

## **Financiación de los Gobiernos Locales.**

La financiación continúa siendo un gran problema para la Administración Local. Las Haciendas Locales han sufrido las contradicciones de una gran presión social a favor del gasto y las dificultades para incrementar sus ingresos ante la rigidez de los instrumentos fiscales con los que cuentan. El resultado es una difícil situación financiera, con permanentes tensiones entre los recursos disponibles y las crecientes necesidades financieras. Esta situación resulta aún más grave en los Ayuntamientos con menor capacidad financiera.

Pese a estas limitaciones, nuestros municipios han experimentado una fuerte expansión, en un contexto, además, en el que el Estado español está inmerso en un paulatino proceso de integración en el ámbito supranacional que coincide en el tiempo con una progresiva descentralización a nivel interno.

Las Entidades Locales deben afrontar múltiples retos: su adecuada articulación con las restantes Administraciones públicas, el incremento de los recursos de los que disponen para financiar sus necesidades, la correcta definición de sus competencias, la competencia territorial por la localización de actividades productivas, el fomento de iniciativas de empleo, la planificación y programación de sus acciones a medio plazo. Para poder responder satisfactoriamente a estos desafíos, las Entidades Locales han de disponer de instrumentos y mecanismos financieros adecuados que les permitan adaptarse a las necesidades actuales y cumplir eficazmente su compromiso con la ciudadanía.

Esta situación exige que se adopten soluciones que aborden conjuntamente una solución a las necesidades financieras de las Entidades implicadas, para alcanzar un gran acuerdo de Estado, que garantice la suficiencia financiera de las Administraciones Locales.

El reto que ahora se presenta es responder a los intereses y necesidades de suficiencia y autonomía de las Administraciones Locales y encajar adecuada y coherentemente en cuanto a la definición de instrumentos y estructura de los mismos con el modelo de la Administración del Estado y el que se establezca para la financiación de las Comunidades Autónomas, de manera que el objetivo final sea alcanzar un sistema estable y duradero para la financiación de la Administración Local.

Por ello es imprescindible que tanto los Estatutos de Autonomía y sus normas de desarrollo, como la Ley de Bases del Régimen Local, establezcan con claridad los principios y medidas que, desde la lealtad institucional a la autonomía local, contribuyan a garantizar su suficiencia financiera desde la corresponsabilidad de las otras Administraciones.

En este sentido la FEMP insta al Gobierno de España para que eleve a las Cortes el debate sobre la Ley de Bases del Gobierno y de la Administración Local y de la Ley reguladora de las Haciendas Locales.

Asimismo, traslada a las Comunidades Autónomas, que aún no lo han hecho, la necesidad de implantar un modelo de financiación incondicionada de su ámbito territorial, con criterios objetivos.

Por todo ello, la IX Asamblea General de la FEMP aprueba las siguientes RESOLUCIONES:

## Haciendas Locales

**PRIMERA.** Tras el reconocimiento por parte del Estado de la importancia del papel desempeñado por los Municipios en la prestación de servicios/competencias que corresponden a otras Administraciones, la FEMP seguirá demandando de la Administración Central y Autonómica que se haga efectiva una distribución de los recursos financieros, de acuerdo con los servicios/competencias que ejercen efectivamente cada una de las tres Administraciones. Para ello se abrirá un debate en el seno de la Conferencia Sectorial de Asuntos Locales y en el Consejo de Política Fiscal y Financiera al objeto de concretar una solución definitiva.

**SEGUNDA.** Con el objetivo de avanzar y participar activamente en la elaboración de un nuevo modelo de financiación local, consensado con amplios acuerdos en materia de distribución territorial, de bases tributarias, criterios de dotación y distribución de transferencias, resulta imprescindible:

- Proponer un nuevo modelo de financiación más acorde con el mandato constitucional de suficiencia financiera. El nuevo modelo de financiación local deberá, en todo caso, garantizar que todos los ciudadanos tengan cubiertos los mismos servicios en todo el territorio nacional. En este sentido, el Estado debe procurar la suficiencia de las Entidades Locales, es decir, una prestación mínima de los servicios locales esenciales por parte de los municipios mediante los mecanismos financieros adecuados. De hecho, el principio de solidaridad exige la garantía de infraestructuras locales básicas mínimas y de un nivel adecuado en la prestación de los servicios locales esenciales, lo que requiere de asignaciones estatales y autonómicas equilibradas tanto de naturaleza corriente y como de capital. Todas las competencias autonómicas que por delegación, encomienda, etc, se transfieran a las Entidades locales, deben prever mecanismos de financiación acordes a su coste real, tanto directos como indirectos, así como las fórmulas y criterios de actualización automática.
- Proponer, diseñar, desarrollar y perfeccionar estrategias de actuación en materia financiera y tributaria. Se hace necesario una reordenación de los servicios de competencia local y una equilibrada asignación de los recursos financieros necesarios, para prestarlos en condiciones de eficiencia y calidad. El sistema de financiación y de recursos propios no está acorde con las necesidades actuales de los Municipios: insuficiente e inadecuada participación en los ingresos generales del Estado, inexistente o muy insuficiente participación en los ingresos de las CCAA, y recursos propios inadecuados. Las limitaciones de los recursos disponibles se constatan analizando éstos: los ingresos tributarios (fiscalidad municipal propia) han alcanzado un techo psicológico que dificulta extraordinariamente la viabilidad política de su incremento; la apelación al endeudamiento como recurso financiero encuentra dificultades de índole jurídica y económica motivadas por circunstancias tanto estructurales, como coyunturales. Es

importante que la regulación de las distintas fuentes de ingresos de las Entidades Locales asegure una asignación objetiva sobre la base de indicadores relevantes adecuadamente ponderados con el fin de evitar arbitrariedades no deseables basadas en factores de carácter subjetivo. En materia de transferencias y cesiones desde otras Administraciones, se ha de avanzar en el sentido de alcanzar compromisos explícitos por parte del Estado y de las Comunidades Autónomas, de modo que, en el primero de los casos se incremente la masa de financiación procedente de la Participación en los Ingresos del Estado y en el segundo de los casos, asumiendo una mayor responsabilidad en la financiación de municipios, ya que muchos de los servicios que se ven obligados a realizar, son competencia de las CCAA. En la actualidad, existe un déficit de corresponsabilidad de las Comunidades Autónomas en la garantía de la suficiencia y autonomía financiera de los Municipios. Dado que la mayoría de los gastos no obligatorios que realizan los Municipios, y en general los que realizan las Ciudades grandes, son competencia de las CCAA, éstas deberían incrementar las transferencias a los Municipios, en la medida en que éstos vienen accionando donde aquéllas deberían hacerlo. Debe procurarse la materialización efectiva de la participación de los Entes Locales en los tributos de las CCAA constitucionalmente prevista, cuya regulación debería preservar para la misma un carácter incondicional al objeto de avanzar en la autonomía y suficiencia de los Entes Locales. En este sentido es importante que se constituyan en todas las Comunidades Autónomas Modelos de Participación en los Ingresos de las Comunidades Autónomas (PICAS) de carácter incondicionado, para asegurar la solidaridad en el ámbito territorial autonómico.

- Seguir estableciendo mejoras en la gestión de los diferentes tributos locales, promoviendo las reformas que sean pertinentes. El objetivo debe ser simplificar y racionalizar el sistema tributario actualmente vigente. Se trata de abordar una reforma en profundidad de los impuestos locales, modernizándolos y adaptándolos a las necesidades actuales y a las circunstancias cambiantes, solucionando la rigidez del sistema tributario actual.
- Solucionar de manera definitiva el problema de los gastos de suplencia. La oportunidad de resolver este problema está en la futura Ley de Bases del Gobierno de Administración Local. La reforma modificará el catálogo de competencias de los Ayuntamientos y delimitará sus obligaciones estableciendo asimismo los mecanismos de financiación correspondientes, algo que la normativa vigente, estatal y/o autonómica, no ha conseguido, por lo que no es extraño encontrar en nuestro ordenamiento múltiples supuestos de competencias concurrentes, compartidas, o yuxtapuestas, con otras Administraciones de carácter territorial. Es necesario, por tanto, reordenar las competencias locales y autonómicas para hacer efectiva la segunda descentralización en España, y establecer un principio básico de lealtad institucional, en virtud del cual las leyes o los actos autonómicos que

creen servicios de competencia municipal establezcan los mecanismos de financiación que se le atribuyen. Es necesario que los gastos que las Ciudades están prestando con carácter de suplencia, reciban una financiación adecuada.

