporal de un punto aumentó un 20 % la actividad del mercado mientras duró.^[20] En Toronto, un impuesto municipal de transmisión del 1,1 % introducido en 2008 redujo un 15 % el volumen de compraventas y el precio de las viviendas bajó en una cuantía equivalente al impuesto: los vendedores acabaron pagándolo.^[21] En Alemania, donde cada *land* fija su tipo desde 2006, cada punto adicional reduce las transacciones de viviendas unifamiliares en torno a un 6 % a largo plazo.^[22]

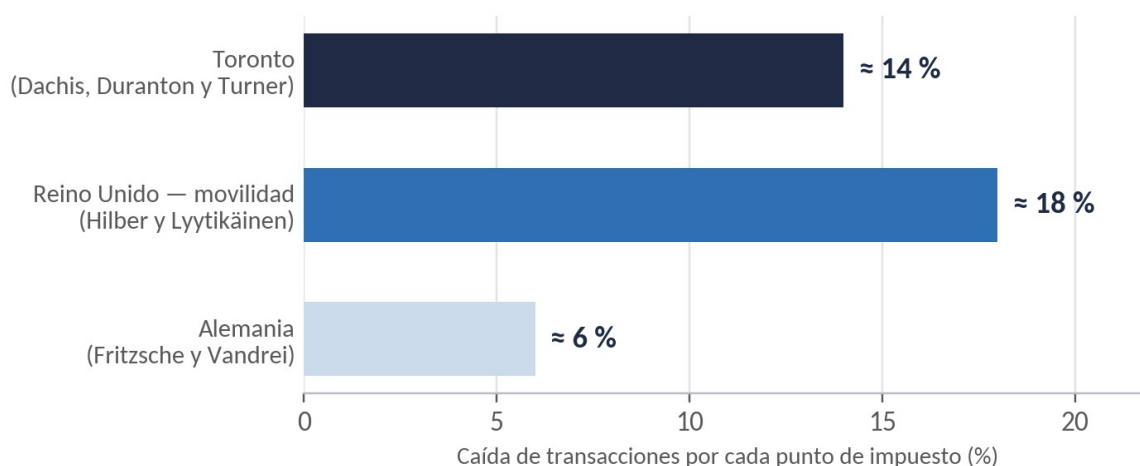


Figura 3. Caída de las transacciones o de la movilidad por cada punto de impuesto sobre la transmisión, según tres estudios

Fuente: Fritzsche y Vandrei (2019) [22]; Hilber y Lyytikäinen (2017) [19], expresado por punto a partir del efecto del salto de dos puntos sobre la movilidad de los hogares; Dachis, Duranton y Turner (2012) [21], expresado por punto a partir del efecto de un impuesto del 1,1 %.

2.3 Movilidad residencial y movilidad social

El estudio británico contiene un resultado que importa para el diseño de la política. La caída de la movilidad se concentra en los cambios de domicilio de corta distancia motivados por la vivienda, y no aparece en los de larga distancia ligados a un cambio de empleo.^[19] La distorsión principal del impuesto es que impide ajustar la casa a la familia dentro de la misma ciudad, y esa es exactamente la movilidad que un mercado tensionado necesita: que quien tiene más espacio del que usa lo venda a quien necesita más. España parte de una movilidad residencial baja.

En la comparación de Caldera Sánchez y Andrews para la OCDE, la proporción de hogares españoles que habían cambiado de domicilio en los dos años anteriores era inferior a la mitad de la de los países nórdicos, Australia o Estados Unidos, y los costes de transacción aparecían entre los determinantes con más peso de la diferencia.^[17]

El peaje tiene una distribución por edades que lo convierte en una cuestión de movilidad social. El ITP lo paga quien entra, y quien entra es joven y tiene menos patrimonio que quien ya está dentro: un impuesto del 10 % sobre una primera vivienda de 300.000 euros exige 30.000 euros de ahorro adicional que no se financian con hipoteca, en un país donde la propiedad entre los menores de 35 años ha caído de manera continuada desde la crisis financiera.^[24] Quien ya tiene un piso en propiedad no paga nada por conservarlo y paga mucho por cambiarlo, y la combinación fija a las personas mayores en pisos grandes y a los jóvenes fuera del mercado. La OCDE ha vuelto sobre la cuestión en su informe sobre fiscalidad de la vivienda de 2022 con una recomendación explícita: reducir los impuestos sobre las transacciones de manera gradual y compensarlos con impuestos recurrentes sobre valores actualizados.^[12] En España, Benito Arruñada ha señalado el mismo desequilibrio y ha recordado que Fedea ya propuso en 2009 suprimir el ITP sobre la compraventa de vivienda y compensarlo con un tramo autonómico del IBI.^{[25][26][27]}

3. El impuesto a la tenencia: un peaje a la edificación

3.1 El IBI grava lo que se edifica

El valor catastral de un inmueble es la suma de dos componentes que el Catastro calcula por separado y que figuran en el recibo de cada contribuyente: el valor del suelo y el valor de la construcción.^[4] El IBI aplica el mismo tipo a ambos. La consecuencia es que la cuota de una parcela depende de lo que se ha construido en ella, y la figura 4 lo muestra con tres parcelas de suelo idéntico, valorado en un millón de euros, en la ciudad de Barcelona. El solar vacío paga 3.300 euros al año; el edificio antiguo de dos plantas, 5.280; el edificio nuevo de seis plantas, 13.200. El sistema cobra cuatro veces más a quien ha aportado seis plantas de vivienda que a quien mantiene el solar cerrado esperando a que el vecindario lo revalorice.

