

LA FINANCIACIÓN LOCAL EN ESPAÑA:
RADIOGRAFÍA DEL PRESENTE Y
PROPUESTAS DE FUTURO

JAVIER SUÁREZ PANDIELLO
(Coordinador)

NÚRIA BOSCH ROCA
FRANCISCO PEDRAJA CHAPARRO
JUAN JOSÉ RUBIO GUERRERO
ALFONSO UTRILLA DE LA HOZ

LA FINANCIACIÓN
LOCAL EN ESPAÑA:
RADIOGRAFÍA DEL PRESENTE
Y PROPUESTAS DE FUTURO

ISBN: 978-84-87432-95-8

Depósito legal: S. 527-2008

Impreso en España-Printed in Spain.

Imprime:

Gráficas Varona, S.A.
Polígono «El Montalvo» I, parcela, 49
37008 Salamanca

Prólogo

Desde la Federación Española de Municipios y Provincias venimos apostando por la necesidad de disponer cuanto antes de un nuevo marco normativo que nos reconozca a Ayuntamientos, Diputaciones, Consejos y Cabildos insulares, la autonomía política y nuestra capacidad de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, bajo nuestra propia responsabilidad y sin tutelas.

Este nuevo marco normativo, que deberá conllevar el reconocimiento de un listado de competencias adaptado a la situación real institucional de España, habrá de contar necesariamente con los instrumentos de financiación adecuados, unos instrumentos que respondan, como es obvio, al principio constitucional de suficiencia financiera. Concepto, que tiene su razón de ser más que en su mera traducción monetaria en la necesidad de hacer justicia con quienes han contribuido claramente a satisfacer, sin interrupción y sin apenas financiación, las necesidades de nuestros ciudadanos.

Tampoco podemos olvidar que estamos en un proceso de reformas estatutarias, en el que las Comunidades Autónomas deberán tener en cuenta los planteamientos de los Gobiernos locales.

Por tanto, nos encontramos ante un año decisivo para la Administración Local, un año en el que deberá abrirse el proceso de reforma de financiación de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, que ha de plantearse de forma simultánea, con el fin de que pueda contemplarse la financiación de las instituciones territoriales en su conjunto y determinar con claridad los recursos económicos asignados a las competencias que realmente ejerce cada una.

De ahí que desde la FEMP vengamos exigiendo la necesidad de que los Gobiernos Locales y las Comunidades Autónomas estén en la misma mesa de negociación, a la misma altura institucional y con la misma capacidad de decisión, de tal suerte que los procesos de reforma de la financiación autonómica y local, se produzcan de manera simultánea.

Por eso es imprescindible que la FEMP esté presente con plenos derechos en el Consejo de Política Fiscal y Financiera que es el órgano en el que se realizarán los

debates para la toma de decisiones sobre el futuro de la financiación de las Administraciones Territoriales.

Considero que nos encontramos ante la legislatura en la que debe debatirse la realidad sobre la prestación de servicios a los ciudadanos y sobre la responsabilidad de cada uno en la prestación de esos servicios y funciones, teniendo en cuenta los criterios de eficacia, transparencia y subsidiariedad. Es decir, determinar con claridad, quien hace qué y a qué coste.

Por otra parte los Ayuntamientos sufrimos una pérdida efectiva de autonomía del gasto al tener que participar en proyectos, cuya financiación proviene de transferencias discrecionales, finalistas y condicionales de las Comunidades Autónomas.

Es por tanto necesaria, partiendo de ese nuevo marco normativo, de ese respeto a la autonomía y al papel que ocupa y deberá jugar en el futuro la Administración local, una «nueva financiación local».

Y esa nueva financiación, debe contar con dos fuentes principales: Un sistema fiscal propio y transferencias incondicionales de la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas. Todo ello, a través de la Participación en los Ingresos del Estado y avanzado en el desarrollo efectivo del sistema de Participación de los Gobiernos Locales en los Ingresos de las Comunidades Autónomas.

Al mismo tiempo, será necesario abrir una reflexión sobre un modelo dual de financiación local diferenciado por el tamaño de los municipios, dentro de un marco que garantice en todo caso la igualdad de los ciudadanos, pues nuestros vecinos, no importa el lugar donde vivan, tienen los mismos derechos.

El nuevo sistema tendrá que procurar una mayor equivalencia entre los niveles de ingresos y el crecimiento y desarrollo económico que se produce en cada municipio.

Del mismo modo, habrá que acercar la fiscalidad local a la evolución de otras variables económicas como la renta y el consumo y superar el actual esquema de imposición real o de producto.

La fiscalidad local es el máximo instrumento de redistribución económica y social de un municipio, es quizás la manera más directa por la cual la sociedad, a través de los poderes públicos, ejerce la solidaridad y puede prestar servicios de calidad a sus ciudadanos.

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 representar 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.

Es para mí una verdadera satisfacción presentarles el «Estudio sobre la Financiación Local en España: Radiografía del presente y propuestas de futuro», cuyo avance fue presentado en la última Asamblea General de la FEMP por mi antecesor en el cargo, mi querido amigo, D. Heliodoro Gallego Cuesta, Alcalde de Palencia, que responde a la necesidad de sentar las bases teóricas de un nuevo modelo de financiación local pero partiendo de la radiografía de la situación presente de nuestros gobiernos locales.

Un estudio que es el fruto del trabajo llevado a cabo a finales de 2006 y todo el año 2007 por un grupo de expertos académicos en financiación local y autonómica, liderado por D. Javier Suárez Pandiello, Catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Oviedo, partiendo de las directrices iniciales de la Comisión de Haciendas Locales de la FEMP.

Esta obra recoge a lo largo de sus más de cuatrocientas páginas un conjunto de reflexiones, experiencias y conocimientos de expertos académicos con un acreditado dominio de los modelos de financiación autonómica y local española y de las principales y más exitosas experiencias internacionales de financiación territorial en contextos descentralizados. Pero, además, es oportuno resaltar que una parte de su contenido obedece a las sugerencias y observaciones formuladas por el personal técnico y responsables políticos de las entidades locales. Por tanto no se trata de un mero trabajo teórico sino elaborado desde la experiencia a la que se ha sumado el conocimiento, la metodología y en definitiva el rigor que también aporta el mundo académico.

Finalmente quisiera agradecer, como no puede ser de otra manera, el esfuerzo y dedicación realizado por las personas implicadas en el desarrollo de este trabajo pero también a las instituciones, sin cuya colaboración en la remisión de los datos estadísticos locales, una obra de esta dimensión y profundidad difícilmente hubiese tenido la robustez precisa para llegar a conclusiones realistas y contrastadas.

Debemos por tanto esperar que este análisis que contiene una madurada reflexión de la financiación local sea tenido en consideración como elemento de debate para esa tan esperada nueva financiación local.

Pedro CASTRO VÁZQUEZ

Alcalde de Getafe,
Presidente de la Federación Española
de Municipios y Provincias (FEMP)

Agradecimientos

Esta publicación es fruto del estudio que nos fue encargado por la FEMP con el objeto de analizar la situación financiera de los gobiernos locales españoles y elaborar una propuesta de nuevo modelo de financiación que, una vez discutida y, en su caso, aprobada por los órganos de gobierno de la Federación pudiera servir de base para la negociación de una nueva Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Para su preparación, hemos contado con la inestimable colaboración de numerosas personas e instituciones a las que queremos reconocer explícitamente su apoyo en las sucesivas fases de elaboración de mismo.

En primer lugar queremos reconocer las aportaciones del Secretario General de la FEMP, Gabriel Álvarez y de los miembros de su Comisión de Haciendas Locales, en especial de su Presidente Juan María Vázquez García, con quienes tuvimos la ocasión de debatir los principios generales del estudio en los momentos iniciales del mismo y de quienes recibimos las orientaciones oportunas que sirvieron para acotar el campo de nuestras propuestas. Además, en relación con los miembros de esta Comisión, en la parte final de este libro se incorporan dos anexos con comentarios de los ayuntamientos de Madrid y Málaga, que, en la medida en que se apartan moderadamente de algunas de nuestras posiciones, hemos querido añadirlos explícitamente como contribuciones independientes a las de los autores de este trabajo.

Asimismo debemos mencionar al personal técnico de la FEMP, a quienes agradecemos no sólo su ayuda en la ingrata tarea de recopilación de información estadística y demás documentos que han ido configurando las posiciones de la Federación en materia financiera, sino también sus valiosas observaciones a versiones previas de lo que ha ido configurando el estudio definitivo. En particular queremos reconocer explícitamente el trabajo desarrollado por Carlos Prieto y de Esther González.

Queremos agradecer igualmente la ayuda prestada por *Francisco Poveda*, catedrático de Economía Aplicada de la Universidad de Alicante, *Javier Martín*, profesor titular de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad Complutense de Madrid y *Juan Zornoza*, catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad

Carlos III de Madrid, quienes hicieron magníficas aportaciones a la parte tributaria del estudio, que, si bien no han sido recogidas en su integridad, sí han servido de valiosa orientación en la configuración de la propuesta definitiva.

Por último, aunque no menos importante, tenemos una gran deuda de gratitud con la Dirección General de Coordinación Financiera con las Haciendas Locales, y en especial con su Director General *D. Alain Cuenca*, quien siempre se mostró receptivo a nuestras permanentes demandas de información estadística, y de quien nos constan esfuerzos que van más allá de lo que le es estrictamente exigible por razón de su cargo para poner a nuestra disposición un conjunto de datos de base con un nivel de desagregación y elaboración sin los cuales la mayor parte de este trabajo habría resultado imposible. Esperamos y deseamos que el esfuerzo de transparencia informativa demostrado se mantenga en el tiempo y se extienda en el espacio, haciendo cada vez más perceptible también en este ámbito el principio de lealtad institucional.

Ni que decir tiene que cualquier error que persista en el trabajo es de nuestra exclusiva responsabilidad.

Índice

	Páginas
1. INTRODUCCIÓN.....	17
2. DIAGNÓSTICO DEL MODELO FINANCIERO ACTUAL.....	21
2.1. LA HACIENDA LOCAL ESPAÑOLA (2001-2004).....	21
2.2. EL PRESENTE DE LA HACIENDA LOCAL. LUCES Y SOMBRAS.....	30
2.3. DATOS Y CIFRAS DESGLOSADAS.....	35
2.3.1. <i>Municipios «comunes», municipios «forales» y municipios ca-</i> <i>narios</i>	38
2.3.2. <i>La dualidad establecida por la Ley de Reforma de la LRHL....</i>	39
2.3.3. <i>La estructura por tramos de población</i>	41
2.3.4. <i>Provincias e Islas</i>	43
2.4. CONCLUSIONES GENERALES.....	43
APÉNDICE ESTADÍSTICO.....	49
3. LA FINANCIACIÓN LOCAL EN EUROPA. LA EXPERIENCIA COM- PARADA.....	223
3.1. DATOS DE REFERENCIA.....	223
3.1.1. <i>Datos demográficos</i>	223
3.1.2. <i>Datos macroeconómicos</i>	225
3.2. CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DEL TERRITORIO.....	226
3.2.1. <i>Estructura institucional</i>	226
3.2.2. <i>Organización administrativa</i>	226
3.2.3. <i>Municipios según tamaño de la población</i>	228
3.3. PESO RELATIVO DE LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO.....	229
3.4. PESO RELATIVO DE LAS DIFERENTES ENTIDADES LOCALES.....	233
3.5. ESTRUCTURA COMPETENCIAL POR NIVELES DE GOBIERNO.....	234
3.6. LOS INGRESOS DE LAS ENTIDADES LOCALES.....	237
3.6.1. <i>Estructura de los ingresos locales</i>	237
3.6.2. <i>Modelos de imposición local</i>	238

3.7. LA HACIENDA SUPRAMUNICIPAL	242
3.8. CONCLUSIONES: LA HACIENDA LOCAL ESPAÑOLA EN RELACIÓN AL SISTEMA COMPARADO	252
4. LOS INSTRUMENTOS DE FINANCIACIÓN LOCAL EN LA TEORÍA DE LA HACIENDA PÚBLICA	255
4.1. LOS TRIBUTOS LOCALES	259
4.1.1. <i>Imposición sobre la propiedad</i>	263
4.1.2. <i>Imposición sobre la renta</i>	268
4.1.3. <i>Imposición sobre el consumo</i>	271
4.2. LOS SISTEMAS DE TRANSFERENCIAS	272
4.3. EL RECURSO AL CRÉDITO	276
5. LAS PROPUESTAS	279
5.1. PRINCIPIOS DE FINANCIACIÓN LOCAL Y BASES PARA SU REFORMA	279
5.2. LOS INSTRUMENTOS FINANCIEROS	283
5.2.1. <i>Planteamiento general de las cargas sobre el usuario</i>	284
5.2.2. <i>El Sistema Impositivo Local Español: estructura, correspon-</i> <i>sabilidad y criterios para su reforma</i>	288
I. El Impuesto sobre Bienes Inmuebles	289
II. La Tributación de las Actividades Económicas	291
III. El Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica	294
IV. El Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras ..	296
V. El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos...	297
VI. Otros Tributos	298
5.2.3. <i>El sistema de transferencias incondicionales</i>	300
I. Transferencias incondicionales a los municipios pequeños...	300
II. Transferencias incondicionales a los municipios grandes ...	303
5.2.4. <i>Otros instrumentos financieros</i>	309
I. Las transferencias condicionales	309
II. El endeudamiento local	310
III. Gestión del propio patrimonio	311
5.3. LA FINANCIACIÓN DE LAS PROVINCIAS	311
6. CONCLUSIONES	315
BIBLIOGRAFÍA	321
ANEXOS	327
A.1. <i>Anexos complementarios al estudio</i>	329
A.1.1. Las transferencias a los municipios de más de 20.000 habitan- tes: propuestas alternativas	331
A.1.2. Déficit y endeudamiento locales	357
A.1.3. La liquidación del sistema de financiación local de los ayunta- mientos en régimen de cesión y las entregas a cuenta	377
A.2. <i>Aportaciones de Ayuntamientos</i>	391
A.2.1. Málaga	393
A.2.2. Madrid	409

Abreviaturas

Art./s.	Artículo/s
AEAT	Agencia Estatal de la Administración Tributaria
AAPP	Administraciones Públicas
A. Central	Administración Central
BOE	Boletín Oficial del Estado
BOP	Boletín Oficial de la Provincia
CA o CCAA	Comunidad/es Autónoma/s
CCLL	Corporaciones Locales
CE	Constitución Española
DEF	Déficit
DGCGHL	Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales
EATIMs	Entidades de Ámbito Territorial Inferior al Municipio
FCF	Fondo Complementario de Financiación
GC	Gasto corriente
GK	Gasto de Capital
GNF	Gasto no Financiero
GPF	Gastos Pasivos Financieros
IAE	Impuesto sobre Actividades Económicas
IBI	Impuesto sobre Bienes Inmuebles
ICIO	Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras
IGAE	Intervención General de la Administración del Estado
IIVTNU	Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana
IK	Ingreso de Capital
INF	Ingreso no Financiero
IPC	Índice de Precios al Consumo
IPF	Ingresos Pasivos Financieros

IRPF	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
IS	Impuesto sobre Sociedades
ISD	Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones
ITE	Impuestos Tributarios del Estado
ITP y AJD	Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
INE	Instituto Nacional de Estadística
IVTM	Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica
LRBRL	Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local
LRHL	Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales
Ley 51/2002	Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales
MAP	Ministerio de Administraciones Públicas
PDE	Protocolo sobre el Déficit Excesivo
PIB	Producto Interior Bruto
PICAs	Participaciones en Ingresos de las Comunidades Autónomas
PIE	Participación en los Ingresos del Estado
PIE/p.c.	Participación en los Ingresos del Estado/ per cápita
SEC-95	Sistema Europeo de Cuentas
S. Social	Seguridad Social
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
STS	Sentencia del Tribunal Supremo
TRLRHL	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
UE	Unión Europea
VPF	Variación de Pasivos Financieros

1. Introducción

La financiación local resulta en estos momentos un asunto de trascendencia fundamental debido al sucesivo aplazamiento de su consideración como elemento estratégico de la financiación del conjunto de las Administraciones Públicas. Desde la transición política a un Estado social y democrático de derecho, el proceso de descentralización autonómica y de consolidación del llamado «Estado de las Autonomías» ha tenido prevalencia en la configuración del modelo institucional del Estado español. Sin embargo, parece llegado el momento en que el orden de prioridades debe alterarse, en aras a resolver problemas de funcionamiento normal de los servicios públicos municipales vinculados al diseño y desarrollo de la financiación local como elemento que actúa como restricción financiera de las competencias asumidas y a asumir por los entes locales.

El cierre del proceso de traspaso de las competencias más relevantes desde el Estado a las Comunidades Autónomas, una vez éstas han asumido la Sanidad como responsabilidad propia y el subsiguiente desarrollo del denominado Pacto Local que implicará profundizar hacia abajo en la descentralización traspasando a su vez competencias desde este nivel intermedio al local, debería dar por concluido el proceso de interinidad que ha venido caracterizando a la financiación territorial española desde la restauración de la democracia. Así, en el ámbito autonómico, y a pesar de algunos reticencias manifestadas en algunos casos en los procesos de reforma estatutaria abiertos en esta legislatura, cabría esperar que, pese a las diferencias institucionales que persistirán (comunidades forales y de régimen común, uniprovinciales y pluriprovinciales, insulares,...), la mayor homogeneidad alcanzada en materia de responsabilidades de gasto lleve finalmente a una mayor estabilidad en su sistema de financiación, lo que además debería permitir empezar a hacer efectivo el mandato constitucional de dotar fondos para la participación de las entidades locales en sus ingresos.