- Velar porque los intereses de las Entidades Locales queden salvaguardados de las actuaciones de otras Administraciones. La reforma de hacienda autonómica puede generar, sobre todo si no se realiza de forma paralela y consensuada a la reforma local, un nuevo problema para las Entidades Locales, máxime si dicha reforma se concreta en un aumento del porcentaje de la cesión de impuestos a las Comunidades Autónomas. La necesidad de que las reformas se realicen paralelamente, viene dada en primer lugar porque de no ser así el marco para la negociación del sistema local quedaría sensiblemente reducido. En segundo lugar, se podría producir una minoración de los recursos de las Entidades Locales ya que la base sobre la que se aplica los porcentajes de cesión habrá disminuido. Asimismo, las transferencias financieras del Estado a las Entidades Locales (Fondo Complementario de Financiación y Participación en Ingresos del Estado, respectivamente) se verán igualmente afectadas ya que el índice de evolución de dichas transferencias no es otro que el que recoge la evolución de la recaudación estatal, excluida la susceptible de cesión a las Comunidades Autónomas, por el IRPF, el IVA y los Impuestos Especiales de Fabricación sobre la Cerveza, sobre el Vino y Bebidas Fermentadas, sobre Productos Intermedios, sobre Alcohol y Bebidas Derivadas, sobre Hidrocarburos y sobre Labores del Tabaco. La compensación que necesariamente deberá realizar, en este caso, la Administración General del Estado a los Entes Locales tendría que ser negociada con la Administración Local.

**TERCERA.** Se solicita del Gobierno de España, que acuerde con la FEMP un marco de relacionales formales, basado en el principio de lealtad institucional, que tenga por objetivos:

- La participación de la Administración Local en el Consejo de Política Fiscal y Financiera, como miembro de pleno derecho.
- La potenciación de la Subcomisión de Régimen Económico, Financiero y Fiscal a través de la concreción normativa de su funcionamiento, composición y clarificación funcional, así como capacitar a dicha Subcomisión para que sus acuerdos tengan capacidad ejecutiva, previa delegación de funciones de la Comisión Nacional de la Administración Local.
- La creación de Comisiones Técnicas de Cooperación en los centros directivos, cuyas actuaciones les vinculen con la Administración Local (Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales, Dirección General de Tributos, Agencia Estatal de Administración Tributaria,

Dirección General de Tráfico, Dirección General de Fondos Comunitarios, etc.)

- La negociación y colaboración técnica de cuántas normas afecten a la Administración Local. Concretamente se solicita respecto de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, que se informe y se negocie con los representantes de la Administración Local con la antelación suficiente, aquellas medidas que afecten a las mismas, tanto a propuesta de la propia Administración Local como a instancia de la Administración Central, con independencia de cual sea el Ministerio proponente.
- El establecimiento de un mecanismo estable para regular el intercambio de información (presupuestaria, fiscal, financiera, etc.) entre el Estado y la FEMP.

**CUARTA.** De acuerdo con la anterior Resolución y debido al grave perjuicio que causa a las arcas municipales el retraso en abordar medidas legislativas a beneficio de la Administración Local, la FEMP no puede renunciar a proponer mejoras en la gestión de su sistema tributario y financiero así como a resolver los problemas existentes, por ello solicitará del Gobierno de España el compromiso de abordar dentro de cada año las reformas legislativas tributarias y financieras precisas para el correcto funcionamiento de la Hacienda Local. Para dar cumplimiento a esta Resolución, en el seno de la Subcomisión de Régimen Económico, Financiero y Fiscal, al principio de cada año se revisarán los temas de urgente solución y se propondrán medidas que entrarán en vigor al inicio del año siguiente, bien mediante la Ley de Presupuestos Generales del Estado o mediante otros proyectos normativos.