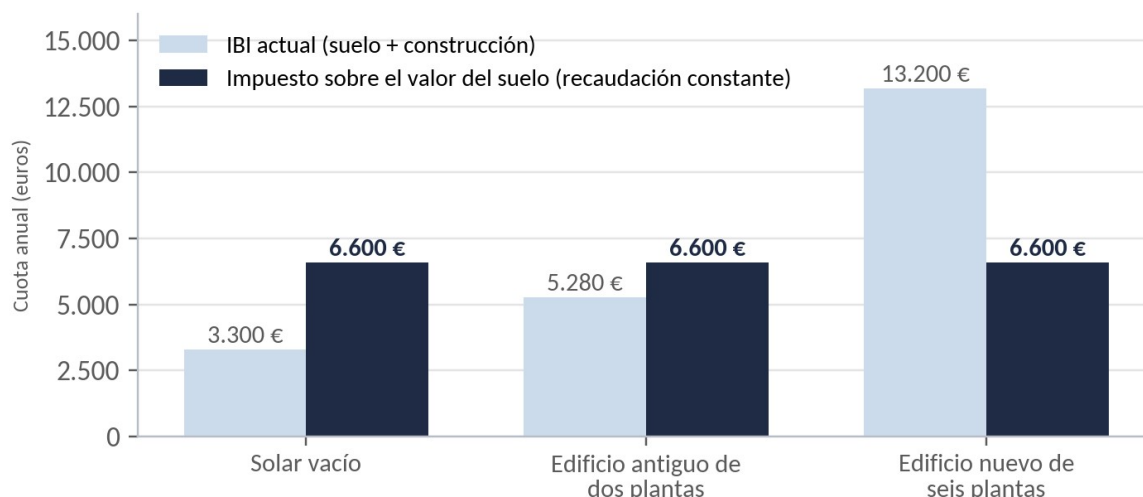


Figura 4. Cuota anual de IBI de tres parcelas con el mismo suelo en Barcelona, con el sistema actual y con un impuesto sobre el valor del suelo a recaudación constante

Fuente: elaboración propia. Tipo del IBI del 0,66 % [23], valor catastral igual a la mitad del de mercado [4], suelo valorado en 1 M€ y construcciones valoradas en 0, 0,6 y 3 M€. El impuesto sobre el suelo aplica el tipo que mantiene la recaudación agregada de las tres parcelas.

Un impuesto sobre el valor del suelo invierte el orden. Si el municipio quiere recaudar lo mismo que antes con las tres parcelas, aplica un tipo más alto solo sobre el suelo y las tres pagan 6.600 euros: el solar vacío dobla la cuota, el edificio antiguo la sube una cuarta parte y el edificio nuevo la reduce a la mitad. Quien edifica o rehabilita deja de ver cómo la inversión le sube el impuesto, y quien mantiene suelo urbano sin uso paga el coste de oportunidad de ese suelo para la ciudad. El mismo razonamiento vale para la rehabilitación: una reforma integral que el Catastro valore en 100.000 euros cuesta hoy 330 euros de IBI adicionales cada año, para siempre; con un impuesto sobre el suelo no cuesta ninguno.

3.2 El coste de uso de construir

El efecto sobre la oferta puede expresarse en términos del coste de uso del capital residencial, lo que un promotor tiene que cubrir cada año por cada euro invertido en estructura: la rentabilidad real exigida, la depreciación y el mantenimiento, y el impuesto anual sobre la construcción. Con un tipo de IBI del 0,66 % y un valor catastral que ronda la mitad del de mercado, el impuesto sobre la construcción está entre el 0,25 % y el 0,35 % anual del valor de la estructura, sobre un coste de uso total de entre el 5 % y el 7 %. Eliminarlo abarata construir o rehabilitar entre un 4 % y un 6 %. Es un efecto modesto porque el IBI español es bajo, y la sección 5 lo cuantifica con las elasticidades de oferta de la literatura. El efecto grande del impuesto sobre el suelo pasa por el canal de la sección anterior: en una ciudad donde el suelo edificable es el recurso escaso, doblar el coste anual de mantenerlo infrautilizado es lo que mueve los solares y los edificios obsoletos hacia el mercado.

3.3 Un sistema que tampoco funciona para la hacienda

La dependencia de los impuestos a la transmisión tiene una segunda consecuencia, esta para los presupuestos. En 2023 las comunidades de régimen común ingresaron 8.089 millones de euros por ITP y 2.505 por AJD, un 12 % menos que el año anterior porque el mercado se enfrió; Cataluña perdió 415 millones en un año y Madrid 285.^[14] El IBI, que no depende de si el piso se vende, aportó a los ayuntamientos unos 14.200 millones en 2022 y no cayó ni durante la crisis financiera ni durante la pandemia.^[15] Irlanda ofrece el caso límite: suprimió el impuesto de tenencia en 1978, vivió décadas del *stamp duty* mientras subían los precios, y cuando el mercado se hundió en 2008 los ingresos cayeron más de un 75 % y contribuyeron a la crisis fiscal que acabó en el rescate.^[13] Un impuesto sobre el suelo es el más estable de todos porque su base ni se vende ni se deprecia.

4. La propuesta: un impuesto sobre el valor del suelo

4.1 Qué es y quién lo aplica

Un impuesto sobre el valor del suelo, también llamado impuesto sobre el valor territorial o de la localización, grava el valor de una parcela sin contar los edificios: lo que vale el terreno por su localización y por lo que puede construirse en él. A diferencia del IBI, no sube cuando el propietario invierte. El argumento económico a su favor es antiguo y prácticamente unánime: como la oferta de suelo es fija, el impuesto no reduce la cantidad de suelo disponible ni altera la decisión de edificarlo, y por eso no genera pérdida de eficiencia.^{[28][29]} Recae sobre los titulares en proporción al valor de las ubicaciones que poseen, y la propiedad de las ubicaciones valiosas está fuertemente correlacionada con la riqueza, de modo que es un impuesto progresivo.^[30] La revisión Mirrlees lo recomendó para la propiedad no residencial y como referencia para la residencial, la OCDE lo considera una de las bases más eficientes del sistema fiscal y el Fondo Monetario Internacional ha documentado su potencial recaudatorio.^{[12][18][31]} La tabla 2 recoge los siete territorios que ya lo hacen, de Dinamarca a Estonia, Taiwán y Pensilvania.