Llegados a este momento del proceso de configuración del modelo territorial del Estado, parece lógico replantear y, en su caso, reforzar las competencias de los

municipios y, por supuesto, dotarles de un sistema de financiación acorde con las competencias realmente ejercidas y las que puedan ir asumiendo, especialmente desde las comunidades autónomas. Se trata de dotar de contenido real a lo que se ha dado en llamar «segunda descentralización» y que tiene en la actualidad dos referencias de calado político. Por un lado, la tramitación parlamentaria para su aprobación del Proyecto de Ley Básica del Gobierno y la Administración local que permita alcanzar un acuerdo entre las fuerzas políticas sobre el cuadro de competencias a ejercer y, en consecuencia, a financiar, en aplicación de los principios de autonomía política y financiera de los Entes Locales. Por otro lado, España se halla inmersa en un proceso de reformas estatutarias en profundidad, con algunos Estatutos aprobados y en vigor, donde se incluyen referencias a competencias y financiación local en sus respectivos territorios, que pueden servir de referentes y condicionantes del planteamiento general de la financiación local en toda España.

Pese a todo, la realidad actual de la financiación territorial no deja de estar sometida a un elevado grado de incertidumbre, y ello a pesar de que el último acuerdo de financiación autonómica había sido presentado a la opinión pública, como creador de un marco estable y duradero. Fuentes de incertidumbre son, entre otras, y por citar sólo algunas:

- La insuficiente información estadística que dificulta la realización de juicios cuantitativos basados en datos reales.
- El desarrollo del proceso de reforma de los Estatutos de Autonomía recientemente abierto.
- Los ritmos y contenidos del desarrollo del Pacto Local en los distintos territorios.
- El grado de cumplimiento y los cambios en los modelos de gestión originados en buena medida por la Ley de Estabilidad Presupuestaria.
- La evolución del nuevo marco financiero de las Entidades Locales, tras la introducción de un modelo dual de financiación en la Ley de Reforma de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y la eventual ampliación de competencias que seguirá en su caso al desarrollo del Pacto Local.

Este trabajo presenta algunas propuestas para la reforma de las haciendas locales españolas realizadas a partir de un estudio previo realizado, a modo de radiografía, en el que se plantea una visión estratégica de las fortalezas y debilidades de nuestro sistema de financiación local, en el que defendemos una *revisión integral de los modelos de financiación estatal, autonómica y local*, evitando que la parte hasta ahora más débil en este proceso de negociación política, la administración local, vuelva a quedar marginada en la dinámica de búsqueda de un sistema de financiación global más suficiente, eficiente y equitativo, y con unos niveles de solidaridad interterritorial e interinstitucional que complementen la necesaria profundización en los aspectos de corresponsabilidad fiscal de todas las administraciones.

Para ello, la estructura del documento es la siguiente:

El capítulo segundo presenta el estudio previo anunciado, en el que se ofrece una visión panorámica de las haciendas locales españolas, como paso previo a la propuesta de un nuevo modelo de financiación. Para ello examinamos especialmente los principales instrumentos de financiación ordinaria de nuestras entidades locales

(impuestos, tasas, precios públicos y transferencias) y su endeudamiento, tanto desde un punto de vista cualitativo, como cuantitativo. Concretamente repasamos la evolución reciente (2001-2004) y el «statu quo» de la Hacienda Local española, con base en los últimos datos publicados de liquidaciones presupuestarias con el suficiente grado de amplitud (los correspondientes al ejercicio de 2004), sus principales activos y pasivos y los temas que en el momento actual (octubre de 2007) son objeto de debate candente.

El tercer capítulo ofrece una panorámica de la estructura de las haciendas locales en los países de nuestro entorno más inmediato, identificando cuatro modelos o tipologías de organización financiera que podrían ser de interés cara a la reforma de nuestro sistema.

El capítulo cuarto repasa algunas consideraciones teóricas de especial relevancia cara a la propuesta de reforma.

Finalmente, el quinto capítulo desarrolla los principios para la reforma, incorporando tanto componentes de índole constitucional, como argumentos de equidad y eficiencia que deberían en todo caso constituir las bases del nuevo modelo, además de incluir una serie de propuestas abiertas a su concreción, una vez adoptadas por parte de los órganos competentes las decisiones políticas relevantes en cuanto al alcance de las diversas alternativas planteadas.

2. Diagnóstico del modelo financiero actual

El objetivo de este capítulo es presentar una primera visión panorámica de las haciendas locales españolas, como paso previo a la propuesta de un nuevo modelo de financiación. Para ello examinaremos especialmente los principales instrumentos de financiación ordinaria de nuestras entidades locales (impuestos, tasas, precios públicos y transferencias) y su endeudamiento, tanto desde un punto de vista cualitativo, como cuantitativo, desagregando la información disponible en bloques que permitan efectuar comparaciones especialmente relevantes al objeto de identificar los principales problemas de un mundo tan disperso y heterogéneo como es el que agrupa a los gobiernos locales.

2.1. LA HACIENDA LOCAL ESPAÑOLA (2001-2004)

Los cuadros 2.1 y 2.2 muestran la evolución de algunas cifras representativas de las Entidades Locales españolas en el contexto del conjunto de las Administraciones Públicas a lo largo de los últimos años en términos de contabilidad nacional.

Así, el cuadro 2.1, presentado en índices con base 100 para el año 2001, muestra una evolución de las cifras de las entidades locales muy pareja a la del conjunto de las Administraciones Públicas, tanto en lo que afecta a los empleos (gastos) no financieros como en materia de recursos (ingresos). Concretamente, el crecimiento del gasto total no financiero de los entes locales en términos de contabilidad entre 2001 y 2005 ha sido del 32 por ciento, exactamente lo mismo que el conjunto de las Administraciones Públicas, sólo un punto por debajo del crecimiento del PIB y 18 por encima del IPC. En consecuencia, se puede hablar de un mantenimiento global del peso del Sector Público Local en la Economía, frente a la notable expansión de las Comunidades Autónomas (sus gastos han crecido un 63 por ciento en este período) y un notable retroceso en términos reales de la Administración Central y de la Seguridad Social.

Sin embargo, en materia de ingresos los gobiernos locales han sufrido un cierto retroceso (siete puntos porcentuales entre 2001 y 2005) respecto al conjunto de las Administraciones Públicas, agrandándose la brecha con el nivel autonómico de la Administración.

Cuadro 2.1. Evolución algunas cifras significativas de las Administraciones Públicas Españolas (*Índices*)

	2001	2002	2003	2004	2005
Total empleos no financieros					
CCLL	100	109	118	122	132
CCAA	100	120	134	147	163
A.Central	100	87	88	97	98
S.Social	100	82	83	90	97
AAPP	100	108	114	124	132
Total recursos no financieros					
CCLL	100	108	114	123	131
CCAA	100	123	137	154	169
A.Central	100	87	89	93	104
S.Social	100	84	86	93	101
AAPP	100	108	116	125	138
PIB	100	107	115	123	133
IPC	100	104	107	110	114

Fuentes: IGAE e INE.

Por su parte, el cuadro 2.2 muestra, también en términos de contabilidad nacional, la evolución de las cifras de ahorro, déficit y deuda de los distintos niveles de gobierno, esta vez en millones de euros.

Cuadro 2.2. Evolución algunas cifras significativas de las Administraciones Públicas Españolas (*millones de euros*)

	2001	2002	2003	2004	2005
Ahorro bruto					
CCLL	3.792	4.075	3.516	3.758	3.759
CCAA	4.897	7.292	6.708	10.892	11.722
A.Central	8.419	9.308	10.731	9.680	20.355
S.Social	7.042	7.850	9.910	9.727	11.134
AAPP	24.150	28.525	30.865	34.057	46.970

Cap/nec.financiación					
CCLL	-256	-860	-1.900	115	-971
CCAA	-4.321	-3.535	-3.770	-586	-2.729
A.Central	-4.266	-3.680	-2.543	-9.552	4.102
S.Social	5.454	6.115	8.009	8.513	9.837
AAPP	-3.389	-1.960	-204	-1.510	10.239
Deuda Administraciones Empresas					
CCLL	22.326	23.873	25.783	27.214	28.868
CCAA	47.110	51.018	54.976	58.345	63.815
A.Central	322.903	324.174	320.141	320.716	319.077
S.Social	1.536	1.409	1.282	1.154	1.077
AAPP	393.875	400.474	402.182	407.429	412.837

Fuentes: IGAE e INE.

Ahí, podemos ver cómo, en materia de ahorro bruto, frente al notable y continuo crecimiento de las cifras correspondientes al conjunto de las Administraciones Pública, impulsado especial, aunque no exclusivamente por el nivel autonómico de gobierno, las entidades locales han visto estancada su evolución, lo que da una primera muestra de desequilibrio vertical.

Respecto a los datos de déficit, se observa un importante incremento de las cifras correspondientes a los gobiernos locales entre 2001 y 2003, datos que cambian de tendencia en 2004 para volver a repuntar en 2005 y que en todo caso no concuerdan totalmente con las que emanan de las liquidaciones presupuestarias que veremos más adelante y que, sin embargo tienen su reflejo en una tendencia moderadamente creciente de su endeudamiento.

Los cuadros 2.3 a 2.14 ofrecen una visión panorámica de la evolución de las principales partidas de gastos, ingresos, ahorro y déficit desglosadas por tipos de entidades.

De ellos puede verse que los gastos corrientes de las entidades locales españolas han crecido, en términos per cápita, un 16,25 por ciento entre 2001 y 2004, por encima del crecimiento del IPC (10,4%) y del PIB (9,3%), crecimiento que ha sido espectacular en los Consejos Insulares Baleares (52,65%), que tiene su origen en un proceso de descentralización de competencias desde la Comunidad Autónoma.

Un segundo rasgo especialmente destacable es el que se refiere a la distribución territorial del gasto. Aquí se ve cómo la estructura institucional afecta notablemente al gasto público local, hasta el extremo de apreciarse diferencias importantísimas no explicables en modo alguno por el rango de competencias existente. Así, dejando al margen a las Diputaciones Forales, cuya virtualidad como instituciones financiadoras del resto de Administraciones (autonómicas y municipales) de su territorio es obvia, los datos muestran cómo el gasto corriente por habitante de los Cabildos Insulares canarios es como media 5,8 veces el de las Diputaciones de Régimen común y tres

veces el de los Consejos Baleares. Del mismo modo, en lo que respecta a los Ayuntamientos, también en medias, los municipios forales (vascos y navarros) gastan en operaciones ordinarias un 33 por ciento más per cápita que los de régimen común, excluidos los canarios. Estos últimos a su vez vienen gastando un 40 por ciento más que el resto de municipios de régimen común, es decir, todavía un 5 por ciento más que los forales.

Estas cifras nos dan una idea de cómo los regímenes particulares de financiación de estos territorios revierten en mayor gasto municipal para la satisfacción de necesidades que son en su mayoría comunes a todos los ciudadanos españoles. Así, en el ámbito provincial e insular, los Cabildos Canarios, además de obtener muchos más recursos procedentes de sus ingresos fiscales, derivados de su régimen financiero especial, también reciben una cifra significativamente mayor de transferencias por habitante (2,8 veces de media más que las Diputaciones de Régimen Común y 1,5 veces más que los Consejos Baleares). En cuanto a los municipios, los canarios vienen recibiendo por transferencias corrientes, como media y por habitante, el doble que el resto de los municipios de régimen común, y un 6 por ciento por encima de la media de los municipios situados en territorios de régimen foral. En ambos casos (nivel provincial y municipal) estas cifras de transferencias, unidas a la presencia de importantes ingresos fiscales, resultados de la combinación de capacidad y esfuerzo fiscal propios, han permitido a las administraciones locales con regímenes especiales disfrutar de mayores niveles de ahorro que, sin embargo, no siempre les han garantizado mantener cifras mejores en materia de déficit público.

Un último aspecto que nos interesa reseñar en este momento es el cambio que se produce en la estructura de la financiación de los gobiernos locales de régimen común entre los años 2003 y 2004. En efecto, los datos de los cuadros 7 y 9 muestran un importante incremento en la recaudación de ingresos fiscales por parte de las Diputaciones de Régimen Común y también, aunque en menor medida, de los municipios, al tiempo que se disminuyen los ingresos por transferencias corrientes en el ámbito provincial y crecen muy moderadamente en el municipal. La razón de estos cambios no es otra que la entrada en vigor en 2004 del nuevo sistema dual de aplicación de la Participación de las entidades locales en los Ingresos del Estado (PIE). Como consecuencia de ella, y de la sustitución para las Diputaciones de Régimen Común, Consejos y Cabildos Insulares y para los Ayuntamientos de más de 75.000 habitantes, más las capitales de Provincia y de Comunidad Autónoma, de una parte, más o menos relevante, de lo que antes era una transferencia distribuida según fórmula, por una participación territorializada en la recaudación en impuestos concretos, ha dado lugar a un ajuste contable que, en la práctica supone un trasvase de recursos desde el capítulo 4 de ingresos (transferencias corrientes) a los capítulos 1 y 2 (Impuestos Directos e Impuestos Indirectos). En realidad el cambio es más formal que de contenido real, puesto que el hecho de que las participaciones territorializadas no vayan acompañadas de capacidad normativa alguna de los gobiernos locales sobre esos impuestos convierte en la práctica a esas participaciones en un particular sistema de transferencias positivamente relacionadas con la capacidad fiscal.

Cuadro 2.3. Evolución de los Gastos de las Entidades Locales Españolas (euros per cápita)

	<i>Gastos Corrientes</i>				<i>Gastos de Capital</i>				<i>Gastos Totales</i>			
	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004
<i>Ayuntamientos</i>	512,47	544,13	582,94	605,99	178,82	221,68	228,78	203,49	737,12	808,03	857,90	866,52
<i>Diputaciones de Régimen Común</i>	118,11	123,87	131,12	134,60	67,12	75,38	76,51	70,83	207,26	218,42	233,49	236,84
<i>Diputaciones de Régimen Foral</i>	4.006,31	4.221,32	4.477,83	4.781,59	306,89	355,88	332,37	316,68	4.372,29	4.620,96	4.867,44	5.212,38
<i>Cabildos Insulares Canarios</i>	690,31	726,99	751,95	789,40	342,04	419,02	508,28	410,35	1.088,83	1.208,82	1.507,56	1.251,66
<i>Consejos Insulares Baleares</i>	201,57	239,23	266,06	307,70	85,06	131,06	170,96	136,73	297,86	381,27	462,24	460,02
TOTAL EE.LL.	796,12	839,87	896,24	925,50	234,46	288,31	298,47	262,36	1.093,15	1.185,91	1.261,39	1.272,88

Fuente: Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro 2.4. Evolución de los Gastos de las Entidades Locales Españolas (Índices)

	<i>Gastos Corrientes</i>				<i>Gastos de Capital</i>				<i>Gastos Totales</i>			
	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004
<i>Ayuntamientos</i>	100	106	114	118	100	124	128	114	100	110	116	118
<i>Diputaciones de Régimen Común</i>	100	105	111	114	100	112	114	106	100	105	113	114
<i>Diputaciones de Régimen Foral</i>	100	105	112	119	100	116	108	103	100	106	111	119
<i>Cabildos Insulares Canarios</i>	100	105	109	114	100	123	149	120	100	111	138	115
<i>Consejos Insulares Baleares</i>	100	119	132	153	100	154	201	161	100	128	155	154
TOTAL EE.LL.	100	106	113	116	100	123	127	112	100	108	115	116

Fuente: Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro 2.5. Evolución de los Gastos de los Ayuntamientos Españoles (euros per cápita)

	<i>Gastos Corrientes</i>				<i>Gastos de Capital</i>				<i>Gastos Totales</i>			
	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004
<i>Ayuntamientos de Régimen Foral</i>	588,26	615,19	673,54	719,43	521,09	588,87	678,23	596,31	1.153,12	1.254,54	1.402,14	1.367,23
<i>Ayuntamientos Canarios</i>	626,68	654,25	703,68	739,99	287,47	314,35	320,32	243,22	946,01	1.006,75	1.066,82	1.025,67
<i>Resto Ayuntamientos de Régimen Común</i>	426,82	462,64	511,99	547,59	344,67	375,05	436,09	412,96	792,33	860,99	972,34	986,97
TOTAL AYUNTAMIENTOS	512,47	544,13	582,94	605,99	178,82	221,68	228,78	203,49	737,12	808,03	857,90	866,52

Fuente: Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro 2.6. Evolución de los Gastos de los Ayuntamientos Españoles (Índices)

	Gastos Corrientes				Gastos de Capital				Gastos Totales			
	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004
<i>Ayuntamientos de Régimen Foral</i>	100	104	114	122	100	113	130	114	100	108	121	118
<i>Ayuntamientos Canarios</i>	100	104	112	118	100	109	111	84	100	106	112	108
<i>Resto Ayuntamientos de Régimen Común</i>	100	108	119	128	100	108	126	119	100	108	122	124
TOTAL AYUNTAMIENTOS	100	106	113	118	100	123	127	113	100	109	116	117

Fuente: Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro 2.7. Evolución de algunas partidas significativas de Ingresos de las Entidades Locales Españolas (euros per cápita)

	Ingresos Fiscales				Transferencias Corrientes				Transferencias de Capital			
	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004
<i>Ayuntamientos</i>	297,58	316,12	338,05	376,11	216,71	228,49	253,79	267,40	221,89	246,51	297,19	281,82
<i>Diputaciones de Régimen Común</i>	23,16	23,64	21,42	39,32	132,43	139,48	148,57	136,91	29,39	32,65	34,64	37,41
<i>Diputaciones de Régimen Foral</i>	4.170,49	4.390,96	4.602,66	5.011,62	64,99	106,72	145,68	98,12	67,85	69,58	72,01	71,60
<i>Cabildos Insulares Canarios</i>	497,10	440,02	526,22	534,76	351,44	413,79	363,39	439,92	203,66	208,45	270,33	261,18
<i>Consejos Insulares Baleares</i>	26,17	26,67	22,39	54,07	218,85	272,30	289,69	268,09	57,35	109,94	82,72	80,75
TOTAL EE.LL.	612,35	644,43	657,12	728,56	316,55	336,04	362,01	344,55	78,12	91,60	91,57	84,94

Fuente: Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro 2.8. Evolución de algunas partidas significativas de Ingresos de las Entidades Locales Españolas (Índices)