**QUINTA.** La FEMP solicitará del Gobierno de España, en tanto se apruebe un nuevo sistema de financiación para las Entidades Locales:

- El incremento progresivo del fondo destinado a Municipios con población inferior a 20.000 habitantes, siendo su dotación en cada ejercicio presupuestario el resultado de evolucionar la cuantía del ejercicio anterior por un índice de evolución que se fije a este efecto.
- La elevación del porcentaje de las entregas a cuenta de las Entidades Locales al 98 por ciento, fijado actualmente en el 95 por ciento, mediante la respectiva Ley de Presupuestos Generales del Estado, dado que es en dicha ley donde se regulan las mismas, a fin de su equiparación efectiva con las Comunidades Autónomas.

La autorización del Ministro de Economía y Hacienda para acordar la concesión por el Tesoro de anticipos de tesorería a cuenta de la liquidación definitiva de los tributos cedidos y de la participación de las Entidades Locales en los tributos del Estado, en los mismos términos que los recogidos en el artículo primero del Real Decreto-ley 12/2005, de 16 de septiembre, que regula los

anticipos de tesorería a las Comunidades Autónomas, a fin de equiparar efectivamente a las Entidades Locales con las Comunidades Autónomas.

**SEXTA.** Al objeto de hacer efectiva la extinción total o parcial de las deudas que la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas, los organismos autónomos, la Seguridad Social y cualesquiera otras entidades de derecho público tengan con las Entidades Locales, o viceversa, la FEMP solicitará del Gobierno de España que, en el seno de la Subcomisión de Régimen Económico, Financiero y Fiscal, se realice un seguimiento de las deudas pendientes y su procedimiento de cancelación.

**SÉPTIMA.** La FEMP solicitará al Gobierno de España la creación de un fondo de compensación del IVA soportado por la Administración Local en sus inversiones.

**OCTAVA.** La FEMP diseñará una estrategia para lograr la participación efectiva de las Entidades Locales en la ordenación de programas y líneas de financiación comunitaria.

**NOVENA.** La FEMP solicitará del Gobierno de España la participación en el Plan de Prevención del fraude fiscal. En concreto solicitará la introducción de medidas que combatan el fraude en los tributos locales.

**DÉCIMA.** La FEMP seguirá fomentando el papel vertebrador de las Diputaciones Provinciales, Consejos y Cabildos Insulares, Comunidades Autónomas Uniprovinciales y otras entidades supramunicipales, tanto en la gestión de los tributos de los Municipios de sus respectivos ámbitos territoriales como en la colaboración administrativa con otras Administraciones Públicas. Además seguirá impulsando la firma de convenios con los distintos órganos de la Administración General del Estado, potenciando la intervención de los Entes provinciales y supramunicipales.

**UNDÉCIMA.** La FEMP seguirá impulsando el conocimiento de los costes de los servicios, mediante la aplicación de la metodología común de costes basados en las actividades, así como el establecimiento de indicadores para la comparabilidad, y realizará cuantas actuaciones sean precisas para su consolidación y expansión, así como para la colaboración con la Intervención General de la Administración del Estado en la realización de recomendaciones.

**DUODÉCIMA.** La FEMP aprobará un plan estadístico anual al objeto de disponer de información estadística de la Administración Local en el ámbito de la Hacienda Local. Igualmente solicitará del Gobierno de España la participación de la FEMP en el Plan Estadístico Nacional, presentando sus propuestas (endeudamiento, deudas, información urbanística, etc.) a través de la Subcomisión de Régimen Económico Financiero y Fiscal.

**DECIMOTERCERA.** La FEMP seguirá potenciando la colaboración con todas las asociaciones existentes del municipalismo español que defiendan los intereses de la Hacienda Local, tanto a través de la creación de foros permanentes de análisis y debate, como de la constitución de redes y grupos de trabajo creados a tal fin. Asimismo la FEMP seguirá incentivando y consolidando la colaboración con Universidades, Entidades municipalistas y profesionales de la Hacienda Pública local, en actividades de investigación, formación, asistencia técnica, actuaciones internacionales, publicaciones e intercambio de información.

**DECIMOCUARTA.** La FEMP solicitará de las Administraciones competentes en materia de justicia las medidas necesarias al objeto de garantizar la plena cobertura para la adecuada prestación del servicio de los Juzgados de Paz.