Tabla 2. Territorios que gravan el valor del suelo por separado de las construcciones

Territorio	Diseño	Desde
Dinamarca	Impuesto municipal sobre el valor del suelo (<i>grundskyld</i>), separado del impuesto sobre la edificación; valoraciones reformadas en 2024	1926
Estonia	Impuesto sobre el suelo como único impuesto recurrente sobre la propiedad; las construcciones no tributan	1993
Lituania	Impuesto sobre el suelo separado del impuesto sobre inmuebles	1992
Taiwán	Impuesto sobre el valor del suelo con tipos progresivos, de inspiración georgista	1977 (ley vigente)
Estados australianos y ACT	Impuesto estatal sobre el valor no mejorado del suelo; el ACT traslada gradualmente a él el <i>stamp duty</i>	Siglo XX; ACT desde 2012
Pensilvania (EE. UU.)	Tipos diferenciados para suelo y edificación (<i>split-rate</i>): Pittsburgh 1913–2001, Harrisburg desde 1975 y una quincena de municipios	1913
Mexicali (México)	Impuesto predial calculado sobre el valor del suelo	Década de 1990

Fuente: Dye y England (2010) [30]; Norregaard (2013) [31]; Grattan Institute (2022) [32]. Singapur grava el valor anual del inmueble, un diseño próximo pero no idéntico.

La evidencia empírica sobre la oferta procede sobre todo de Pensilvania, donde los municipios pueden gravar el suelo a un tipo superior al de la edificación. Oates y Schwab documentaron que las licencias de obra por habitante en Pittsburgh crecieron un 70 % en la década posterior a la ampliación del diferencial en 1979, mientras caían en las ciudades industriales comparables, y atribuyeron una parte del efecto a la fiscalidad y otra a las bonificaciones de aquellos años.^[33] Plassmann y Tideman, con 219 municipios, encontraron que un diferencial mayor entre el tipo del suelo y el de la edificación aumenta de manera significativa el número y el valor de las licencias.^[34] Banzhaf y Lavery mostraron que los municipios con tipos diferenciados crecieron en densidad, con más viviendas por hectárea, en lugar de crecer en superficie.^[35]

4.2 Encaje legal: qué hay que cambiar y quién puede hacerlo

El IBI es un impuesto local de creación estatal y de exacción obligatoria para todos los municipios.^[3] La Constitución reserva al Estado la potestad tributaria originaria y el diseño de los tributos locales, y el Tribunal Constitucional ha confirmado que la regulación de los elementos esenciales de los impuestos municipales corresponde a la ley estatal.^[36] Una comunidad autónoma no puede cambiar la base del IBI ni crear un impuesto propio sobre el mismo hecho imponible, porque la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas lo prohíbe.^[37] La conversión exige, por tanto, una modificación de la Ley de Haciendas Locales, con dos excepciones relevantes: el País Vasco y Navarra regulan el IBI por normas forales y podrían hacer la conversión por su cuenta.^[38]

La base ya existe. El Catastro calcula por separado el valor del suelo y el de la construcción de cada inmueble, a partir de los valores de repercusión que las ponencias fijan para cada zona, y los dos componentes aparecen en el recibo del IBI.^[4] No hace falta ninguna valoración nueva. La conversión se hace con tres cambios en la Ley de Haciendas Locales: que la base imponible del artículo 65 sea el valor catastral del suelo; que la banda de tipos del artículo 72, hoy del 0,4 % al 1,1 % sobre el valor total, se amplíe para que el tipo sobre el suelo mantenga la recaudación; y que la transición se escale. Los principios constitucionales de capacidad económica y no confiscatoriedad no lo impiden: el valor del suelo es una manifestación de riqueza, el impuesto es anual y proporcional, y los tipos resultantes, de entre el 1 % y el 2 % del valor catastral del suelo, quedan lejos de los que el Tribunal ha considerado problemáticos.^{[36][39]}

La conversión permite una simplificación adicional. La plusvalía municipal grava el incremento del valor del suelo en el momento de la venta: es un segundo impuesto a la transmisión, sobre la misma base que el IBI reformado, y el Tribunal Constitucional anuló su método de cálculo en 2021 por gravar incrementos inexistentes.^[39] Si el municipio grava el valor del suelo cada año, gravar su incremento cuando se vende es una duplicidad que penaliza, una vez más, la movilidad. La propuesta absorbe la plusvalía en el impuesto sobre el suelo, con la recaudación correspondiente incorporada al tipo.

4.3 Diseño: transición, tipos y distribución

El tipo de cada municipio se calcula para que el primer año la recaudación sea la misma que con el IBI y la plusvalía juntos. La transición se escala en cinco años, con un quinto de la base trasladado cada año del valor total al valor del suelo, para que ningún contribuyente vea un salto brusco y para que la capitalización en precios sea gradual. Las bonificaciones actuales de la Ley de Haciendas Locales para familias numerosas, vivienda protegida o eficiencia energética se mantienen.^[3] Los hogares con patrimonio elevado y rentas bajas, típicamente pensionistas en pisos de valor alto, pueden aplazar el pago con garantía sobre el inmueble y liquidarlo en la transmisión o la herencia, como hacen Irlanda y varios estados norteamericanos.

Quién paga más y quién paga menos es previsible a partir de la figura 4. Pagan más los propietarios de suelo infrautilizado en ubicaciones de valor alto: solares, aparcamientos en superficie, edificios bajos en zonas donde el aprovechamiento permite más altura. Pagan menos los propietarios de pisos en edificios densos, que son la mayoría de los hogares en las ciudades catalanas, y los promotores y rehabilitadores, que dejan de pagar por la inversión. El desplazamiento de carga es la política: convierte el coste de mantener suelo ocioso en un incentivo para edificarlo o venderlo a quien lo hará.