	Ingresos Fiscales				Transferencias Corrientes				Transferencias de Capital			
	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004
<i>Ayuntamientos</i>	100	106	114	126	100	105	117	123	100	111	134	127
<i>Diputaciones de Régimen Común</i>	100	102	92	170	100	105	112	103	100	111	118	127
<i>Diputaciones de Régimen Foral</i>	100	105	110	120	100	164	224	151	100	103	106	106
<i>Cabildos Insulares Canarios</i>	100	89	106	108	100	118	103	125	100	102	133	128
<i>Consejos Insulares Baleares</i>	100	102	86	207	100	124	132	123	100	192	144	141
TOTAL EE.LL.	100	105	107	119	100	106	114	109	100	117	117	109

Fuente: Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro 2.9. Evolución de algunas partidas significativas de Ingresos de los Ayuntamientos Españoles (euros per cápita)

	Ingresos Fiscales				Transferencias Corrientes				Transferencias de Capital			
	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004
<i>Ayuntamientos de Régimen Foral</i>	363,75	379,15	410,41	450,56	426,73	396,27	423,59	431,82	243,94	273,79	306,34	305,99
<i>Ayuntamientos Canarios</i>	366,27	346,72	358,61	382,01	411,53	423,42	453,91	507,05	122,82	153,63	118,46	115,78
<i>Resto</i>												
<i>Ayuntamientos de Régimen Común</i>	290,38	310,80	332,16	369,95	200,76	212,77	237,83	250,75	222,38	245,67	298,99	282,09
TOTAL AYUNTAMIENTOS	297,58	316,12	338,05	376,11	216,71	228,49	253,79	267,40	221,89	246,51	297,19	281,82

Fuente: Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro 2.10. Evolución de algunas partidas significativas de Ingresos de los Ayuntamientos Españoles (Índices)

	Ingresos Fiscales				Transferencias Corrientes				Transferencias de Capital			
	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004
<i>Ayuntamientos de Régimen Foral</i>	100	104	113	124	100	93	99	101	100	112	126	125
<i>Ayuntamientos Canarios</i>	100	95	98	104	100	103	110	123	100	125	96	94
<i>Resto</i>												
<i>Ayuntamientos de Régimen Común</i>	100	107	114	127	100	106	118	125	100	110	134	127
TOTAL AYUNTAMIENTOS	100	106	114	126	100	105	117	123	100	111	134	127

Fuente: Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro 2.11. Evolución del Ahorro de las Entidades Locales Españolas (euros per cápita)

		2001	2002	2003	2004
<i>Ayuntamientos</i>	<i>Ahorro Bruto</i>	133,80	128,38	129,26	149,23
	<i>Amort. Deuda</i>	55,53	49,86	56,10	73,29
	<i>Ahorro Neto</i>	112,86	104,75	104,18	122,16
<i>Diputaciones de Régimen Común</i>	<i>Ahorro Bruto</i>	40,94	42,02	41,14	43,65
	<i>Amort. Deuda</i>	18,49	15,89	18,23	25,51
	<i>Ahorro Neto</i>	22,45	26,13	22,91	18,14
<i>Diputaciones de Régimen Foral</i>	<i>Ahorro Bruto</i>	248,68	292,34	282,14	338,96
	<i>Amort. Deuda</i>	43,58	19,36	21,41	67,39
	<i>Ahorro Neto</i>	205,10	272,98	260,73	271,57

		2001	2002	2003	2004
Cabildos Insulares Canarios	<i>Ahorro Bruto</i>	170,27	136,24	143,42	193,92
	<i>Amort. Deuda</i>	51,51	56,53	241,22	44,68
	<i>Ahorro Neto</i>	118,76	79,71	-97,79	149,24
Consejos Insulares Balears	<i>Ahorro Bruto</i>	47,86	64,36	49,92	18,87
	<i>Amort. Deuda</i>	9,83	9,82	23,71	13,66
	<i>Ahorro Neto</i>	38,04	54,55	26,21	5,21
TOTAL EE.LL.	<i>Ahorro Bruto</i>	155,56	161,79	143,37	167,28
	<i>Amort. Deuda</i>	55,53	49,86	56,10	73,29
	<i>Ahorro Neto</i>	100,03	111,93	87,27	93,99

Fuente: Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro 2.12. Evolución del Ahorro de los Ayuntamientos Españoles (euros per cápita)

		2001	2002	2003	2004
Ayuntamientos de Régimen Foral	<i>Ahorro Bruto</i>	298,27	249,24	247,57	260,31
	<i>Amort. Deuda</i>	31,30	35,97	42,65	42,92
	<i>Ahorro Neto</i>	266,97	213,27	204,93	217,39
Ayuntamientos Canarios	<i>Ahorro Bruto</i>	172,70	140,25	128,75	168,76
	<i>Amort. Deuda</i>	29,31	35,57	40,22	39,86
	<i>Ahorro Neto</i>	143,39	104,68	88,53	128,90
Resto	<i>Ahorro Bruto</i>	121,74	118,83	120,10	139,94
Ayuntamientos de Régimen Común	<i>Amort. Deuda</i>	20,05	22,51	23,50	25,62
	<i>Ahorro Neto</i>	101,69	96,32	96,59	114,32
TOTAL AYUNTAMIENTOS	<i>Ahorro Bruto</i>	133,80	128,38	129,26	149,23
	<i>Amort. Deuda</i>	55,53	49,86	56,10	73,29
	<i>Ahorro Neto</i>	112,86	104,75	104,18	122,16

Fuente: Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro 2.13. Evolución del Déficit (€/h.) y de las Cargas Financiera (% s/ Ingresos Corrientes)

		2001	2002	2003	2004
Ayuntamientos	<i>Déficit (-) o Superávit (+) no Financiero</i>	20,27	11,79	0,01	36,90
	<i>Déficit (-) o Superávit (+) Primario</i>	28,29	19,04	6,60	43,05
	<i>Cargas Financieras</i>	5,12	5,10	5,03	4,77

		2001	2002	2003	2004
Diputaciones de Régimen Común	<i>Déficit (-) o Superávit (+) no Financiero</i>	3,38	4,55	7,77	11,17
	<i>Déficit (-) o Superávit (+) Primario</i>	11,27	11,01	12,97	15,79
	<i>Cargas Financieras</i>	16,59	13,43	13,52	16,85
Diputaciones de Régimen Foral	<i>Déficit (-) o Superávit (+) no Financiero</i>	13,55	13,37	23,70	95,99
	<i>Déficit (-) o Superávit (+) Primario</i>	38,70	36,30	46,67	118,00
	<i>Cargas Financieras</i>	1,60	0,99	0,98	1,84
Cabildos Insulares Canarios	<i>Déficit (-) o Superávit (+) no Financiero</i>	31,89	-74,32	-94,52	47,38
	<i>Déficit (-) o Superávit (+) Primario</i>	52,48	-57,92	-81,31	62,87
	<i>Cargas Financieras</i>	7,92	8,21	17,86	7,84
Consejos Insulares Baleares	<i>Déficit (-) o Superávit (+) no Financiero</i>	20,15	43,24	-38,33	-37,10
	<i>Déficit (-) o Superávit (+) Primario</i>	23,25	46,38	-35,31	-33,89
	<i>Cargas Financieras</i>	6,31	4,47	8,36	5,26
TOTAL EE.LL.	<i>Déficit (-) o Superávit (+) no Financiero</i>	27,73	9,76	-23,59	37,58
	<i>Déficit (-) o Superávit (+) Primario</i>	55,31	33,45	-3,75	55,13
	<i>Cargas Financieras</i>	8,73	7,34	7,30	8,31

Fuente: Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro 2.14. Evolución del Déficit (€/h.) y de las Cargas Financiera (% s/ Ingresos Corrientes)

		2001	2002	2003	2004
Ayuntamientos de Régimen Foral	<i>Déficit (-) o Superávit (+) no Financiero</i>	67,13	-18,68	-73,24	26,96
	<i>Déficit (-) o Superávit (+) Primario</i>	77,32	-8,77	-63,64	36,74
	<i>Cargas Financieras</i>	5,31	5,59	5,74	5,75
Ayuntamientos Canarios	<i>Déficit (-) o Superávit (+) no Financiero</i>	13,83	-9,43	-62,76	57,98
	<i>Déficit (-) o Superávit (+) Primario</i>	28,37	4,08	-49,22	69,66
	<i>Cargas Financieras</i>	6,00	6,92	6,74	6,21
Resto Ayuntamientos de Régimen Común	<i>Déficit (-) o Superávit (+) no Financiero</i>	18,09	14,45	6,56	37,41
	<i>Déficit (-) o Superávit (+) Primario</i>	25,81	21,41	12,82	43,19
	<i>Cargas Financieras</i>	5,07	5,04	4,96	4,68
TOTAL AYUNTAMIENTOS	<i>Déficit (-) o Superávit (+) no Financiero</i>	20,27	11,79	0,01	36,90
	<i>Déficit (-) o Superávit (+) Primario</i>	28,29	19,04	6,60	43,05
	<i>Cargas Financieras</i>	5,12	5,10	5,03	4,77

Fuente: Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

2.2. EL PRESENTE DE LA HACIENDA LOCAL. LUCES Y SOMBRAS

Como es sabido, el actual sistema de financiación local arranca de lo dispuesto en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (LRHL, en adelante) de 1988, reformada parcialmente por la Ley 51/2002 de 27 de Diciembre. Con la primera de las normas se pretendía, en el momento de su promulgación, hacer efectivos los principios constitucionales de suficiencia y autonomía, de modo que incluía como novedad en el ámbito municipal la libertad de los gobiernos para fijar discrecionalmente los tipos impositivos de sus impuestos, con unos topes máximos de modo que se respetase el principio de reserva de ley y el automatismo en la evolución de la principal fuente de transferencias (la participación en ingresos del Estado, o PIE), cuyo montante global dejaba de ser negociado anualmente para crecer de acuerdo con unas reglas similares a las utilizadas en la financiación autonómica. Por su parte, en el caso de las Diputaciones provinciales el modelo de financiación es mucho menos autonomista y más dependiente de la Administración Central.

A día de hoy, el balance que se puede hacer de la aplicación de la LRHL es ambivalente. Por una parte, y entre los activos de la ley podríamos señalar los siguientes:

- En primer lugar, y con carácter general, es de destacar la consolidación de una «cultura tributaria» en el ámbito municipal. Efectivamente, los ayuntamientos han venido ejerciendo sobradamente su corresponsabilidad fiscal, asumiendo los costes de impopularidad que supone elevar la presión fiscal, acudiendo directamente a los ciudadanos en un ambiente de especial proximidad y sobre bases claramente perceptibles. Contrasta la situación de los municipios que poseen y ejercen una corresponsabilidad fiscal fuerte (capacidad normativa sobre tipos) con la que han venido disfrutando y sobre todo ejerciendo las CCAA de régimen común. El cuadro 2.15 muestra cómo los ingresos fiscales de los ayuntamientos suponen más de la mitad de sus ingresos totales no financieros y ello a pesar de carecer de figuras tributarias de amplias bases como pueden ser las que gravan la renta o el consumo.

Cuadro 2.15. Estructura de Ingresos de las Corporaciones Locales Españolas (2004) (miles de euros)

	Ayuntamientos		Diputaciones de Régimen Común		Diputaciones de Régimen Foral		Cabildos y Consejos Insulares		Total EELL (Consolidado)	
	Miles de Euros	%	Miles de Euros	%	Miles de Euros	%	Miles de Euros	%	Miles de Euros	%
1. Impuestos Directos	10.762.717	26,61	390.798	7,07	4.401.059	41,57	30.433	1,71	15.585.007	27,72
2. Impuestos Indirectos	2.229.372	5,51	285.889	5,17	5.506.492	52,01	608.279	34,09	8.630.031	15,35
3. Tasas y Otros Ingresos	6.927.491	17,13	321.500	5,81	180.575	1,71	86.835	4,87	7.516.401	13,37
4. Transferencias Corrientes	11.258.446	27,83	3.022.093	54,65	181.115	1,71	623.179	34,92	13.620.354	24,23

	Ayuntamientos		Diputaciones de Régimen Común		Diputaciones de Régimen Foral		Cabildos y Consejos Insulares		Total EELL (Consolidado)	
	Miles de Euros	%	Miles de Euros	%	Miles de Euros	%	Miles de Euros	%	Miles de Euros	%
5. Ingresos Patrimoniales	808.665	2,00	47.801	0,86	22.811	0,22	20.020	1,12	899.298	1,60
6. Enajenación de inversiones reales	2.122.941	5,25	22.663	0,41	3.095	0,03	12.938	0,73	2.161.637	3,84
7. Transferencias de Capital	2.918.280	7,21	591.177	10,69	144.040	1,36	201.189	11,28	3.187.746	5,67
8. Activos Financieros	90.143	0,22	153.976	2,78	2.465	0,02	10.682	0,60	257.265	0,46
9. Pasivos Financieros	3.333.514	8,24	693.903	12,55	146.000	1,38	190.784	10,69	4.364.200	7,76
TOTAL INGRESOS	40.451.568	100,00	5.529.799	100,00	10.587.651	100,00	1.784.339	100,00	56.221.939	100,00

Fuente: Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

- Más específicamente, el uso de la imposición sobre la propiedad inmobiliaria (IBI) como elemento nuclear de la fiscalidad local (30 % de los ingresos fiscales locales, según el cuadro 2.16) debe ser valorado también positivamente, tanto si lo hacemos desde la óptica de la teoría de la hacienda pública (que sugiere que los gobiernos locales graven sobre todo hechos imponderables con poca capacidad de movilidad interjurisdiccional), como si atendemos a la experiencia internacional (donde la imposición sobre la propiedad aparece en la gran mayoría de los sistemas tributarios locales).

Cuadro 2.16. Estructura de los Ingresos Fiscales Municipales (2004)

	Miles de euros	%
<i>Impuesto sobre bienes Inmuebles (IBI)</i>	6.039.067	30,32
<i>Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM)</i>	1.924.229	9,66
<i>Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IΔVTNU)</i>	1.180.139	5,92
<i>Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE)</i>	1.243.511	6,24
<i>Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO)</i>	1.897.152	9,52
<i>Tasas</i>	4.046.031	20,31
<i>Precios públicos por prestación de servicios</i>	476.210	2,39
<i>Precios públicos por utilizaciones, privativas o aprovechamientos especiales</i>	126.062	0,63
<i>Contribuciones especiales</i>	234.973	1,17
<i>Otros ingresos (*)</i>	2.752.206	13,84
Ingresos Fiscales	19.919.580	100,00

Fuente: Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

(*) Incluye la Participación Territorializada en Impuestos Concretos.

- Igualmente merece una valoración positiva el creciente uso de tasas y precios públicos, que en conjunto suponen aproximadamente la cuarta parte de los tributos locales. En la medida en que buena parte de los servicios prestados por las entidades locales son perfectamente divisibles y no tienen un componente redistributivo claro, el uso del principio del beneficio es conveniente por cuanto permite asignar recursos más eficientemente.
- El establecimiento de reglas automáticas para la evolución de la PIE supuso, al menos durante los primeros años de vigencia de la LRHL, eludir buena parte de las incertidumbres presupuestarias que sufrían los gobiernos locales mientras el montante global de la misma debía ser negociado anualmente.
- Por último, el comportamiento general de las Corporaciones Locales ha sido en general responsable y respetuoso con los compromisos europeos adquiridos en nuestro país, como lo demuestra la evolución del Ahorro y del Déficit que veíamos en el apartado anterior (cuadros 2.10 a 2.14). Pese a algunas críticas que comentaremos más adelante y a algunos casos puntuales de localidades concretas que se salen de esta senda, el resultado agregado es que las Corporaciones Locales vienen liquidando sus presupuestos con ahorro neto positivo y su déficit, cuando existe, no parece preocupante, si bien, en la medida en que estamos hablando de obligaciones reconocidas y derechos liquidados, pero no cobrados aún, podría suceder que algunas localidades estuviesen sobreestimando su capacidad de recaudación e incorporasen como ingresos algunos que en la práctica resulten incobrables.

Por su parte, los pasivos principales que cabe destacar de la financiación local a lo largo de estos años pueden resumirse en los siguientes:

- La existencia de una cierta confusión en materia competencial, agravada si cabe por el minifundismo local. En efecto, con cierta frecuencia se observa el hecho de que las Entidades Locales vienen prestando algunos servicios cuyas competencias no tienen legalmente encomendadas y que, sin embargo, bien a partir de un acuerdo previo con otras Administraciones, o simplemente en respuesta a demandas insatisfechas de sus ciudadanos se ven, en alguna medida forzados a afrontar en condiciones económicas a menudo precarias. En la medida en que cualquier sistema financiero no constituye otra cosa que un conjunto de medios con los cuales alcanzar el fin básico de satisfacer las necesidades de sus ciudadanos, la falta de concreción de estas necesidades (vinculadas obviamente a las competencias que cada gobierno tiene encomendadas) tiende a dificultar la correcta evolución del sistema, y, en última instancia la suficiencia que genera el mismo.
- Por otra parte, el excesivo minifundismo local provoca que tampoco resulte extraño que exista buen número de municipios cuyas bases de población les impide incluso suministrar los servicios mínimos que las leyes les imponen prestar. Por citar sólo tres datos especialmente gráficos, en el año 2.004 había en España (excluyendo los territorios forales) 945 municipios que no superaban los 100 habitantes (la mitad de ellos en la Comunidad de Castilla y León), de los cuales 327 no pasaban de 50 y 4 tenían ¡menos de 10 habitantes! No debería resultar difícil comprender que este nivel de minifundismo atenta contra cualquier objetivo de

operatividad en la gestión de recursos públicos y provoca distorsiones difícilmente superables en los mecanismos de financiación local.

- Llama la atención, por otra parte, el hecho de que los gobiernos locales dependan básicamente, sobre todo en lo que respecta a la garantía de su suficiencia financiera, del gobierno central. Como se observa en el cuadro 2.17, aproximadamente dos terceras partes de las transferencias corrientes que reciben los ayuntamientos proceden del Estado y esta cifra aumenta hasta el 92 por ciento en el caso de las Diputaciones provinciales de régimen común. Estas cifras entran en contradicción con las ideas de potenciación del Estado de las Autonomías e, incluso, con la misma aplicación del principio de subsidiariedad y, en todo caso, no concuerdan con la experiencia internacional de los países en los que buscamos reflejarnos. Así, en los países federales, lo habitual es que el gobierno central se preocupe de la organización y la financiación del nivel intermedio de la Administración (estados, länder, regiones, cantones,...) y son estos los que asumen mayores compromisos en relación con el nivel local. Sin embargo, aquí, las Comunidades Autónomas desempeñan un papel secundario en relación con la financiación local que, a nuestro juicio, podría no corresponderse con la filosofía que presuntamente subyace en el modelo de organización administrativa que venimos desarrollando.

Cuadro 2.17. Transferencias recibidas por las Entidades Locales según Origen (2004) (miles de €)

	<i>Ayuntamientos</i>	<i>Diputaciones de Régimen Común</i>	<i>Diputaciones de Régimen Foral</i>	<i>Cabildos y Consejos Insulares</i>
<i>Del Estado</i>	7.433.598	2.785.867	29.994	289.682
<i>De Comunidades Autónomas</i>	2.198.136	164.424	125.479	300.455
<i>De Diputaciones, Consejos o Cabildos</i>	1.356.617	2.254	0	0
<i>De Ayuntamientos</i>	56.868	28.207	8.061	12.471
<i>De otros</i>	213.226	41.341	17.581	20.571
<i>Transferencias Corrientes</i>	<i>11.258.446</i>	<i>3.022.093</i>	<i>181.115</i>	<i>623.179</i>
<i>Del Estado</i>	331.801	152.916	2	23.861
<i>De Comunidades Autónomas</i>	1.410.716	205.362	90.236	144.306
<i>De Diputaciones, Consejos o Cabildos</i>	537.086	951	23	0
<i>De Ayuntamientos</i>	13.505	88.850	1.941	24.583
<i>De otros</i>	625.171	143.098	51.837	8.438
<i>Transferencias de Capital</i>	<i>2.918.280</i>	<i>591.177</i>	<i>144.040</i>	<i>201.189</i>
<i>Del Estado</i>	7.765.399	2.938.782	29.995	313.544
<i>De Comunidades Autónomas</i>	3.608.852	369.786	215.715	444.761
<i>De Diputaciones, Consejos o Cabildos</i>	1.893.704	3.205	23	0
<i>De Ayuntamientos</i>	70.373	117.057	10.003	37.054
<i>De otros</i>	838.397	184.439	69.418	29.010
<i>Total Transferencias</i>	<i>14.176.725</i>	<i>3.613.270</i>	<i>325.155</i>	<i>824.368</i>

Fuente: Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

- En cuanto a los instrumentos concretos de financiación, la LRHL había olvidado incorporar figuras tributarias relevantes con un grado de flexibilidad mínimo tal que permitiera incorporar automáticamente al estado de ingresos del presupuesto parte de los frutos del crecimiento económico del territorio. Tal vez, la negativa experiencia habida con la errónea regulación de una figura como el recargo municipal sobre la cuota líquida del IRPF en la Ley de Medidas Urgentes de Saneamiento y Regulación de las Haciendas Locales de 1983, lastró la posibilidad de aprovechar un hecho imponible tan relevante a estos efectos como la renta, pese a su amplia utilización en países de nuestro entorno. Por el contrario, la tributación local descansaba únicamente sobre hechos imponibles rígidos, no siempre vinculados en la realidad con la capacidad de pago y que requieren para su actualización de medidas discrecionales, que si bien contribuyen a la visibilidad de los ciudadanos y a la corresponsabilidad fiscal de los gobiernos, coloca a estos en una situación de cierto agravio comparativo en relación con otras Administraciones Públicas. La Ley de Reforma de la LRHL intentó paliar en parte este problema mediante la introducción de participaciones territorializadas en el IRPF, IVA e Impuestos Especiales para los municipios de más de 75.000 habitantes, capitales de provincia y/o comunidad autónoma, Diputaciones, Cabildos y Consejos Insulares. Sin embargo, la ausencia de capacidad normativa en estas participaciones hace que, en la práctica, esta medida, deba ser vista más como un retoque que afecta al sistema de transferencias que como un incremento en la fiscalidad local.
- Unido a lo anterior y en buena medida como corolario de ello, el sistema de financiación sigue dependiendo en gran medida de transferencias incondicionales (procedentes casi en exclusiva, como hemos indicado anteriormente de la Administración Central) cuyo objetivo básico es aportar fondos para la suficiencia, pero sin que en la práctica hayan existido mecanismos efectivos de nivelación de capacidades fiscales dentro de la PIE, cuyos criterios de distribución obviaron sistemáticamente estas variables, ni mucho menos en las prácticamente inexistentes Participaciones en los Ingresos de las Comunidades Autónomas (PICA).
- Finalmente, y en lo que respecta al nivel provincial de gobierno, aquí la dependencia financiera llega a sus límites más extremos. Así como ya hemos visto en el cuadro 1, si excluimos por razones obvias a las Diputaciones Forales y a los Cabildos Insulares canarios, vemos que los gobiernos provinciales dependen casi en exclusiva de transferencias. Ello hace que sean precisamente estos gobiernos los que menos pueden ejercer la autonomía. Esta autonomía no es mucho mayor en el lado del gasto, dada la especial composición del mismo en el que prevalecen las inversiones, en buena medida determinadas, al menos parcialmente, en otros ámbitos de decisión. En este contexto, es fácil deducir que un eventual endurecimiento de las restricciones presupuestarias al objeto de seguir cumpliendo nuestros compromisos europeos afectará más severamente a los gobiernos provinciales que al resto de las Administraciones, dado que carecen en la práctica de instrumentos fiscales para elevar sus ingresos y deben afrontar una estructura de gastos rígida a la baja, dadas sus competencias.

Llegados aquí, el siguiente apartado presenta cifras municipales desglosadas a efectos de buscar comparaciones homogéneas, dada la gran diversidad existente en el mundo local.

2.3. DATOS Y CIFRAS DESGLOSADAS

La información contenida en este apartado ha sido elaborada a partir de los datos desagregados de liquidaciones presupuestarias de los ayuntamientos españoles publicados en la página web de la Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales. En todos los casos se ha pretendido incluir partidas especialmente significativas de gasto y clasificar los ingresos municipales distinguiendo entre *ingresos fiscales* (capítulos 1 a 3 del presupuesto, sobre los que los gobiernos locales tienen capacidad normativa o discrecionalidad para ejercer su autonomía), *transferencias corrientes* (recibidas con un objetivo básico de garantizar la suficiencia financiera para cubrir los gastos de funcionamiento), *transferencias de capital* (vinculadas a proyectos de inversión), *pasivos financieros* (o recurso al crédito) y el apartado residual de *otros ingresos*.

Evidentemente, el hecho de utilizar datos de un único año hace que la información correspondiente a las operaciones de capital, que por su idiosincrasia son erráticas en el tiempo, deban ser analizadas con cautela. Esto afecta sobre todo a las transferencias de capital y a los pasivos financieros, críticamente vinculados ambos a la realización de inversiones y por lo tanto de evolución inestable en el tiempo. Sin embargo, el estar trabajando con un número muy grande de instituciones hace que los resultados, con toda la prudencia debida, no deban ser despreciados.

Por otra parte, el tratamiento dado a la información ha tratado de buscar referentes claros acerca de la representatividad de los resultados en las diferentes categorías. De ahí que no nos hayamos conformado con presentar resultados medios, máxime cuando las dispersiones son tan altas. Por ello en todos los casos, a la media le añadimos la desviación típica, el coeficiente de variación de Pearson y la distribución por cuartiles de los distintos valores.

En cuanto a las agrupaciones territoriales efectuadas a efectos comparativos, hemos incorporado tres bloques. El primero de ellos compara los municipios radicados en territorios de régimen común con aquellos que se sitúan en comunidades con regímenes especiales (las de régimen foral y la comunidad canaria). Como es sabido, en las comunidades forales, las transferencias corrientes para garantizar la suficiencia financiera de los ayuntamientos proceden muy mayoritariamente de sus propias instituciones (Diputaciones en el caso vasco y Comunidad Autónoma en el navarro), en tanto que Canarias mantiene un régimen especial de fiscalidad indirecta que le allega fondos extraordinarios no disponibles en el resto de comunidades de régimen común. De ahí que nos interese analizar la situación comparativa de ambos grupos de municipios.

En segundo lugar, centrados ya en los municipios de régimen común (incluidos los canarios), y como hemos comentado con anterioridad, la Ley 51/2002 de Reforma de la LRHL introdujo un mecanismo dual de financiación que distingue entre los municipios de más de 75.000 habitantes más las capitales de provincia y comunidad autónoma que no alcanzan esa cifra (a los que llamaremos para simplificar, aún siendo inexactos, municipios *grandes*) y el resto de los ayuntamientos (que denominaremos municipios *pequeños*). Este sistema dual aparece de facto como consecuencia de la modificación en la participación en ingresos del Estado (PIE) la cual alteró radicalmente el esquema de transferencias respecto al vigente hasta entonces que distribuía

los recursos del Estado entre los municipios, simplificando mucho, en función de una fórmula que incorporaba criterios de necesidad (población ponderada por tramos y unidades escolares), esfuerzo fiscal y capacidad fiscal, y que era objeto de serias críticas por su dudosa contribución a la equidad¹.

La nueva regulación mantiene la filosofía de distribución según fórmula sólo para los municipios de menor dimensión (aquellos cuya población de derecho no alcanza los 75.000 habitantes y además no son capitales de provincia, ni de comunidad autónoma), en tanto que para el resto de los municipios la transferencia general correspondiente a cada uno de ellos en el año base (2004) se desdobra en dos componentes: un conjunto de participaciones territorializadas en diferentes impuestos estatales y el denominado Fondo Complementario de Financiación.

Más en particular, las participaciones «territorializadas» de los *municipios grandes* consisten en unos determinados porcentajes en los rendimientos no cedidos a las CCAA de una serie de impuestos estatales: IRPF (1,6875%), IVA (1,7897%) e impuestos especiales armonizados con la UE (2,0454%). En el IRPF, la asignación de la recaudación municipal se obtiene a partir de la cuota líquida de los residentes en el municipio. La asignación de la recaudación en el caso de los impuestos sobre el consumo (general y especiales) sigue un procedimiento muy indirecto; primero, en función de la importancia del consumo de la comunidad autónoma a la que pertenece el municipio en el consumo nacional y, segundo, según el peso de la población de derecho del municipio en la de la comunidad autónoma a la que pertenece. No obstante, en trámite parlamentario, se corrigió la «territorialización» de los impuestos especiales sobre hidrocarburos y labores de tabaco, localizándose directamente en el ámbito municipal². La nueva configuración de la transferencia para este grupo de municipios se ajusta más a la denominación de *participación* en la medida que, en algún caso, incluye ingresos obtenidos en los territorios de los correspondientes municipios.

El segundo elemento, el denominado Fondo Complementario de Financiación, actúa como una partida de ajuste similar al Fondo de Suficiencia que existe para las Comunidades Autónomas. Su importe en el primer año se calcula como diferencia entre la subvención general en el año base y las participaciones «territorializadas» correspondientes a cada municipio.

Desde una perspectiva dinámica, las participaciones territorializadas evolucionarán según lo haga la recaudación de los impuestos participados bien específicamente la del municipio (IRPF e impuesto especial sobre las labores de tabaco) o bien la general del conjunto nacional (IVA y resto de impuestos especiales sobre el consumo) así como, en este último caso, según el mayor dinamismo del consumo de la Comunidad Autónoma a la que pertenece el municipio con respecto al total nacional y de la población (de derecho) municipal en relación con la de su Comunidad Autónoma. El Fondo Complementario, por su parte, evolucionará según la recaudación estatal,

¹ Véase por ejemplo Pedraja y Suárez Pandiello (2002).

² Concretamente, en el Impuesto sobre Hidrocarburos según el índice de entregas de gasolinas, gasóleos y fuelóleos en el término municipal respectivo ponderadas por los correspondientes tipos impositivos y en el Impuesto sobre las Labores del Tabaco, según el índice de ventas a expendedorías de tabaco en el término municipal correspondiente también ponderado por los respectivos tipos impositivos. La imputación directa solo se ha hecho con el Impuesto sobre las Labores del Tabaco mientras que para Hidrocarburos se ha seguido la misma fórmula que para los demás impuestos indirectos territorializados.

excluida la susceptible de cesión a las CCAA, por IRPF, IVA e impuestos especiales armonizados (índice ITE); el mismo índice fijado para las transferencias generales del Estado a las CCAA (Fondo de Suficiencia).

Como hemos indicado, para el resto de los municipios (*municipios pequeños*) se mantiene la actual fórmula distributiva aunque con algunas modificaciones en relación con el sistema vigente en el quinquenio anterior (1999-2003). La transferencia general se actualiza según el ITE que sustituye al PIB nominal, eliminándose el IPC como garantía de evolución mínima. Se mantiene la garantía de que ningún municipio obtendrá una financiación inferior a la recibida como subvención en el último año del quinquenio anterior (2003) suprimiéndose la garantía de financiación mínima adicional para municipios con población inferior a 5.000 habitantes.

Una vez determinada la transferencia general, ésta se descompone en partes que se distribuyen a su vez en función de una serie de variables que tratan de recoger las diferencias municipales en necesidad, capacidad y esfuerzo.

En las de *necesidad*, de las dos variables que se consideraban hasta entonces, población ponderada por tramos crecientes según el tamaño municipal y unidades escolares, se eliminan estas últimas quedando la población como variable exclusiva y manteniendo su peso del 75% en la distribución de la transferencia general. Los tramos de población, una vez eliminados los superiores a los que se aplica el nuevo sistema de transferencias, se ajustan a aquellos para los que la Ley de Bases de Régimen Local exige competencias adicionales, modificándose al alza, en algunos tramos los coeficientes de ponderación, como se puede ver en el cuadro 2.18 adjunto.

Cuadro 2.18. Ponderaciones de la población a efectos de distribución de la PIE

Tramos	Número de Habitantes	Coefficientes (*)
1	De 50.001 a menos de 75.000	1,40 (1,32)
2	De 20.001 a 50.000	1,30 (1,30)
3	De 10.001 a 20.000	1,17 (1,17)
3	De 5.001 a 10.000	1,17 (1,15)
4	Que no exceda de 5.000	1,00 (1,00)

(*) El coeficiente entre paréntesis es el aplicable con el modelo anterior a la reforma

La variable *capacidad* recaudatoria (inversa), ahora denominada capacidad tributaria, gana importancia en la fórmula distributiva (del 8,5% al 12,5%) mientras que el *esfuerzo* fiscal la reduce hasta igualar su peso con el de la capacidad (del 14% al 12,5%). No se define en la Ley ni la capacidad tributaria ni el esfuerzo fiscal, tarea que se encomienda a las futuras leyes de Presupuestos.

Hay que mencionar además, dentro del grupo de *pequeños municipios*, un tercer sistema específico para aquellos considerados por la Ley 51/2002 como turísticos³

³ Los que tienen una población de derecho superior a 20.000 habitantes y cuyo número de viviendas de segunda residencia supere al número de viviendas principales (según el último Censo de Edificios y Viviendas).

que consiste, básicamente, en un sistema híbrido del aplicado a los *pequeños municipios* y del establecido para los *grandes municipios* mediante la cesión de recaudación de una parte de la «cesta» de los impuestos prevista para estos últimos (Hidrocarburos y Labores del tabaco). Aunque aun es pronto para valorar la evolución de este sistema dual, hemos creído necesario efectuar un análisis comparativo de ambos grupos para el año 2004, que además es el primero de implantación efectiva del nuevo sistema⁴.

Por último, hemos procedido a realizar la comparación tradicional de municipios por tramos de población atendiendo a los grupos que se venían considerando diferenciados a efectos de reparto de la PIE, aun cuando esos grupos no presentan unas referencias diferenciales claras a efectos competenciales.

A continuación, pasamos a resumir los aspectos más reseñables del análisis realizado, cuyos detalles más exhaustivos se encuentran en el Apéndice estadístico incorporado al final de este capítulo.

2.3.1. MUNICIPIOS «COMUNES», MUNICIPIOS «FORALES» Y MUNICIPIOS CANARIOS

a) *Gastos*

Los cuadros y los gráficos comprendidos en el apartado B.I del Apéndice a este capítulo resumen la información relevante para la comparación de gastos entre los municipios situados en los territorios de régimen común, los radicados en las Comunidades Forales del País Vasco y Navarra y los situados en las Islas Canarias.

Como aspecto especialmente destacable, además de las diferencias cuantitativas ya comentadas en la parte segunda de este informe, cabe resaltar la diferente estructura del gasto de los municipios canarios donde el 72 por ciento del gasto total es gasto corriente y sólo el 24 por ciento gasto de capital. Sin embargo, tanto en los municipios situados en territorios de régimen foral como en el resto de los de régimen común la estructura es más pareja (53% - 44% en el primer caso y 55% - 42% en el segundo). Esta diferencia se debe fundamentalmente al gasto de personal, como media y en términos per cápita casi un 50 por ciento superior al de los municipios forales y un 77 por ciento por encima del resto de municipios de régimen común.

b) *Ingresos*

Los ingresos se encuentran en el apartado C.I del Apéndice. De ahí, observamos que como media los municipios forales recibieron en 2004 unos ingresos totales superiores en un 37,5 por ciento a los radicados en territorios de régimen común (1.423 euros per cápita frente a 1.064) y con una dispersión sensiblemente menor (coeficiente de variación de 63,52 por ciento frente al 82,43). Esta diferencia se debe sustancialmente a la gran distancia existente en medias entre las transferencias corrientes recibidas en ambos bloques de localidades. Así, mientras los municipios de régimen

⁴ En el anexo A.1.3 al final de este libro puede encontrarse una descripción de los resultados para los municipios incluidos en el sistema de participaciones referida al año 2005.

común recibieron una media de 254 euros por habitante, los forales percibieron en ese mismo período 432 euros por habitante (casi un 70 por ciento más).