4.4 La pieza autonómica: el ITP al 4 %

La segunda pieza del marco es competencia de cada comunidad y no requiere ninguna ley estatal. La propuesta reduce el ITP sobre la compra de vivienda habitual hasta un tipo de referencia del 4 %, el que ya aplica el País Vasco, a razón de un punto por año como mínimo, y deja intactos los tipos sobre segundas residencias, inversores y locales. El AJD sobre obra nueva, que grava precisamente la oferta que se quiere estimular, debería ir en la misma dirección. La rebaja no se supedita a la conversión del IBI: cada comunidad puede empezar cuando quiera, y Cataluña, que parte del tipo más alto, es donde el efecto sobre la movilidad sería mayor.

5. Modelo de simulación: efectos sobre la oferta en Barcelona, Cataluña y España

5.1 Estructura del modelo

El modelo es una simulación calibrada sobre estimaciones econométricas publicadas, no una nueva estimación sobre datos españoles, y se presenta con todas las hipótesis a la vista para que cualquier lector pueda replicarlo o discutir un parámetro. Tiene dos bloques, uno para cada pieza de la propuesta, y propaga la incertidumbre de cada parámetro mediante una simulación de Monte Carlo de 50.000 iteraciones, de modo que cada resultado se presenta con la mediana y el intervalo del 10 % al 90 %.

El primer bloque estima el efecto de la rebaja del ITP sobre las compraventas de vivienda usada. La respuesta de las transacciones al tipo se modela como una semielasticidad logarítmica por punto de impuesto, β , con una distribución lognormal centrada en el 9 % y un intervalo del 5 % al 16 % que cubre las estimaciones alemana, británica y canadiense de la figura 3. La rebaja se aplica al segmento de vivienda habitual, que representa entre el 50 % y el 70 % de las compras de segunda mano, y la variación de compraventas del segmento es $\exp(\beta \cdot \Delta t) - 1$, con Δt de cuatro puntos en España (del 8 % medio al 4 %) y de seis en Cataluña y Barcelona (del 10 % al 4 %). Las compraventas de partida son las inscritas en 2025 en los registros de la propiedad.^[16]

El segundo bloque estima el efecto de la conversión del IBI sobre la oferta nueva por el canal del coste de uso. El impuesto anual sobre la estructura, τ , es el producto del tipo de IBI y la ratio entre valor catastral y valor de mercado; el coste de uso de la estructura es $u = r + \delta + \tau$, con r la rentabilidad real exigida y δ la depreciación y el mantenimiento. Eliminar τ abarata construir en τ/u , y la respuesta de la oferta nueva es $\varepsilon \cdot \tau/u$, con ε la elasticidad de la oferta de vivienda nueva a su precio. La elasticidad española de largo plazo, 0,45, procede de la estimación de la OCDE para países miembros; las de Cataluña y Barcelona ciudad se fijan en 0,35 y 0,15 para reflejar las restricciones de suelo, con intervalos amplios.^[40]

Tabla 3. Parámetros del modelo, distribuciones y fuentes

Parámetro	Valor central (intervalo)	Fuente
Semielasticidad de las compraventas por punto de ITP (β)	9 % (5 %–16 %), lognormal	Fritzsche y Vandrei [22]; Best y Kleven [20]; Dachis, Duranton y Turner [21]; Hilber y Lyytikäinen [19]
Cuota de la vivienda habitual en las compras de segunda mano	60 % (50 %–70 %), uniforme	Hipótesis del autor
Compraventas de vivienda usada, 2025	España 558.327; Cataluña 88.041; Barcelona ≈ 10.950	INE, ETDP 2025 [16]; Barcelona a partir de las series de la Secretaria d'Habitatge (aproximación)
Tipo de IBI sobre el valor catastral	España 0,50 %–0,75 %; Cataluña 0,55 %–0,75 %; Barcelona 0,66 %	Ley de Haciendas Locales [3]; ordenanza de Barcelona [23]
Ratio valor catastral / valor de mercado	0,35–0,50, uniforme	Orden de 1998 [4]; el 0,5 es el máximo legal
Rentabilidad real exigida (r) y depreciación y mantenimiento (δ)	2 %–4 % y 2 %–3 %, uniformes	Literatura del coste de uso
Elasticidad de la oferta de vivienda nueva (ε)	España 0,45 (0,30–0,70); Cataluña 0,35 (0,20–0,55); Barcelona 0,15 (0,08–0,30)	Caldera Sánchez y Johansson (2011) [40]; Cataluña y Barcelona, hipótesis del autor
Viviendas iniciadas anuales	España ≈ 128.000 ; Cataluña ≈ 15.000 ; Barcelona ≈ 1.500	Ministerio de Vivienda, visados 2024; Generalitat, 7.465 iniciadas en el primer semestre de 2025 [41]; Barcelona, aproximación

5.2 Resultados

La figura 5 y la tabla 4 resumen los resultados. La rebaja del ITP eleva las compraventas del segmento de vivienda habitual un 43 % en España y un 72 % en Cataluña y Barcelona en la mediana. Ponderado por el peso del segmento, eso equivale a un 26 % más de compraventas de vivienda usada en España (intervalo del 15 % al 46 %) y un 43 % más en Cataluña y Barcelona (del 24 % al 81 %): unas 145.000 viviendas más al año que cambian de manos en España, 37.600 en Cataluña y 4.700 en la ciudad de Barcelona. Cada una de esas viviendas es un piso que llega al mercado y que sin la reforma se habría quedado donde estaba, a menudo infraocupado.

La conversión del IBI reduce el coste de construir o rehabilitar un 4,6 % en España (del 3,6 % al 5,8 %) y un 4,9 % en Barcelona, y eleva las viviendas iniciadas un 2,1 % en España (del 1,4 % al 3,1 %), un 1,7 % en Cataluña y un 0,7 % en Barcelona ciudad, donde la oferta es menos elástica: entre 1.700 y 4.000 viviendas más al año en España, entre 160 y 390 en Cataluña y entre 6 y 19 en Barcelona. A largo plazo, cuando precios y cantidades se han ajustado, el parque crece entre un 0,6 % y un 1,3 % según el territorio. Sumando las dos piezas, la reforma pone a la venta cada año unas 147.000 viviendas más en España, 37.900 en Cataluña y 4.700 en Barcelona, entre un 21 % y un 38 % más de las que hoy llegan al mercado. Estas cifras son pequeñas porque el IBI actual lo es, y el modelo solo captura el canal del coste de uso; deja fuera el canal del suelo infrautilizado, que la evidencia de Pensilvania sugiere mucho mayor en ciudades densas y que no puede cuantificarse sin un censo de solares y de aprovechamientos no consumidos que Barcelona no publica.