Sin embargo, no todo es ayuda exterior en las diferencias de financiación per cápita entre ambos grupos de ayuntamientos. Si nos fijamos en los ingresos fiscales, donde la capacidad de decisión de las autoridades locales tiene mucho que ver, podemos observar también cómo es mayor la fiscalidad per cápita en los municipios forales, aun cuando las distancias no son tan grandes (450 frente a 370 euros per cápita, un 22 por ciento mayor).

Esta mayor financiación recibida por los municipios forales se ve corroborada también en el análisis por cuartiles, donde se puede apreciar que las cifras correspondientes a estos municipios se encuentran sustancialmente por encima de las correspondientes a los municipios de régimen común para todos los cuartiles, con excepción del último, en el cual se encuentran un relativamente escaso número de municipios de muy pequeño tamaño radicados en territorios de régimen común y cuyas cifras per cápita son anormalmente altas, debido en buena medida a la aplicación de las garantías de mínimos en la PIE. Dado que los datos relativos a estos municipios distorsionan bastante la comparación, hemos decidido a efectos visuales suprimir el cuarto cuartil en todos los gráficos relevantes, sin que ello suponga en modo alguno hurtar la información de base, que comentaremos más adelante.

En suma, los datos presentados en este apartado no hacen sino poner una vez más de manifiesto algo que no es exclusivo de la hacienda local, como es la situación de «privilegio» y, por tanto de inequidad, en la que se encuentran instalados los territorios forales en virtud de la aplicación «generosa» que desde el Estado se hace de su régimen especial de financiación, lo que les permite a las Comunidades Forales disponer de excedentes con los que financiar en unas cuantías diferencialmente muy importantes a sus municipios en comparación con los radicados fuera de su territorio.

c) *Ahorro y Déficit*

En el apartado D.I del Apéndice se hallan los datos relativos a Ahorro y Déficit.

Las cifras marcan en todos los casos valores positivos para el ahorro y superávit presupuestario. En este último caso además llama la atención que el superávit medio más reducido se encuentra en los municipios forales, a pesar de las diferencias tan importantes en materia de financiación. Con unas cargas financieras menores en media del 7 por ciento de los ingresos corrientes, la salud financiera de los municipios españoles no parece, en general, ofrecer dudas.

2.3.2. LA DUALIDAD ESTABLECIDA POR LA LEY DE REFORMA DE LA LRHL

a) *Gastos*

Por su parte, los cuadros y los gráficos del apartado B.II del Apéndice sirven para comparar los gastos de los municipios clasificados de acuerdo con la normativa dual recientemente incorporada a la legislación vigente.

Al igual que en el apartado anterior, aquí se puede destacar una notable diferencia de estructura entre los dos grupos de municipios, 73% - 19% respectivamente en gastos corrientes y de capital para los municipios «grandes» y 56% - 42 % para los pequeños. También aquí la diferencia radica sobre todo en el gasto de personal (un 27% mayor en los «grandes»), sin olvidar las transferencias corrientes (un 45% superior en los grandes, debido en buena parte al mayor uso de nuevas formas de gestión indirecta, si bien en términos cuantitativos, esta partida es notablemente más reducida

b) *Ingresos*

En el apartado C.II se encuentran los datos correspondientes a los ingresos.

En una primera aproximación, observamos con una cierta sorpresa que como media lo municipios *pequeños* recibieron en 2004 unos ingresos totales por habitante superiores en un 21,7 por ciento a los *grandes* (1.038 euros per cápita frente a 853) si bien con una dispersión notablemente mayor (coeficiente de variación de 82,74 por ciento frente al 19,80). Sin embargo, esta diferencia se debe en esencia a la enorme distancia existente en medias en algo tan poco recurrente como son las transferencias de capital recibidas en ambos bloques de localidades. Así, mientras los municipios *grandes* recibieron una media de 44,28 euros por habitante, los *pequeños* percibieron en ese mismo período 283,06 euros por habitante (casi seis veces y media más).

Si nos centramos en los ingresos ordinarios, vemos cómo en transferencias corrientes los resultados son más ambivalentes. De hecho, en medias siguen estando por encima los municipios *pequeños* (254 euros por habitante frente a 211), la mucha mayor dispersión y, sobre todo el análisis por cuartiles ofrecen variaciones interesantes. De hecho, tanto en el mínimo como en el primer cuartil son mayores las cifras de los municipios *grandes*. La mediana presenta cifras muy similares y en los cuartiles altos es donde la distancia se abre en beneficio de los municipios *pequeños*, debido en buena medida al ya comentado juego de los mínimos garantizados para municipios de muy pequeña dimensión.

Por lo que respecta a los ingresos fiscales, es aquí donde en general se observa, como cabía esperar, una distancia más amplia a favor de los municipios grandes, debido tanto a su mayor capacidad tributaria (bases más altas), como a su mayor esfuerzo (decisiones políticas de fijación de tipos). En medias, la recaudación tributaria de los municipios grandes ha sido de 467,25 euros per cápita, frente a sólo 368,84 en los *pequeños* (un 26 por ciento menor). Por cuartiles, siempre las cifras de los municipios *grandes* están por encima de las de los *pequeños*, con la excepción clásica del último cuartil, en el que se encuentran algunos pequeños municipios con cifras anormalmente altas.

En cualquier caso, la división de los municipios siguiendo una reciente modificación legal que no tiene en cuenta el rango de competencias y que, entre otras consecuencias, traslada las nuevas participaciones territorializadas desde las transferencias corrientes a los ingresos tributarios, así como la gran dispersión de los datos relativos a los municipios pequeños, nos hacen pensar que una análisis más desagregado de los grupos de municipios nos debería proporcionar información más útil. Esta es la tarea que emprendemos en la tercera y última parte de este epígrafe.

c) *Ahorro y Déficit*

El ahorro y el déficit están en el apartado D.II del Apéndice. En ambos casos los valores son positivos, siendo mayores (ahorro y superávit) en medias los de los municipios «pequeños». En cuanto a los índices de cargas financieras sobre los ingresos corrientes, estos son del 11,25 por ciento en los municipios «grandes» y 4,61 por ciento en los «pequeños».

2.3.3. LA ESTRUCTURA POR TRAMOS DE POBLACIÓN

a) *Gastos*

Los cuadros y los gráficos del apartado B.III del Apéndice resumen la información de acuerdo con los grupos de población más habitualmente utilizados comparativamente en la hacienda local.

Observando la estructura del gasto público se ve cómo el peso de los gastos de capital es especialmente importante en los municipios de menor dimensión (los de menos de 5.000 habitantes), donde estos gastos casi alcanzan el 45 por ciento, en tanto que en el resto de grupos no superan el 25 por ciento.

b) *Ingresos*

En el apartado C.III del Apéndice podemos ver los ingresos.

Así, el gráfico C 11 resulta especialmente ilustrativo a la hora de ver una panorámica general (en medias) de la financiación local por tramos de población, si bien es importante recordar que las medidas de dispersión son sustancialmente más elevadas en los municipios más pequeños.

Como primera nota destacada, cabe observar que son los municipios comprendidos en el tramo entre 100.001 y 500.000 habitantes los que han recibido una menor cantidad de ingresos totales por habitante (827,73 euros de media, con una dispersión relativamente baja, lo que supone un 80 por ciento de la media de ingresos de los municipios de régimen común). La explicación hay que buscarla en el hecho de que son precisamente estos municipios quienes reciben menos transferencias corrientes (207 euros por habitante de media frente a las 254 del conjunto de ayuntamientos o los 335 de los municipios de más de 500.000 habitantes). Solo este dato debería servir para alertar acerca de las inequidades que podría estar manteniendo el nuevo sistema de transferencias. En este sentido, cabe recordar que la introducción para los municipios de más de 75.000 habitantes y capitales de provincia o comunidad autónoma de un nuevo sistema de participaciones territorializadas y un fondo complementario de financiación supuso en la práctica renunciar a nivelar o reequilibrar a partir de una fórmula de variables de necesidad, capacidad y/o esfuerzo la situación financiera dentro de este grupo de municipios y también entre este grupo y el resto. En la medida en que se observan diferencias en transferencias per cápita del tamaño apuntado, nos permitimos dudar de la equidad efectiva de esta medida.

Otros hechos notables que cabe observar del gráfico C 11 son la gran concentración de las transferencias de capital en los municipios de menos de 5.000 habitantes y la de los pasivos financieros en los de más de 500.000. La media de transferencias de capital recibida por municipios de menos de 5.000 habitantes se situó en 322 euros por habitante, triplicando al segundo grupo que más recibe (municipios comprendidos entre 5.001 y 10.000 habitantes) y multiplicando por más de 20 a las grandes metrópolis. Por su parte, la media de pasivos financieros en estas últimas ascendió en 2004 a 124,59 euros per cápita, prácticamente duplicando el valor del resto de los grupos. En todo caso, es de destacar que prácticamente tres cuartas partes de los municipios españoles no han recurrido al crédito en 2004.

Yendo al análisis más detallado de los ingresos ordinarios, y empezando por los ingresos fiscales, llama la atención ver que son los municipios del tramo comprendido entre 50.001 y 100.000 habitantes los que mantienen una fiscalidad más alta, debido sin duda al ejercicio de la propia autonomía por parte de las autoridades locales. En medias, los ingresos fiscales per cápita en este tramo eran en 2004 de 529,10 euros, con una dispersión además relativamente baja, lo que hacía a los ayuntamientos de este grupo estar a la cabeza en prácticamente todos los cuartiles. Así, el municipio con fiscalidad más alta de las grandes metrópolis (Barcelona, con 637,52 euros per cápita) es superado por quince municipios del tramo indicado (en orden decreciente, Benidorm, Torremolinos, Mijas, Estepona, Sant Cugat del Vallés, Roquetas de Mar, Girona, San Sebastián de los Reyes, Arona, Fuengirola, Gandía, Santiago de Compostela, El Prat de Llobregat, Pozuelo de Alarcón y Rubí) y sólo dos municipios del tramo comprendido entre 100.001 y 500.000 (Marbella y Alcobendas) presentan unos ingresos fiscales por habitante mayores que los mencionados.

En cuanto a las transferencias corrientes, aquí el tramo más beneficiado es, con diferencia, el de las grandes ciudades de más de 500.000 habitantes. De hecho la que menos recibe de éstas (Zaragoza con 283,82 euros por habitante) se encuentra sobradamente por encima del tercer cuartil del resto de los tramos, con excepción del de los municipios más pequeños cuyas características peculiares (municipios de muy pequeño tamaño, en los cuales incluso reducidas aportaciones dan resultados muy altos en financiación per cápita y a los que afecta en mayor medida las garantías de mínimos) es preciso recordar.

Con todo, un análisis más individualizado de la distribución de transferencias pone de manifiesto otro asunto digno de destacar. De los 379 municipios cuyas transferencias per cápita superan a las recibidas por Barcelona (que con 491,54 euros ocupa el máximo de las grandes ciudades) sólo uno tiene más de 20.000 habitantes (Gáldar), sólo tres tienen más de 10.000 (además de Gáldar, Mogán y Tuineje) y sólo quince tienen más de 15.000 habitantes, de los cuales 13 son municipios canarios (las excepciones son el municipio madrileño de Torres de la Alameda y el sevillano de Bollullos de la Mitación). La preponderancia de los municipios canarios tiene como explicación que ha sido precisamente esa Comunidad la que ha venido dotando un fondo autonómico de financiación municipal más importante en términos cuantitativos y, en consecuencia, ha permitido a sus ayuntamientos complementar su financiación de un modo más consistente. Aunque no hay que olvidar que las Islas Canarias disfrutaban de un régimen especial que afecta a su imposición indirecta y beneficia notablemente las finanzas de esa Comunidad, haciendo, sin duda, relativamente menos costosa, como

sucedía también en los territorios forales, la ayuda a los gobiernos locales, no cabe duda que el despliegue definitivo de las Participaciones en Ingresos de las Comunidades Autónomas (PICAs) supondría un salto importante en la financiación local.

c) *Ahorro y Déficit*

Las cifras de Ahorro y Déficit podemos encontrarlas en la parte D.III del Apéndice.

El ahorro es siempre positivo y mayor en medias en los casos de los municipios de menor tamaño y en las grandes ciudades. Estas últimas, en cambio, son las únicas que presentan déficit, si bien de tamaño moderado (apenas 8 euros por habitante).

En cuanto a los índices de carga financiera, estos se encuentran en el umbral del 10 por ciento de los ingresos corrientes, salvo en el caso de los municipios de menor dimensión (3,87% para los municipios de menos de 5.000 habitantes y 7,65% para los comprendidos entre 5.000 y 10.000).

2.3.4. PROVINCIAS E ISLAS

Los cuadros y los gráficos del apartado E del Apéndice resumen la información financiera de los gobiernos provinciales e insulares.

En materia de gasto, las administraciones provinciales e insulares gastan la tercera parte de sus recursos en operaciones de inversión, bien directamente (inversiones reales) o mediante la concesión de transferencias de capital. La excepción es, obviamente, el caso de las Diputaciones de Régimen Foral, donde su especial régimen financiero hace que más del 90 por ciento de los gastos lo sea en operaciones ordinarias, de las que a su vez el 90 por ciento son transferencias corrientes.

En términos cuantitativos, y como ya hemos indicado en un apartado anterior, destaca la sobrefinanciación relativa de los Cabildos Insulares Canarios, aunque parte de ella tiene su origen en las mayores necesidades de gasto que implica el hecho insular y que también se ve reflejado en los Consejos Baleares. De hecho, los Cabildos Canarios obtienen más de cinco veces en términos per cápita los ingresos de las Diputaciones de Régimen Común, más de tres veces las transferencias corrientes y siete veces las transferencias de capital. Además de eso, el régimen especial de fiscalidad indirecta de Canarias permite a los Cabildos recaudar catorce veces más en concepto de tributos que las Diputaciones de Régimen Común. Todo ello hace que los índices de cargas financieras estén en los Cabildos Canarios sustancialmente por debajo de las Diputaciones de Régimen Común (7,84% de los Ingresos Corrientes frente al 16,85%).

2.4. CONCLUSIONES GENERALES

Con este capítulo preliminar se trata de ofrecer una primera visión panorámica de la situación actual y de las perspectivas de las haciendas locales españolas que, a modo de radiografía, nos permita tener una visión estratégica de las fortalezas y

debilidades de nuestro sistema de financiación local, de cara a los procesos de debate y discusión que se van a abrir en concurrencia y simultáneamente en el tiempo (según el compromiso asumido por el Gobierno de la Nación) con la reforma a medio plazo de los mecanismos de financiación autonómica, necesaria a la luz de las reformas estatutarias que se están generalizando en esta legislatura. En este sentido, defendemos una revisión integral de los modelos de financiación estatal, autonómica y local, evitando que la parte hasta ahora más débil en este proceso de negociación política, la administración local, vuelva a quedar marginada en la dinámica de búsqueda de un sistema de financiación global más suficiente, eficiente y equitativo, y con unos niveles de solidaridad interterritorial e interinstitucional que complementen la necesaria profundización en los aspectos de corresponsabilidad fiscal de todas las administraciones.

PROBLEMAS ESTRATÉGICOS DE LAS HACIENDAS LOCALES

Un análisis estructural del funcionamiento general de las corporaciones locales pone de manifiesto una serie de carencias institucionales, políticas y económicas, cuyos factores de generación más relevantes se pueden resumir sintéticamente en los siguientes:

- Falta de reconocimiento real del papel fundamental de las entidades locales en la provisión pública de servicios en un Estado moderno del bienestar. En España, existe una débil participación del gasto público respecto al total del gasto de las Administraciones Públicas y una importante contribución relativa de los ingresos propios, sobre todo si la comparamos con el nivel autonómico.
- Falta de una planificación concertada de recursos entre los tres niveles de organización territorial del Estado en el proceso histórico de descentralización. Se ha producido un proceso de descentralización evidente desde la Administración Central a la Autonómica, cuya segunda fase estamos viviendo a través de un momento histórico de revisión de los estatutos de autonomía, mientras que se echa en falta un proceso de descentralización desde el nivel autonómico al local. Es más, la asunción de nuevas competencias por las CC.AA. ha supuesto un nuevo impacto económico, de gestión y financiero en el ámbito local debido a que la capilarización del esquema de funciones y servicios se ha realizado a través de un diseño de actuaciones cuya gestión eficiente exige un despliegue local con un compromiso de cooperación y un esfuerzo financiero adicional por parte de las entidades locales. Sin embargo, en muchos casos, este diseño ha sido impuesto por la fuerza de los hechos, sin una adecuada participación en la planificación económico-financiera de las autoridades locales. El análisis de series temporales de datos agregados de los presupuestos liquidados por los ayuntamientos muestra que el gasto corriente ha crecido, especialmente, en las subfunciones y áreas de gestión local asociadas estrechamente a las competencias autonómicas.
- La explosión de actividades y servicios no obligatorios que lastran de forma dramática los presupuestos municipales. Estas actividades inducen costes en los servicios de administración general y en los capítulos de inversión muy notables.

Consideramos que el principio de subsidiariedad debe estar acompasado por un equilibrio efectivo entre financiación y coste efectivo de las actividades y servicios a desempeñar. En caso contrario, y dada las limitaciones excepcionales al endeudamiento de las corporaciones locales que reconoce nuestra legislación local básica, se puede ver seriamente comprometido el esfuerzo de los gobiernos locales por mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Creemos, asimismo, de justicia contemplar una compensación económica a los esfuerzos financieros realizados para desarrollar servicios de suplencia que han sido crecientes en estos últimos años, como prerequisite para crear las condiciones de una evolución equilibrada y sana de la función local. Sin embargo, no se trataría tanto de consolidar y sanear deudas anteriores como de conseguir un sistema que, en su dinámica a medio plazo, permita diluir el esfuerzo financiero realizado en fases pretéritas.

- Un sistema de financiación muy volcado, respecto a los gobiernos autonómicos, en los recursos propios donde prevalecen los impuestos de producto, cuya característica más relevante es la escasa elasticidad renta (incluso el mantenimiento anual de la presión fiscal se ha de hacer mediante actuaciones discrecionales del gobierno local) y, por tanto, su falta de adecuación de los niveles de recaudación a la coyuntura económica. Además el hecho de que la actividad económica de las zonas urbanas se base cada vez más en el sector terciario, que normalmente necesita de inmuebles con menos superficie que la industria, acentúa la desproporción entre las rentas generadas por la actividad económica y los ingresos impositivos recaudados. Por tanto, el sistema actual de imposición local no se adecua a la nueva filosofía que vincula la financiación local a la prestación de servicios personales, por lo que se exige una mayor aproximación entre fiscalidad local y variables económicas como renta y consumo, frente a un esquema de financiación local apoyado en la imposición sobre la propiedad y que se ligaba al fenómeno arcaico de prestación de servicios locales relacionados con el patrimonio inmobiliario de los ciudadanos.
- A pesar de lo anterior y en términos generales, se trata de un sistema de financiación que también depende especialmente de las transferencias incondicionadas de la Administración Central con el fin de aportar fondos para la suficiencia. Sólo en el caso de las transferencias de capital, las CC.AA. adquieren un papel relevante y, dado el carácter finalista de las mismas, podría hacernos pensar que los entes locales se convierten en meros instrumentos de aplicación de las políticas de inversiones diseñadas por las CC.AA., con pérdida efectiva de la autonomía de gasto en este concepto, si bien parece que esas transferencias de capital están sirviendo para reequilibrar a nivel regional el capital público a favor de aquellos municipios que difícilmente, por sus medios, serían capaces de llevar a cabo infraestructuras básicas para los ciudadanos. En este sentido, es de destacar que mientras los municipios grandes recibieron una media de 44,28 € por habitante en 2004, los pequeños percibieron 283,06 €, como puede comprobarse en el cuerpo central del documento.
- Falta de adecuación de un modelo financiero general con la atención a la diversidad tipológica de los ayuntamientos. Es decir, se trataría de establecer un marco competencial y financiero que garantice la igualdad de los ciudadanos pero que

evite enfoques excesivamente simplistas y uniformes teniendo en cuenta la diversidad de las carencias económicas y de la problemática de la gestión de los ayuntamientos.

A estas importantes carencias, habría que añadirles las que se derivan del actual momento político, que se concretan en las siguientes preocupaciones, y que actúan como restricciones coyunturales del modelo de financiación local:

- o Elevado nivel de incertidumbre en materias competenciales y de otra índole que debe alertarnos sobre el debate que se abrirá sobre el modelo de financiación autonómica en los próximos meses, con el fin de hacer un seguimiento de los instrumentos que se incorporen para resolver las cuestiones de nivel local. No conviene romper con la dinámica de que los gobiernos locales dependan, sobre todo en lo que respecta a la garantía de su suficiencia financiera, del gobierno central, aunque sí es necesario explorar nuevos instrumentos fiscales y financieros para garantizar la suficiencia de las administraciones locales y el papel que deben jugar las administraciones autonómicas.
- o Debemos hacer un estrecho marcaje de los contenidos y desarrollos del Pacto Local en las distintas CC.AA., a raíz de las reformas estatutarias por cuanto podrían condicionar el futuro debate sobre el modelo general de financiación local, incorporando por la puerta de atrás fórmulas financieras impuestas al margen de los intereses de los gobiernos locales.

CONCLUSIONES GENERALES DEL ESTUDIO PRELIMINAR

Con el objetivo de sentar las bases de nuestra propuesta preliminar, se ha realizado en el cuerpo central de este capítulo una amplia revisión del comportamiento de los principales instrumentos de financiación ordinaria, así como del endeudamiento de las haciendas locales españolas, junto con el correlativo estudio del comportamiento de los gastos más representativos de las mismas y los saldos correspondientes, lo que nos permite poner de manifiesto una serie de aspectos de relevancia a considerar en el debate, como conclusiones generales a resaltar de esta radiografía. En este sentido cabe destacar:

- o La situación de privilegio en la que se mueven los territorios forales, debido a los excedentes que generan sus especiales sistemas de financiación respecto a los regímenes comunes. Ello permite una financiación vía transferencias corrientes sustancialmente más elevada en los municipios forales, aunque también conviene reconocer una carga fiscal individual en estos algo mayor.
- o Los municipios pequeños presentan en 2004 unos ingresos totales por habitante superiores a los grandes como media (1.038€ frente a 853€). Ello es consecuencia del diferencial en las transferencias de capital recibidas para financiar infraestructuras básicas necesarias con independencia del número de habitantes, lo que dispara la ratio per capita. Especialmente significativa es la gran concentración de las transferencias de capital en los municipios de menos de 5.000 habitantes.

- o Respecto a los ingresos fiscales los municipios más grandes son los que mayor carga fiscal individual generan, debido tanto a su mayor capacidad tributaria (bases más amplias) como a su mayor compromiso político en el ejercicio de la corresponsabilidad fiscal.
- o Los municipios comprendidos entre 100.001 y 500.000 habitantes son los que han recibido una menor cantidad de ingresos totales por habitantes (827,73€ de media). Ello se debe principalmente a que son los municipios que reciben menos transferencias corrientes. En este dato se aprecia una crítica implícita al actual sistema de transferencia ya que se pueden estar consolidando inequidades derivadas de la renuncia a la nivelación de la situación financiera para municipios de más de 75.000 habitantes a partir de una fórmula de variables de necesidad, capacidad y/o esfuerzo, como consecuencia del nuevo sistema de participaciones territorializadas más un fondo complementario de financiación.
- o Los municipios comprendidos en el tramo entre 50.001 y 100.000 habitantes son los que mantienen una fiscalidad más alta, debido en parte al ejercicio de la propia autonomía fiscal, si bien otra parte (referida sólo al año 2004) podría tener su origen en el efecto contable de la incorporación a la fiscalidad propia de las participaciones territorializadas en impuestos que afectan a los municipios de más de 75.000 habitantes.
- o En cuanto a las transferencias corrientes, son las grandes ciudades de más de 500.000 habitantes las más beneficiadas, aunque especialmente llamativa, en la recepción de este tipo de transferencias, ha sido la situación de los municipios canarios que se han beneficiado de un fondo autonómico de financiación municipal de cuantía destacable, y cuyo ejemplo podría servir para justificar el despliegue definitivo de las Participaciones en Ingresos de las Comunidades Autónomas como mecanismo central de la financiación local.

APÉNDICE ESTADÍSTICO

	Páginas
A.- Evolución (2001-2004).....	51
I. Ayuntamientos.....	53
II. Diputaciones, Cabildos y Consejos Insulares	97
B.- Desglose Gastos Municipales (2004)	113
I. «Comunes», «Forales» y Canarios	115
II. «Grandes» y «Pequeños».....	123
III. Municipios por Tramos	131
C.- Desglose Ingresos Municipales (2004)	143
I. «Comunes», «Forales» y Canarios	145
II. «Grandes» y «Pequeños».....	153
III. Municipios por Tramos	161
D.- Ahorro y Déficit Municipales (2004)	171
I. «Comunes», «Forales» y Canarios	173
II. «Grandes» y «Pequeños».....	181
III. Municipios por Tramos	189
E.- Datos Provinciales e Insulares (2004).....	199

A.- EVOLUCIÓN (2001-2004)

I.- AYUNTAMIENTOS

Cuadro A 1. Evolución de los Gastos de los Municipios Españoles

Todos	Gastos de Personal		Compras Corrientes de Bienes y Servicios		Transferencias Corrientes		Gastos Corrientes		Gastos de Capital		Total Gastos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	168,72	100,00	224,48	100,00	38,52	100,00	439,74	100,00	355,99	100,00	818,26	100,00
2.002	181,60	107,63	245,51	109,37	41,56	107,89	475,92	108,23	389,49	109,41	890,84	108,87
2.003	201,64	119,51	271,72	121,04	45,97	119,34	525,92	119,60	451,79	126,91	1.004,06	122,71
2.004	215,38	127,66	291,44	129,83	49,82	129,33	562,80	127,98	424,47	119,24	1.015,73	124,13

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 2. Evolución de los Gastos de los Municipios Españoles

Forales	Gastos de Personal		Compras Corrientes de Bienes y Servicios		Transferencias Corrientes		Gastos Corrientes		Gastos de Capital		Total Gastos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	208,87	100,00	264,55	100,00	104,65	100,00	588,26	100,00	521,09	100,00	1.153,12	100,00
2.002	220,58	105,61	245,51	107,83	99,45	95,03	615,19	104,58	588,87	113,01	1.254,54	108,80
2.003	233,07	111,59	271,72	119,56	114,56	109,47	673,54	114,50	678,23	130,16	1.402,14	121,60
2.004	252,28	120,78	291,44	128,25	118,07	112,83	719,43	122,30	596,31	114,43	1.367,23	118,57

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 3. Evolución de los Gastos los Municipios Españoles

Canarios	Gastos de Personal		Compras Corrientes de Bienes y Servicios		Transferencias Corrientes		Gastos Corrientes		Gastos de Capital		Total Gastos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	304,59	100,00	253,92	100,00	53,64	100,00	626,68	100,00	287,47	100,00	946,01	100,00
2.002	327,59	107,55	259,84	102,33	53,31	99,38	654,25	104,40	314,35	109,35	1.006,75	106,42
2.003	354,32	116,33	273,60	107,75	62,21	115,98	703,68	112,29	320,32	111,43	1.066,82	112,77
2.004	373,12	122,50	294,74	116,08	60,44	112,69	739,99	118,08	243,22	84,61	1.025,67	108,42

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 4. Evolución de los Gastos de los Municipios Españoles

Todos menos Forales y Canarios	Gastos de Personal		Compras Corrientes de Bienes y Servicios		Transferencias Corrientes		Gastos Corrientes		Gastos de Capital		Total Gastos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	163,68	100,00	221,37	100,00	34,06	100,00	426,82	100,00	344,67	100,00	792,33	100,00
2.002	176,55	107,87	242,22	109,42	36,90	108,36	462,64	108,39	375,05	108,81	860,99	108,67
2.003	197,06	120,40	268,24	121,17	40,43	118,73	511,99	119,95	436,09	126,53	972,34	122,72
2.004	210,21	128,43	287,45	129,85	44,15	129,63	547,59	128,30	412,96	119,81	986,97	124,57

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 5. Evolución de los Ingresos de los Municipios Españoles

Todos	Ingresos Fiscales		Transferencias Corrientes		Transferencias de Capital		Pasivos Financieros		Otros Ingresos		Total Ingresos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	297,58	100,00	216,71	100,00	221,89	100,00	33,33	100,00	81,17	100,00	818,26	100,00
2.002	316,12	106,23	228,49	105,44	246,51	111,10	43,47	130,45	87,69	108,04	890,84	108,42
2.003	338,05	113,60	253,79	117,11	297,19	133,94	34,56	103,69	89,59	110,37	1.004,06	119,10
2.004	376,11	126,39	267,40	123,39	281,82	127,01	39,13	117,42	99,96	123,15	1.015,73	125,13

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 6. Evolución de los Ingresos de los Municipios Españoles

Forales	Ingresos Fiscales		Transferencias Corrientes		Transferencias de Capital		Pasivos Financieros		Otros Ingresos		Total Ingresos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	363,75	100,00	426,73	100,00	243,94	100,00	55,34	100,00	201,43	100,00	1.235,85	100,00
2.002	379,15	104,23	396,27	92,86	273,79	112,24	81,98	148,12	229,39	113,88	1.278,61	103,46
2.003	410,41	112,83	423,59	99,26	306,34	125,58	77,41	139,87	223,56	110,99	1.363,90	110,36
2.004	450,56	123,87	431,82	101,19	305,99	125,44	71,75	129,64	235,48	116,90	1.423,84	115,21

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 7. Evolución de los Ingresos de los Municipios Españoles

Canarios	Ingresos Fiscales		Transferencias Corrientes		Transferencias de Capital		Pasivos Financieros		Otros Ingresos		Total Ingresos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	366,27	100,00	411,53	100,00	122,82	100,00	47,17	100,00	28,63	100,00	976,43	100,00
2.002	346,72	94,66	423,42	102,89	153,63	125,08	120,49	255,43	36,61	127,88	1.080,88	110,70
2.003	358,61	97,91	453,91	110,30	118,46	96,45	51,63	109,45	31,68	110,64	1.014,28	103,88
2.004	382,01	104,30	507,05	123,21	115,78	94,26	49,64	105,24	38,56	134,68	1.093,04	111,94

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 8. Evolución de los Ingresos de los Municipios Españoles

Todos menos Forales y Canarios	Ingresos Fiscales		Transferencias Corrientes		Transferencias de Capital		Pasivos Financieros		Otros Ingresos		Total Ingresos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	290,38	100,00	200,76	100,00	222,38	100,00	31,35	100,00	77,25	100,00	822,12	100,00
2.002	310,80	107,03	212,77	105,98	245,67	110,47	39,42	125,73	83,76	108,43	892,42	108,55
2.003	332,16	114,39	237,83	118,47	298,99	134,45	31,00	98,87	86,02	111,35	986,00	119,93
2.004	369,95	127,40	250,75	124,90	282,09	126,85	36,35	115,95	95,61	123,77	1.034,75	125,86

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 9. Evolución de Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles

Todos	Ahorro Bruto		Ahorro Neto		Capacidad o Necesidad de Financiación		Superávit o Déficit Primario	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	133,80	100,00	112,86	100,00	20,27	100,00	28,29	100,00
2.002	128,38	95,95	104,75	92,81	11,79	58,16	19,04	67,30
2.003	129,26	96,60	104,18	92,30	0,01	0,05	6,60	23,33
2.004	149,23	111,53	122,16	108,24	36,90	182,06	43,05	152,19

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 10. Evolución de Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles

Forales	Ahorro Bruto		Ahorro Neto		Capacidad o Necesidad de Financiación		Superávit o Déficit Primario	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	298,27	100,00	266,97	100,00	67,13	100,00	77,32	100,00
2.002	249,24	83,56	213,27	79,89	-18,68	-27,82	-8,77	-11,35
2.003	247,57	83,00	204,93	76,76	-73,24	-109,11	-63,64	-82,31
2.004	260,31	87,27	217,39	81,43	26,96	40,17	36,74	47,52

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 11. Evolución de Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles

Canarios	Ahorro Bruto		Ahorro Neto		Capacidad o Necesidad de Financiación		Superávit o Déficit Primario	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	172,70	100,00	143,39	100,00	13,83	100,00	28,37	100,00
2.002	140,25	81,21	104,68	73,00	-9,43	-68,22	4,08	14,39
2.003	128,75	74,55	88,53	61,74	-62,76	-453,89	-49,22	-173,52
2.004	168,76	97,72	128,90	89,89	57,98	419,31	69,66	245,58

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 12. Evolución de Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles

Todos menos Forales y Canarios	Ahorro Bruto		Ahorro Neto		Capacidad o Necesidad de Financiación		Superávit o Déficit Primario	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	121,74	100,00	101,69	100,00	18,09	100,00	25,81	100,00
2.002	118,83	97,62	96,32	94,72	14,45	79,85	21,41	82,94
2.003	120,10	98,65	96,59	94,99	6,56	36,27	12,82	49,68
2.004	139,94	114,95	114,32	112,43	37,41	206,76	43,19	167,36

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 13. Evolución del Índice de Cargas Financieras de los Municipios Españoles

Todos	Cargas Financieras Sobre Ingresos Corrientes	
	€/H.	Índices
2.001	5,12	100,00
2.002	5,10	99,62
2.003	5,03	98,33
2.004	4,77	93,25

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 14. Evolución del Índice de Cargas Financieras de los Municipios Españoles

Forales	Cargas Financieras Sobre Ingresos Corrientes	
	€/H.	Índices
2.001	5,31	100,00
2.002	5,59	105,27
2.003	5,74	108,20
2.004	5,75	108,24

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 15. Evolución del Índice de Cargas Financieras de los Municipios Españoles

Canarios	Cargas Financieras Sobre Ingresos Corrientes	
	€/H.	Índices
2.001	6,00	100,00
2.002	6,92	115,22
2.003	6,74	112,26
2.004	6,21	103,48

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 16. Evolución del Índice de Cargas Financieras de los Municipios Españoles

Todos menos Forales y Canarios	Cargas Financieras Sobre Ingresos Corrientes	
	€/H.	Índices
2.001	5,07	100,00
2.002	5,04	99,29
2.003	4,96	97,67
2.004	4,68	92,19

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 17. Evolución de los Gastos de los Municipios Españoles

Todos Régimen Común	Gastos de Personal		Compras Corrientes de Bienes y Servicios		Transferencias Corrientes		Gastos Corrientes		Gastos de Capital		Total Gastos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	165,51	100,00	221,80	100,00	34,31	100,00	429,42	100,00	343,92	100,00	794,33	100,00
2.002	178,61	107,92	242,46	109,32	37,13	108,21	465,25	108,34	374,22	108,81	862,98	108,64
2.003	199,24	120,38	268,31	120,97	40,73	118,72	514,64	119,84	434,49	126,33	973,65	122,58
2.004	212,43	128,35	287,61	129,67	44,36	129,28	550,26	128,14	410,71	119,42	987,60	124,33

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 18. Evolución de los Gastos de los Municipios Españoles

> 75.000 h. y Capitales	Gastos de Personal		Compras Corrientes de Bienes y Servicios		Transferencias Corrientes		Gastos Corrientes		Gastos de Capital		Total Gastos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	234,76	100,00	189,82	100,00	51,03	100,00	500,42	100,00	139,40	100,00	684,76	100,00
2.002	243,29	103,63	203,37	107,14	55,67	109,09	523,60	104,63	167,50	120,16	738,86	107,90
2.003	256,35	109,20	225,95	119,04	59,00	115,62	559,32	111,77	175,98	126,24	781,94	114,19
2.004	270,16	115,08	242,29	127,64	64,42	126,24	593,41	118,58	154,58	110,89	813,24	118,76

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 19. Evolución de los Gastos los Municipios Españoles