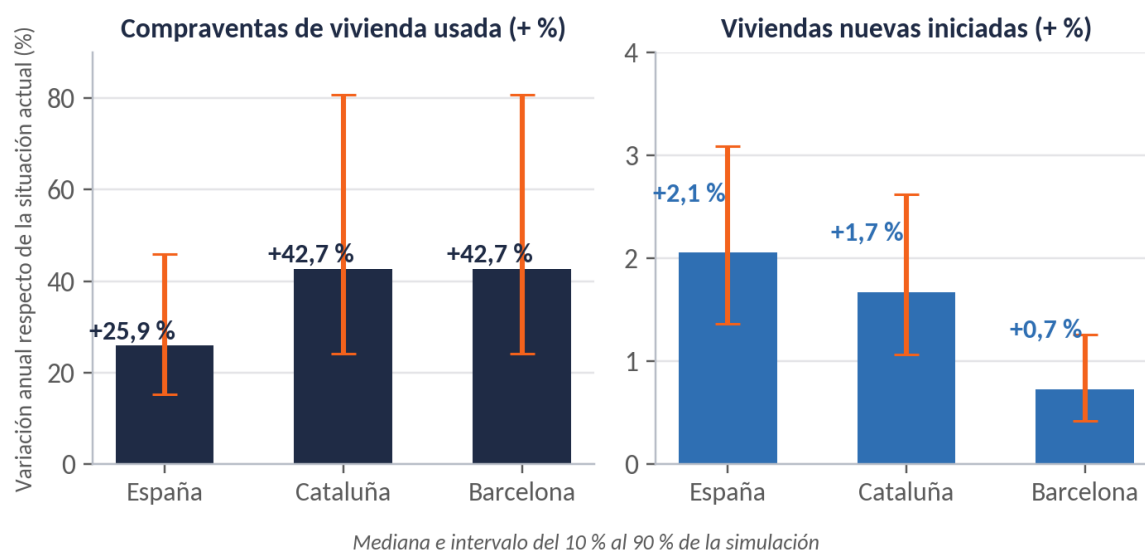


Figura 5. Efecto anual estimado de la propuesta sobre las compraventas de vivienda usada y sobre las viviendas nuevas iniciadas, por territorio

Fuente: simulación propia del autor, 50.000 iteraciones de Monte Carlo con los parámetros de la tabla 3. Las barras muestran la mediana y las líneas naranjas el intervalo del 10 % al 90 %.

Tabla 4. Resultados del modelo por territorio (mediana e intervalo del 10 % al 90 %)

Indicador	España	Cataluña	Barcelona
Compraventas de vivienda usada	+26 % (15–46)	+43 % (24–81)	+43 % (24–81)
Viviendas usadas adicionales en el mercado cada año	145.000 (85.000–257.000)	37.600 (21.300–71.100)	4.700 (2.600–8.800)
Coste de construir o rehabilitar	–4,6 % (3,6–5,8)	–4,8 % (3,8–6,0)	–4,9 % (4,0–5,9)
Viviendas nuevas iniciadas cada año	+2,1 % (1,4–3,1)	+1,7 % (1,1–2,6)	+0,7 % (0,4–1,3)
Viviendas nuevas adicionales cada año	2.600 (1.700–4.000)	250 (160–390)	11 (6–19)
Parque de vivienda a largo plazo	+1,3 % (0,9–1,8)	+1,1 % (0,8–1,6)	+0,6 % (0,4–0,9)

Indicador	España	Cataluña	Barcelona
VIVIENDAS MÁS A LA VENTA CADA AÑO (USADAS Y NUEVAS)	147.000 (86.000–261.000)	37.900 (21.400–71.500)	4.700 (2.700–8.900)
Recaudación de ITP del segmento reformado	–28 % (12–37): ≈1.080 M€	–31 % (7–44): ≈275 M€	—

Fuente: simulación propia del autor. La recaudación de ITP se calcula sobre el 80 % del ITP de 2023 atribuible a la vivienda [14]; el impuesto sobre el suelo se diseña a recaudación constante.

5.3 Sensibilidad y límites

El parámetro que más mueve los resultados del primer bloque es la semielasticidad β : con el valor alemán del 6 % el aumento de compraventas en Cataluña se queda en el 43 % del segmento, y con el canadiense del 14 % llega al 130 %. En el segundo bloque, la elasticidad de la oferta y la ratio entre valor catastral y de mercado explican la mayor parte del intervalo: si el Catastro actualizara los valores hasta el 50 % del mercado, el efecto sobre la oferta subiría un quinto. Los dos bloques comparten un límite: las elasticidades proceden del Reino Unido, Canadá, Alemania y Pensilvania, con mercados y costes de transacción distintos de los españoles. España ofrece un experimento natural para estimarlas directamente: las subidas del ITP de 2013 en Cataluña, la Comunidad Valenciana y Galicia y la rebaja de Madrid en 2014, comparadas con las comunidades que no movieron el tipo, permiten un estudio de eventos con datos mensuales de los registros de la propiedad. Esa es la primera investigación que el Institut Ostrom propone para completar el modelo.

6. Riesgos y salvaguardas

Una propuesta que cambia la base de un impuesto que pagan veinte millones de contribuyentes debe exponer los riesgos con la misma claridad que los beneficios. La tabla 5 recoge los principales y la salvaguarda prevista para cada uno.

Tabla 5. Riesgos identificados y salvaguardas previstas

Riesgo	Descripción	Salvaguarda
Calidad de la valoración del suelo	El valor del suelo de una parcela edificada se estima por método residual y es más sensible a errores que el valor total; la reforma danesa de 2024 acumuló años de retraso	Ponencias actualizadas cada cinco años, metodología del valor de referencia extendida al suelo, publicación de los valores por parcela y recurso ágil
Capitalización en precios	La rebaja del ITP tiende a trasladarse al precio; el impuesto sobre el suelo se capitaliza en sentido contrario	Calendario gradual y simultáneo de las dos piezas; la OCDE recomienda esa secuencia [12]
Hogares con patrimonio y poca renta	Un tipo más alto sobre el suelo pesa sobre pensionistas en casas unifamiliares de zonas caras	Aplazamiento garantizado con el inmueble y liquidado en la transmisión o la herencia
Rechazo político	El IBI es el impuesto más visible y los perdedores, propietarios de suelo infrutilizado, son identificables y están organizados	Recaudación constante por municipio, transición en cinco años y comunicación de la rebaja del ITP y de la supresión de la plusvalía en el mismo recibo
Municipios rurales	Donde el suelo vale poco y la construcción mucho, la base se reduce y el tipo resultante es alto	Tipo municipal calculado a recaudación constante; para municipios con suelo de valor bajo, opción de mantener un tipo residual sobre la construcción durante la transición
Coordinación	El ITP es autonómico, el IBI municipal y el Catastro estatal	Grupo de trabajo en la Conferencia Sectorial de Hacienda sin calendario impuesto; los territorios forales como piloto
Transferibilidad de las elasticidades	Los estudios proceden de mercados distintos	Intervalos amplios en el modelo y estudio de eventos con datos españoles como investigación siguiente

7. Recomendaciones de política pública

Para el Gobierno central

- Modificar la Ley de Haciendas Locales para que la base imponible del IBI sea el valor catastral del suelo, con una banda de tipos adecuada y una transición de cinco años a recaudación constante por municipio, y suprimir el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana, cuya recaudación se incorpora al nuevo tipo.
- Encargar a la Dirección General del Catastro un plan para actualizar en cinco años los valores del suelo de todas las ponencias con más de diez años, y extender al componente de suelo la metodología del valor de referencia, actualizada cada año con transacciones reales.
- Regular el aplazamiento del pago del impuesto, garantizado con el inmueble, para los hogares con patrimonio elevado y rentas bajas.
- Crear en la Conferencia Sectorial de Hacienda un grupo de trabajo sobre la fiscalidad conjunta de la vivienda con las comunidades y la Federación Española de Municipios, sin imponer ningún calendario a las comunidades sobre el ITP.

Para la Generalitat de Cataluña y el resto de comunidades autónomas

- Aprobar por ley un calendario de reducción del ITP sobre la vivienda habitual hasta el 4 %, a razón de un punto por año como mínimo, y orientar el AJD sobre obra nueva en la misma dirección.
- Publicar cada año un indicador de movilidad residencial y de recaudación conjunta ITP-IBI por municipio, para que pueda comprobarse el efecto de la reforma.
- Solicitar al legislador estatal la conversión del IBI y ofrecerse como territorio de aplicación anticipada, como prevé el Estatuto para la colaboración en materia de financiación local.

Para los ayuntamientos

- Solicitar al Catastro la actualización de las ponencias con más de una década y preparar la conversión: calcular el tipo a recaudación constante, identificar a los contribuyentes afectados y publicar la carga por parcela antes del primer año.
- Utilizar la información catastral del suelo para elaborar un censo de solares y de aprovechamientos urbanísticos no consumidos, imprescindible para estimar el efecto del impuesto sobre la oferta.

Para las haciendas forales del País Vasco y Navarra

- Aprobar la conversión del IBI en impuesto sobre el valor del suelo por norma foral, sin esperar al legislador estatal, y publicar los resultados para que sirvan de prueba piloto al resto del Estado.

8. Conclusiones

La fiscalidad española de la vivienda castiga dos decisiones que un país con escasez de vivienda necesita: cambiar de casa y construir. Quien compra un piso de segunda mano en Cataluña paga un 10 % de ITP, el equivalente a treinta años de IBI. Quien levanta un edificio o rehabilita un inmueble ve cómo le sube el IBI, porque el impuesto se calcula sobre el valor del suelo y el de la construcción juntos. Sobre un mismo piso de Barcelona recaen seis impuestos de tres administraciones, y ninguno grava en solitario el valor del suelo, la base que menos altera las decisiones de los propietarios.

Los estudios realizados en el Reino Unido, Canadá y Alemania muestran que cada punto de impuesto a la transmisión reduce entre un 6 % y un 14 % las compraventas, y que los hogares afectados se mueven hasta un 37 % menos. España es el país de la OCDE que más grava las transacciones de vivienda. Los municipios de Pensilvania que gravan el suelo a un tipo superior al de la edificación han construido más que sus vecinos y lo han hecho con más densidad.

Este informe propone dos reformas. La primera corresponde a cada comunidad autónoma: rebajar el ITP de la vivienda habitual hasta el 4 % en un plazo de entre cuatro y seis años. La segunda corresponde al Gobierno central: convertir el IBI en un impuesto sobre el valor del suelo, que no sube cuando el propietario construye o rehabilita, que absorbe la plusvalía municipal y que mantiene la recaudación de cada ayuntamiento. El Catastro ya calcula el valor del suelo de cada inmueble, de modo que la conversión no necesita ninguna valoración nueva. El País Vasco y Navarra pueden aplicarla por norma foral sin esperar al legislador estatal.

El modelo de este informe estima que las dos reformas pondrían a la venta cada año unas 147.000 viviendas más en España, 38.000 más en Cataluña y 4.700 más en Barcelona. La mayor parte son pisos que hoy no salen al mercado porque el ITP encarece demasiado el cambio de casa. El resto es obra nueva y rehabilitación que el impuesto sobre el suelo deja de penalizar, y esta segunda parte está calculada a la baja, porque el modelo no recoge la presión del nuevo impuesto sobre los solares vacíos y los edificios infrautilizados de las zonas caras. La rebaja del ITP cuesta a la Generalitat unos 275 millones de euros al año, y 1.100 al conjunto de las comunidades de régimen común; la conversión del IBI se diseña a recaudación constante.

Ninguna de las dos reformas sube la presión fiscal sobre la vivienda. Cambian la base sobre la que se paga: del precio de compra al valor del suelo. La primera puede aprobarla cualquier parlamento autonómico cuando quiera. La segunda necesita una ley estatal, y la información para aplicarla ya está en el Catastro.

Marco normativo de referencia

- [1] 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. BOE núm. 251, de 20 de octubre de 1993.
- [2] 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 (artículos 33 y 49: cesión y competencias normativas sobre el ITP y el AJD). BOE núm. 305, de 19 de diciembre de 2009.
- [3] Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales: artículo 59 (impuestos obligatorios y potestativos), artículos 60 a 77 (impuesto sobre bienes inmuebles; artículo 65: base imponible igual al valor catastral; artículo 72: tipo de gravamen entre el 0,4 % y el 1,1 % para los bienes urbanos; artículos 73 y 74: bonificaciones) y artículos 104 a 110 (impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana, modificados por el Real Decreto-ley 26/2021). BOE núm. 59, de 9 de marzo de 2004.
- [4] Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario: artículo 22 (el valor catastral está integrado por el valor catastral del suelo y el valor catastral de las construcciones), artículo 23 (criterios de determinación y límite del valor de mercado) y artículos 25 a 28 (ponencias de valores y valores de repercusión del suelo). Orden de 14 de octubre de 1998 sobre aprobación del módulo de valor M y del coeficiente RM (coeficiente de referencia al mercado $RM = 0,5$). BOE núm. 250, de 19 de octubre de 1998.
- [5] Real Decreto-ley 17/2018, de 8 de noviembre, por el que se modifica el texto refundido de la Ley del ITP y AJD (el sujeto pasivo del AJD en los préstamos hipotecarios pasa a ser el prestamista). BOE núm. 271, de 9 de noviembre de 2018.
- [6] Decreto ley 5/2025, de 25 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en materia fiscal, de gastos de personal y otras de carácter administrativo (escala del ITP del 10 % al 13 %, tipo del 20 % para grandes tenedores y edificios enteros, tipo del 5 % para jóvenes de hasta 35 años, AJD del 3,5 % con renuncia a la exención de IVA). DOGC núm. 9377, de 26 de marzo de 2025; en vigor para el ITP y el AJD desde el 27 de junio de 2025.
- [7] Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, artículo 85 (imputación de rentas inmobiliarias: 2 % del valor catastral, o 1,1 % si ha sido revisado en los diez años anteriores, para los inmuebles urbanos no arrendados distintos de la vivienda habitual). BOE núm. 285, de 29 de noviembre de 2006.
- [8] Ley 19/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre el Patrimonio, y normativa catalana aplicable: mínimo exento de 500.000 euros, exención de la vivienda habitual hasta 300.000 euros y escala del 0,21 % al 3,48 % (Decreto ley 16/2022, de 20 de diciembre, de medidas fiscales). Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal (valor de referencia del Catastro como base del ITP, el AJD y sucesiones desde el 1 de enero de 2022).

Fuentes documentales y estudios citados

- [9] OECD (2025). *Revenue Statistics 2025: Disentangling Personal Income Tax Revenue in OECD Countries*. París: OECD Publishing. Categoría 4100 (impuestos recurrentes sobre la propiedad inmueble), 2023: Canadá 2,88 %; Reino Unido 2,81 %; Estados Unidos 2,66 %; Nueva Zelanda 2,10 %; Francia 1,92 %; Australia 1,72 %; Bélgica 1,31 %; Italia 1,12 %; España 0,95 %; Alemania 0,38 %; media OCDE 1,0 %.
- [10] OECD (2025). *Revenue Statistics: Comparative tables*, OECD Tax Statistics (base de datos), categoría 4400 (impuestos sobre transacciones financieras y de capital), 2023: Italia 1,0 %; Bélgica, Portugal y España 0,8 %; Francia 0,7 %; Reino Unido 0,6 %; Alemania 0,3 % del PIB.
- [11] Millar-Powell, B., Perret, S., Hourani, D., O'Reilly, P. y Brys, B. (2022). «Measuring effective taxation of housing: Building the foundations for policy reform». *OECD Taxation Working Papers*, n.º 56. París: OECD Publishing. Páginas 23–26.
- [12] OECD (2022). *Housing Taxation in OECD Countries*. OECD Tax Policy Studies, n.º 29. París: OECD Publishing.
- [13] Property Tax Lab (2025). *International Comparison: How does the UK tax property compared with other advanced economies?* Caso de Irlanda: supresión de las tasas domésticas en 1978 y caída de los ingresos del *stamp duty* superior al 75 % entre 2008 y 2011.
- [14] Ministerio de Hacienda, Inspección General (2025). *Recaudación líquida obtenida y aplicada por tributos cedidos gestionados por las Comunidades Autónomas de régimen común y por tributos concertados, convenidos y propios de las Comunidades Forales. Definitivo – Ingresos 2023*. ITP 8.089,1 M€ (2023) y 9.196,1 M€ (2022); AJD 2.504,6 M€ (2023) y 2.837,3 M€ (2022); Cataluña: ITP 1.847,9 M€ y AJD 607,0 M€ (2023); Madrid: ITP 1.199,9 M€ y AJD 355,9 M€.
- [15] Dirección General del Catastro (2023). *Estadística del Impuesto sobre Bienes Inmuebles. Ejercicio 2022*: IBI urbano 13.170 M€, rústico 480 M€ y de características especiales 550 M€. Ministerio de Hacienda (2022). *Haciendas Locales en cifras. Año 2020*: IBI de 14.446,9 M€.
- [16] Instituto Nacional de Estadística (2026). *Estadística de Transmisiones de Derechos de la Propiedad. Diciembre 2025 y año 2025*: 714.237 compraventas de vivienda inscritas en 2025, de las que 558.327 de vivienda usada (78,2 %) y 155.910 de vivienda nueva; Cataluña, 112.585 compraventas (15,7 % del total).
- [17] Caldera Sánchez, A. y Andrews, D. (2011). «To Move or Not to Move: What Drives Residential Mobility Rates in the OECD?». *OECD Economics Department Working Papers*, n.º 846. París: OECD Publishing.
- [18] Mirrlees, J., Adam, S., Besley, T., Blundell, R., Bond, S., Chote, R., Gammie, M., Johnson, P., Myles, G. y Poterba, J. (2011). *Tax by Design: The Mirrlees Review*. Oxford: Oxford University Press, capítulo 16.
- [19] Hilber, C. A. L. y Lyytikäinen, T. (2017). «Transfer taxes and household mobility: Distortion on the housing or labour market?». *Journal of Urban Economics*, 101, 57–73.
- [20] Best, M. C. y Kleven, H. J. (2018). «Housing Market Responses to Transaction Taxes: Evidence from Notches and Stimulus in the U.K.». *Review of Economic Studies*, 85(1), 157–193.
- [21] Dachis, B., Duranton, G. y Turner, M. A. (2012). «The effects of land transfer taxes on real estate markets: evidence from a natural experiment in Toronto». *Journal of Economic Geography*, 12(2), 327–354.
- [22] Fritzsche, C. y Vandrei, L. (2019). «The German real estate transfer tax: Evidence for single-family home transactions». *Regional Science and Urban Economics*, 74, 131–143.
- [23] Ajuntament de Barcelona (2025). *Ordenanza fiscal 1.1 reguladora del impuesto sobre bienes inmuebles para el ejercicio 2026*: tipo de gravamen general del 0,66 % para los bienes urbanos.
- [24] Banco de España (2024). *Informe Anual 2023*, capítulo 4: «El mercado de la vivienda en España: evolución reciente, riesgos y problemas de accesibilidad». Madrid.
- [25] Arruñada, B. (2022). *Comentario a las nuevas regulaciones del alquiler*. Fedea, Apuntes 2022-12. Madrid.
- [26] Arruñada, B. (2023). *Un nuevo rumbo para la política de vivienda*. Fedea Policy Papers 2023-04. Madrid. Medida 4: suprimir o reducir drásticamente el impuesto sobre transmisiones.
- [27] Fedea (2009). *Por un mercado de la vivienda que funcione: una propuesta de reforma estructural*. Madrid: Fundación de Estudios de Economía Aplicada.
- [28] George, H. (1879). *Progress and Poverty*. San Francisco: W. M. Hinton.

- [29] Oates, W. E. y Schwab, R. M. (2009). «The Simple Analytics of Land Value Taxation». En: Dye, R. F. y England, R. W. (eds.), *Land Value Taxation: Theory, Evidence, and Practice*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.
- [30] Dye, R. F. y England, R. W. (2010). *Assessing the Theory and Practice of Land Value Taxation*. Policy Focus Report. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.
- [31] Norregaard, J. (2013). «Taxing Immovable Property: Revenue Potential and Implementation Challenges». *IMF Working Paper* 13/129. Washington: Fondo Monetario Internacional.
- [32] Grattan Institute (2022). *Following the ACT: land tax approach boosts growth and state budgets*. Melbourne.
- [33] Oates, W. E. y Schwab, R. M. (1997). «The Impact of Urban Land Taxation: The Pittsburgh Experience». *National Tax Journal*, 50(1), 1-21.
- [34] Plassmann, F. y Tideman, T. N. (2000). «A Markov Chain Monte Carlo Analysis of the Effect of Two-Rate Property Taxes on Construction». *Journal of Urban Economics*, 47(2), 216-247.
- [35] Banzhaf, H. S. y Lavery, N. (2010). «Can the land tax help curb urban sprawl? Evidence from growth patterns in Pennsylvania». *Journal of Urban Economics*, 67(2), 169-179.
- [36] Constitución española, artículos 31.1 (capacidad económica y no confiscatoriedad), 133 (potestad tributaria originaria del Estado), 142 (suficiencia de las haciendas locales) y 149.1.14 (hacienda general). Sentencia del Tribunal Constitucional 233/1999, de 16 de diciembre, sobre la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
- [37] Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, artículo 6.3 (prohibición de tributos autonómicos sobre hechos imponible gravados por los tributos locales).
- [38] Ley Foral 2/1995, de 10 de marzo, de Haciendas Locales de Navarra, y normas forales del impuesto sobre bienes inmuebles de los territorios históricos de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa, dictadas al amparo del Concierto Económico (Ley 12/2002, de 23 de mayo).
- [39] Sentencia del Tribunal Constitucional 182/2021, de 26 de octubre, que declara inconstitucional el método de determinación de la base imponible del impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana; Real Decreto-ley 26/2021, de 8 de noviembre, que reforma su cálculo.
- [40] Caldera Sánchez, A. y Johansson, Å. (2011). «The Price Responsiveness of Housing Supply in OECD Countries». *OECD Economics Department Working Papers*, n.º 837. París: OECD Publishing. Elasticidad de largo plazo de la oferta de vivienda nueva en España: 0,45.
- [41] Generalitat de Catalunya, Departament de Territori, Habitatge i Transició Ecològica (2025). *Habitatges iniciats a Catalunya per municipis i comarques. Gener-juny 2025*: 7.465 viviendas iniciadas según los visados de los colegios de aparejadores, 5.185 en la demarcación de Barcelona. Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana, *Visados de dirección de obra nueva*, 2024.



Think tank de política pública de Catalunya

DE GRAVAR LA TRANSMISIÓN A GRAVAR EL SUELO

Martí Jiménez-Mausbach · Septiembre de 2026

© 2026 Institut Ostrom

Documento bajo licencia Creative Commons Attribution 4.0 (CC BY 4.0). Se permite la reproducción y la distribución con cita de la autoría.

www.institutostrom.org