< 75.000 h. No Capitales	Gastos de Personal		Compras Corrientes de Bienes y Servicios		Transferencias Corrientes		Gastos Corrientes		Gastos de Capital		Total Gastos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	164,63	100,00	222,20	100,00	34,10	100,00	428,51	100,00	346,49	100,00	795,68	100,00
2.002	177,76	107,98	242,98	109,35	36,88	108,17	464,48	108,39	376,95	108,79	864,62	108,66
2.003	198,46	120,55	268,88	121,01	40,49	118,74	514,04	119,96	437,99	126,41	976,24	122,69
2.004	211,65	128,56	288,22	129,71	44,09	129,30	549,68	128,28	414,17	119,53	989,95	124,42

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 20. Evolución de los Ingresos de los Municipios Españoles

Todos Régimen Común	Ingresos Fiscales		Transferencias Corrientes		Transferencias de Capital		Pasivos Financieros		Otros Ingresos		Total Ingresos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	291,37	100,00	203,50	100,00	221,09	100,00	31,56	100,00	76,62	100,00	824,13	100,00
2.002	310,30	106,50	214,34	105,33	235,49	106,51	41,10	130,25	81,39	106,23	880,99	106,90
2.003	332,53	114,12	240,82	118,34	296,49	134,11	31,28	99,13	85,27	111,29	986,39	119,69
2.004	370,00	126,99	254,24	124,93	280,46	126,86	36,38	115,28	94,96	123,95	1.036,04	125,71

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 21. Evolución de los Ingresos de los Municipios Españoles

> 75.000 h. y Capitales	Ingresos Fiscales		Transferencias Corrientes		Transferencias de Capital		Pasivos Financieros		Otros Ingresos		Total Ingresos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	374,95	100,00	197,81	100,00	39,47	100,00	51,04	100,00	51,52	100,00	714,79	100,00
2.002	402,36	107,31	207,11	104,70	53,46	135,43	78,16	153,15	58,01	112,60	799,09	111,79
2.003	395,40	105,45	230,31	116,43	48,64	123,22	55,21	108,17	51,57	100,10	781,13	109,28
2.004	464,63	123,92	207,01	104,65	45,13	114,33	65,10	127,55	61,40	119,19	843,26	117,97

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 22. Evolución de los Ingresos de los Municipios Españoles

< 75.000 h. No Capitales	Ingresos Fiscales		Transferencias Corrientes		Transferencias de Capital		Pasivos Financieros		Otros Ingresos		Total Ingresos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	290,33	100,00	203,54	100,00	223,36	100,00	31,31	100,00	76,92	100,00	825,47	100,00
2.002	310,09	106,81	215,75	106,00	246,93	110,55	40,03	127,85	83,45	127,88	896,25	108,57
2.003	331,68	114,24	240,96	118,38	299,85	134,24	30,96	98,89	85,72	110,64	989,16	119,83
2.004	368,84	127,04	254,82	125,19	283,06	126,73	36,10	115,30	95,30	134,68	1.038,12	125,76

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 23. Evolución de Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles

Todos Régimen Común	Ahorro Bruto		Ahorro Neto		Capacidad o Necesidad de Financiación		Superávit o Déficit Primario	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	122,40	100,00	102,23	100,00	18,04	100,00	25,84	100,00
2.002	119,12	97,32	96,43	94,33	14,12	78,29	21,17	81,92
2.003	120,22	98,22	96,48	94,38	5,61	31,08	11,96	46,30
2.004	140,34	114,66	114,54	112,04	37,70	208,98	43,56	168,56

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 24. Evolución de Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles

> 75.000 h. y Capitales	Ahorro Bruto		Ahorro Neto		Capacidad o Necesidad de Financiación		Superávit o Déficit Primario	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	87,93	100,00	47,43	100,00	20,53	100,00	45,34	100,00
2.002	101,32	115,23	58,03	122,34	26,14	127,36	47,41	104,57
2.003	82,65	94,00	41,83	88,19	-12,78	-62,25	5,24	11,56
2.004	99,22	112,83	39,68	83,65	33,90	165,14	50,44	111,24

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 25. Evolución de Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles

< 75.000 h. No Capitales	Ahorro Bruto		Ahorro Neto		Capacidad o Necesidad de Financiación		Superávit o Déficit Primario	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	122,83	100,00	102,92	100,00	17,99	100,00	25,58	100,00
2.002	119,36	97,18	96,94	94,19	13,96	77,62	20,83	81,41
2.003	120,73	98,29	97,22	94,47	5,85	32,54	12,05	47,13
2.004	140,89	114,71	115,55	112,28	37,75	209,81	43,47	169,93

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 26. Evolución del Índice de Cargas Financieras de los Municipios Españoles

Todos Régimen Común	Cargas Financieras Sobre Ingresos Corrientes	
	€/H.	Índices
2.001	5,09	100,00
2.002	5,06	99,55
2.003	4,98	97,92
2.004	4,70	92,34

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 27. Evolución del Índice de Cargas Financieras de los Municipios Españoles

> 75.000 h. y Capitales	Cargas Financieras Sobre Ingresos Corrientes	
	€/H.	Índices
2.001	10,96	100,00
2.002	10,44	95,25
2.003	9,28	84,62
2.004	11,25	102,64

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 28. Evolución del Índice de Cargas Financieras de los Municipios Españoles

< 75.000 h. No Capitales	Cargas Financieras Sobre Ingresos Corrientes	
	€/H.	Índices
2.001	5,01	100,00
2.002	4,99	99,62
2.003	4,92	98,23
2.004	4,61	91,95

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 29. Evolución de los Gastos de los Municipios Españoles

> 500.000 h.	Gastos de Personal		Compras Corrientes de Bienes y Servicios		Transferencias Corrientes		Gastos Corrientes		Gastos de Capital		Total Gastos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	249,66	100,00	199,94	100,00	87,30	100,00	574,97	100,00	155,53	100,00	794,39	100,00
2.002	260,35	104,28	217,04	108,56	95,78	109,72	607,33	105,63	227,16	146,06	881,54	110,97
2.003	276,16	110,61	235,05	117,56	105,30	120,62	641,56	111,58	216,36	139,11	914,05	115,06
2.004	295,28	118,27	252,61	126,35	110,86	126,99	682,27	118,66	205,60	132,20	965,94	121,59

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 30. Evolución de los Gastos de los Municipios Españoles

De 100.001 a 500.000 h.	Gastos de Personal		Compras Corrientes de Bienes y Servicios		Transferencias Corrientes		Gastos Corrientes		Gastos de Capital		Total Gastos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	228,20	100,00	188,02	100,00	54,10	100,00	495,15	100,00	138,07	100,00	682,51	100,00
2.002	237,84	104,22	201,97	107,42	57,38	106,06	517,93	104,60	163,92	118,72	724,44	106,14
2.003	250,46	109,76	219,86	116,93	59,68	110,33	547,89	110,65	163,47	118,40	758,36	111,11
2.004	268,85	117,81	235,92	125,48	66,96	123,77	588,17	118,79	144,89	104,94	793,41	116,25

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 31. Evolución de los Gastos los Municipios Españoles

De 50.001 a 100.000 h.	Gastos de Personal		Compras Corrientes de Bienes y Servicios		Transferencias Corrientes		Gastos Corrientes		Gastos de Capital		Total Gastos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	248,39	100,00	214,17	100,00	43,09	100,00	530,22	100,00	144,37	100,00	732,12	100,00
2.002	259,56	104,50	236,63	110,49	48,87	113,43	565,30	106,62	184,61	127,88	803,58	109,76
2.003	279,94	112,70	258,84	120,86	52,19	121,13	607,10	114,50	215,92	149,56	868,32	118,60
2.004	290,07	116,78	279,58	130,54	59,03	137,00	643,82	121,43	175,60	121,64	880,84	120,31

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 32. Evolución de los Gastos de los Municipios Españoles

De 20.001 a 50.000 h.	Gastos de Personal		Compras Corrientes de Bienes y Servicios		Transferencias Corrientes		Gastos Corrientes		Gastos de Capital		Total Gastos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	255,53	100,00	210,05	100,00	42,72	100,00	527,17	100,00	159,42	100,00	731,40	100,00
2.002	266,94	104,46	220,35	104,90	45,91	107,48	549,57	104,25	193,16	121,17	790,77	108,12
2.003	278,16	108,85	229,65	109,33	48,64	113,86	569,96	108,12	197,08	123,63	811,83	111,00
2.004	292,36	114,41	252,61	120,26	49,60	116,13	606,70	115,09	166,14	104,22	825,21	112,83

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 33. Evolución de los Gastos de los Municipios Españoles

De 10.001 a 20.000 h.	Gastos de Personal		Compras Corrientes de Bienes y Servicios		Transferencias Corrientes		Gastos Corrientes		Gastos de Capital		Total Gastos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	252,63	100,00	192,69	100,00	32,44	100,00	494,66	100,00	183,37	100,00	718,64	100,00
2.002	258,66	102,39	212,43	110,24	34,32	105,80	519,47	105,01	213,19	116,26	771,46	107,35
2.003	278,94	110,42	229,63	119,17	37,78	116,47	558,95	113,00	228,56	124,64	830,71	115,60
2.004	294,05	116,40	252,34	130,96	38,48	118,62	596,02	120,49	197,26	107,57	846,08	117,73

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 34. Evolución de los Gastos de los Municipios Españoles

De 5.001 a 10.000 h.	Gastos de Personal		Compras Corrientes de Bienes y Servicios		Transferencias Corrientes		Gastos Corrientes		Gastos de Capital		Total Gastos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	224,52	100,00	186,57	100,00	32,70	100,00	457,46	100,00	197,75	100,00	687,86	100,00
2.002	241,30	107,48	202,27	108,42	35,91	109,82	491,54	107,45	231,78	117,21	759,67	110,44
2.003	263,84	117,51	223,55	119,82	40,28	123,16	537,99	117,60	239,42	121,07	827,97	120,37
2.004	279,09	124,31	246,29	132,01	44,42	135,83	578,51	126,46	210,71	106,56	832,14	120,98

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 35. Evolución de los Gastos de los Municipios Españoles

Hasta 5.000 h.	Gastos de Personal		Compras Corrientes de Bienes y Servicios		Transferencias Corrientes		Gastos Corrientes		Gastos de Capital		Total Gastos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	151,29	100,00	227,21	100,00	33,99	100,00	418,60	100,00	375,11	100,00	811,20	100,00
2.002	163,68	108,19	249,04	109,61	36,70	107,97	454,99	108,69	406,92	108,48	881,97	108,72
2.003	184,30	121,81	276,61	121,74	40,27	118,47	506,31	120,95	478,23	127,49	1.004,37	123,81
2.004	196,93	130,16	295,35	129,99	44,04	129,55	541,14	129,27	456,46	121,68	1.019,43	125,67

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 36. Evolución de los Ingresos de los Municipios Españoles

> 500.000 h.	Ingresos Fiscales		Transferencias Corrientes		Transferencias de Capital		Pasivos Financieros		Otros Ingresos		Total Ingresos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	400,52	100,00	301,70	100,00	19,36	100,00	58,52	100,00	51,65	100,00	831,75	100,00
2.002	427,77	106,81	315,13	104,45	21,27	109,85	94,56	161,60	59,52	115,24	918,26	110,40
2.003	409,88	102,34	343,31	113,79	23,53	121,53	108,31	185,09	48,10	93,13	933,14	112,19
2.004	472,02	117,85	335,45	111,19	14,97	77,31	124,59	212,91	64,05	124,02	1.011,08	121,56

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 37. Evolución de los Ingresos de los Municipios Españoles

De 100.001 a 500.000 h.	Ingresos Fiscales		Transferencias Corrientes		Transferencias de Capital		Pasivos Financieros		Otros Ingresos		Total Ingresos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	375,12	100,00	194,73	100,00	36,94	100,00	55,88	100,00	52,90	100,00	715,57	100,00
2.002	395,45	105,42	202,30	103,89	48,54	131,41	78,53	140,52	52,30	98,87	777,12	108,60
2.003	387,20	103,22	223,78	114,92	41,38	112,02	50,79	90,89	54,40	102,83	757,54	105,87
2.004	462,88	123,39	207,35	106,48	39,06	105,74	56,65	101,37	61,79	116,80	827,73	115,67

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 38. Evolución de los Ingresos de los Municipios Españoles

De 50.001 a 100.000 h.	Ingresos Fiscales		Transferencias Corrientes		Transferencias de Capital		Pasivos Financieros		Otros Ingresos		Total Ingresos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	413,99	100,00	183,41	100,00	51,69	100,00	73,28	100,00	47,62	100,00	769,99	100,00
2.002	459,03	110,88	193,56	105,54	59,83	115,74	77,65	105,96	72,38	151,98	862,45	112,01
2.003	457,94	110,62	217,72	118,71	50,52	97,74	60,39	82,41	68,42	143,67	854,99	111,04
2.004	529,10	127,81	218,72	119,25	43,67	84,48	67,09	91,54	83,30	174,91	941,87	122,32

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 39. Evolución de los Ingresos de los Municipios Españoles

De 20.001 a 50.000 h.	Ingresos Fiscales		Transferencias Corrientes		Transferencias de Capital		Pasivos Financieros		Otros Ingresos		Total Ingresos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	408,44	100,00	195,18	100,00	51,15	100,00	60,89	100,00	47,34	100,00	763,01	100,00
2.002	428,22	104,84	206,17	105,63	61,83	120,87	82,12	134,85	60,47	127,74	838,81	109,93
2.003	423,21	103,62	211,91	108,57	61,71	120,64	61,24	100,57	52,96	111,87	811,04	106,30
2.004	478,91	117,25	221,95	113,71	57,50	112,40	69,39	113,95	61,59	130,09	889,33	116,56

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 40. Evolución de los Ingresos de los Municipios Españoles

De 10.001 a 20.000 h.	Ingresos Fiscales		Transferencias Corrientes		Transferencias de Capital		Pasivos Financieros		Otros Ingresos		Total Ingresos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	382,06	100,00	186,53	100,00	74,38	100,00	59,36	100,00	49,39	100,00	751,71	100,00
2.002	401,33	105,04	196,78	105,50	80,57	108,33	74,17	124,96	55,91	113,20	808,77	107,59
2.003	418,06	109,42	212,32	113,83	73,17	98,38	56,25	94,76	57,50	116,42	817,30	108,73
2.004	474,26	124,13	227,34	121,88	72,74	97,80	65,48	110,32	63,09	127,75	902,91	120,11

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 41. Evolución de los Ingresos de los Municipios Españoles

De 5.001 a 10.000 h.	Ingresos Fiscales		Transferencias Corrientes		Transferencias de Capital		Pasivos Financieros		Otros Ingresos		Total Ingresos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	342,67	100,00	194,23	100,00	92,28	100,00	48,79	100,00	41,41	100,00	719,38	100,00
2.002	368,63	107,57	206,10	106,11	104,80	113,57	68,84	141,09	55,90	135,00	804,27	111,80
2.003	388,54	113,39	231,11	118,99	103,52	112,18	51,61	105,79	48,28	116,60	823,06	114,41
2.004	434,82	126,89	239,39	123,25	102,98	111,60	53,64	109,95	64,86	156,63	895,69	124,51

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 42. Evolución de los Ingresos de los Municipios Españoles

Hasta 5.000 h.	Ingresos Fiscales		Transferencias Corrientes		Transferencias de Capital		Pasivos Financieros		Otros Ingresos		Total Ingresos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	276,18	100,00	205,69	100,00	249,10	100,00	26,95	100,00	82,58	100,00	840,50	100,00
2.002	294,22	106,53	218,17	106,07	276,99	111,20	33,74	125,20	88,35	106,99	911,48	108,44
2.003	316,99	114,78	244,74	118,98	341,24	136,99	26,27	97,47	91,93	111,33	1.021,18	121,50
2.004	351,07	127,11	259,20	126,02	322,13	129,32	31,38	116,45	101,19	122,54	1.064,98	126,71

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 43. Evolución de Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles

> 500.000 h.	Ahorro Bruto		Ahorro Neto		Capacidad o Necesidad de Financiación		Superávit o Déficit Primario	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	142,15	100,00	84,75	100,00	39,53	100,00	77,60	100,00
2.002	150,14	105,62	111,64	131,72	-13,81	-34,93	20,35	26,22
2.003	125,14	88,03	77,14	91,02	-36,59	-92,58	-11,55	-14,89
2.004	140,48	98,83	76,29	90,02	-7,80	-19,73	15,72	20,26

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 44. Evolución de Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles

De 100.001 a 500.000 h.	Ahorro Bruto		Ahorro Neto		Capacidad o Necesidad de Financiación		Superávit o Déficit Primario	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	90,48	100,00	46,18	100,00	22,81	100,00	47,64	100,00
2.002	93,49	103,33	54,77	118,59	12,77	55,98	33,51	70,34
2.003	77,36	85,50	35,96	77,87	-8,21	-36,01	9,67	20,29
2.004	96,31	106,45	39,70	85,97	35,32	154,82	51,76	108,65

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 45. Evolución de Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles

De 50.001 a 100.000 h.	Ahorro Bruto		Ahorro Neto		Capacidad o Necesidad de Financiación		Superávit o Déficit Primario	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	82,33	100,00	28,26	100,00	19,31	100,00	43,88	100,00
2.002	103,75	126,01	53,84	190,51	30,84	159,76	51,09	116,43
2.003	86,91	105,56	45,48	160,93	-31,44	-162,83	-15,30	-34,87
2.004	116,95	142,04	61,41	217,31	51,85	268,55	67,00	152,69

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 46. Evolución de Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles

De 20.001 a 50.000 h.	Ahorro Bruto		Ahorro Neto		Capacidad o Necesidad de Financiación		Superávit o Déficit Primario	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	94,63	100,00	52,35	100,00	13,14	100,00	32,02	100,00
2.002	102,13	107,92	56,64	108,21	11,37	86,49	27,74	86,64
2.003	81,33	85,94	38,31	73,18	-18,42	-140,11	-4,89	-15,27
2.004	112,04	118,40	61,27	117,04	45,96	349,66	58,09	181,39

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 47. Evolución de Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles

De 10.001 a 20.000 h.	Ahorro Bruto		Ahorro Neto		Capacidad o Necesidad de Financiación		Superávit o Déficit Primario	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	94,85	100,00	55,69	100,00	12,93	100,00	29,83	100,00
2.002	93,01	98,06	56,33	101,15	0,32	2,49	14,38	48,21
2.003	87,62	92,38	46,14	82,86	-27,88	-215,71	-15,29	-51,25
2.004	121,34	127,93	70,06	125,81	43,12	333,57	54,27	181,92

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 48. Evolución de Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles

De 5.001 a 10.000 h.	Ahorro Bruto		Ahorro Neto		Capacidad o Necesidad de Financiación		Superávit o Déficit Primario	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	95,55	100,00	64,22	100,00	14,44	100,00	28,11	100,00
2.002	99,41	104,04	63,96	99,59	11,02	76,35	23,07	82,07
2.003	97,82	102,37	48,08	74,86	-6,73	-46,65	3,59	12,77
2.004	117,16	122,61	74,94	116,69	51,85	359,10	60,55	215,39

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 49. Evolución de Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles

Hasta 5.000 h.	Ahorro Bruto		Ahorro Neto		Capacidad o Necesidad de Financiación		Superávit o Déficit Primario	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	127,76	100,00	110,88	100,00	18,71	100,00	24,82	100,00
2.002	123,37	96,57	103,91	93,72	15,15	80,96	20,71	83,46
2.003	126,36	98,91	107,12	96,61	10,20	54,51	15,33	61,76
2.004	145,42	113,82	124,24	112,05	35,71	190,83	40,53	163,33

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 50. Evolución del Índice de Cargas Financieras de los Municipios Españoles

> 500.000 h.	Cargas Financieras Sobre Ingresos Corrientes	
	€/H.	Índices
2.001	13,28	100,00
2.002	9,94	74,89
2.003	9,60	72,32
2.004	10,38	78,20

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 51. Evolución del Índice de Cargas Financieras de los Municipios Españoles

De 100.001 a 500.000 h.	Cargas Financieras Sobre Ingresos Corrientes	
	€/H.	Índices
2.001	11,73	100,00
2.002	9,79	83,45
2.003	9,62	81,98
2.004	10,82	92,19

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 52. Evolución del Índice de Cargas Financieras de los Municipios Españoles

De 50.001 a 100.000 h.	Cargas Financieras Sobre Ingresos Corrientes	
	€/H.	Índices
2.001	12,89	100,00
2.002	10,89	84,50
2.003	8,41	65,25
2.004	9,83	76,26

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 53. Evolución del Índice de Cargas Financieras de los Municipios Españoles

De 20.001 a 50.000 h.	Cargas Financieras Sobre Ingresos Corrientes	
	€/H.	Índices
2.001	10,06	100,00
2.002	9,41	93,55
2.003	8,86	88,13
2.004	9,35	92,96

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 54. Evolución del Índice de Cargas Financieras de los Municipios Españoles

De 10.001 a 20.000 h.	Cargas Financieras Sobre Ingresos Corrientes	
	€/H.	Índices
2.001	9,78	100,00
2.002	8,53	87,17
2.003	8,35	85,34
2.004	9,02	92,19

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 55. Evolución del Índice de Cargas Financieras de los Municipios Españoles

De 5.001 a 10.000 h	Cargas Financieras Sobre Ingresos Corrientes	
	€/H.	Índices
2.001	8,20	100,00
2.002	8,05	98,13
2.003	10,45	127,36
2.004	7,65	93,30

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 56. Evolución del Índice de Cargas Financieras de los Municipios Españoles

Hasta 5.000 h.	Cargas Financieras Sobre Ingresos Corrientes	
	€/H.	Índices
2.001	4,26	100,00
2.002	4,33	101,64
2.003	4,06	95,33
2.004	3,87	90,96

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Gráfico A 1. - Evolución de los Gastos de Personal

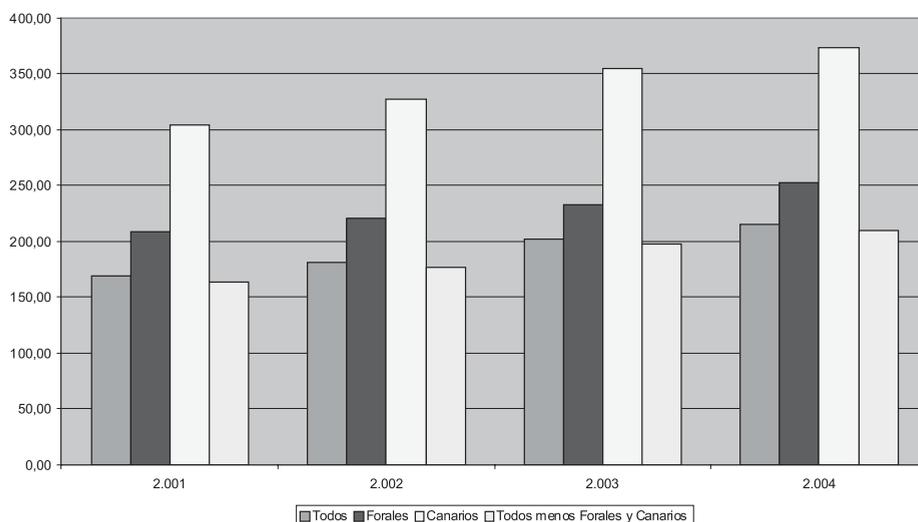


Gráfico A 2. - Evolución de las Compras Corrientes de Bienes y Servicios

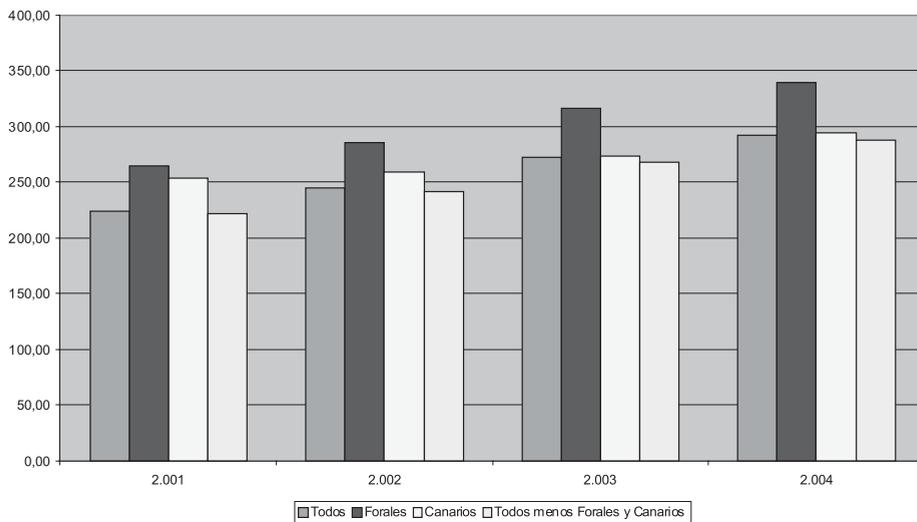


Gráfico A 3. - Evolución de las Transferencias Corrientes

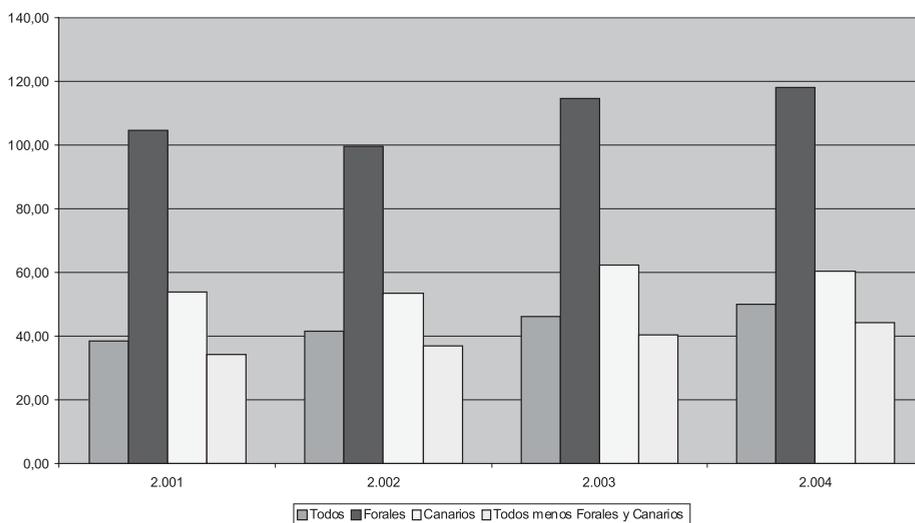


Gráfico A 4. - Evolución de los Gastos Corrientes

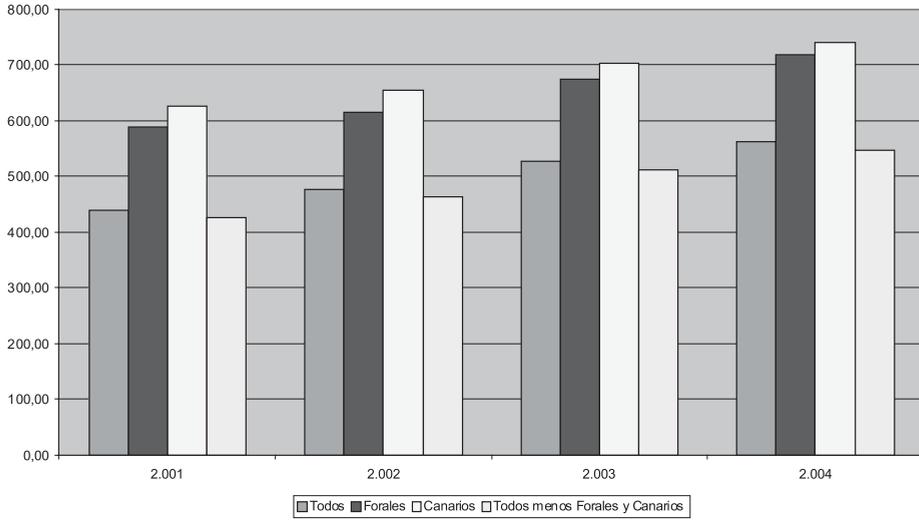


Gráfico A 5. - Evolución de los Gastos de Capital

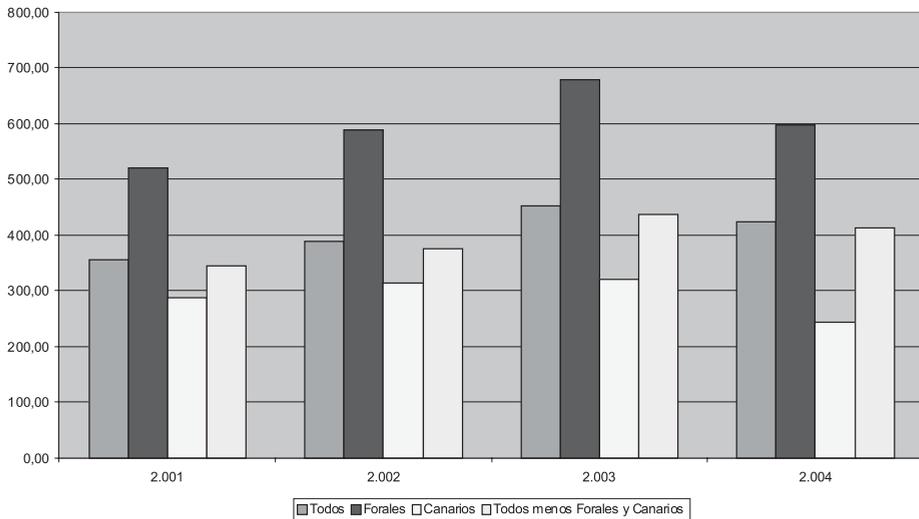


Gráfico A 6. - Evolución de los Gastos Totales

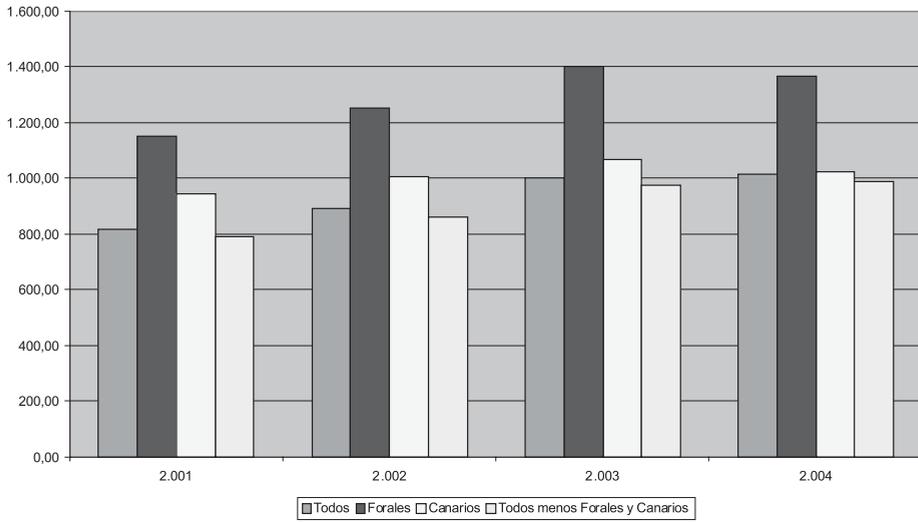


Gráfico A 7. - Evolución de los Gastos de Personal

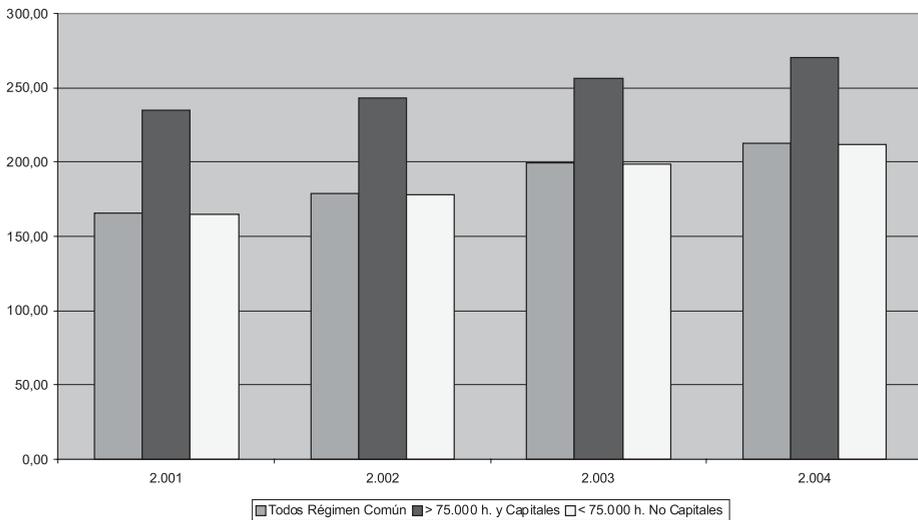


Gráfico A 8. - Evolución de las Compras Corrientes de Bienes y Servicios

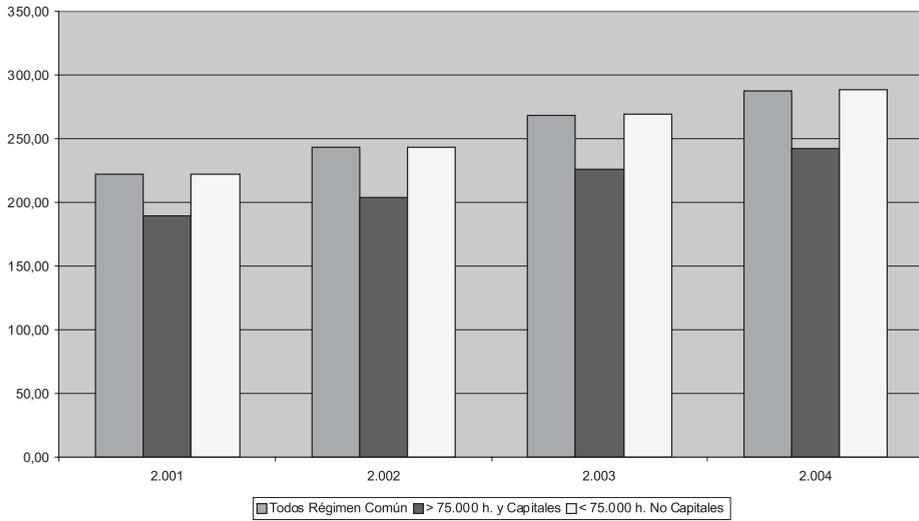


Gráfico A 9.- Evolución de las Transferencias Corrientes

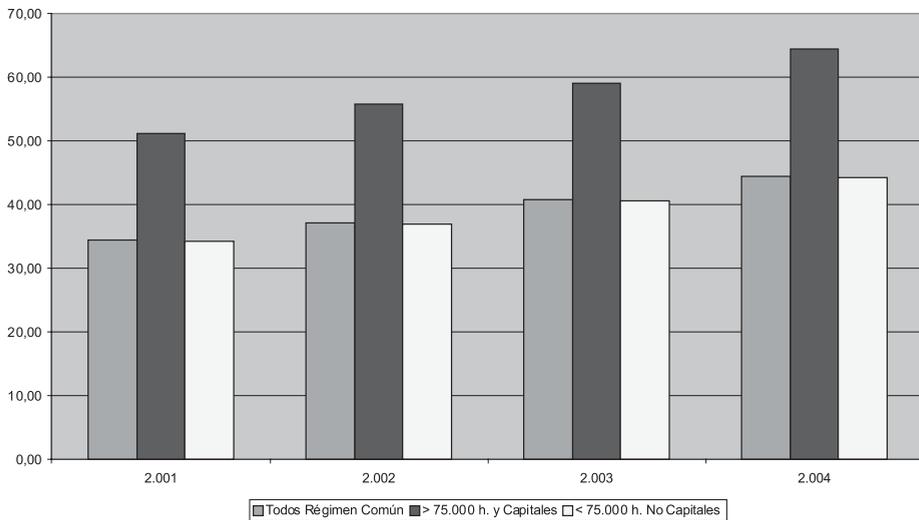


Gráfico A 10. - Evolución de los Gastos Corrientes

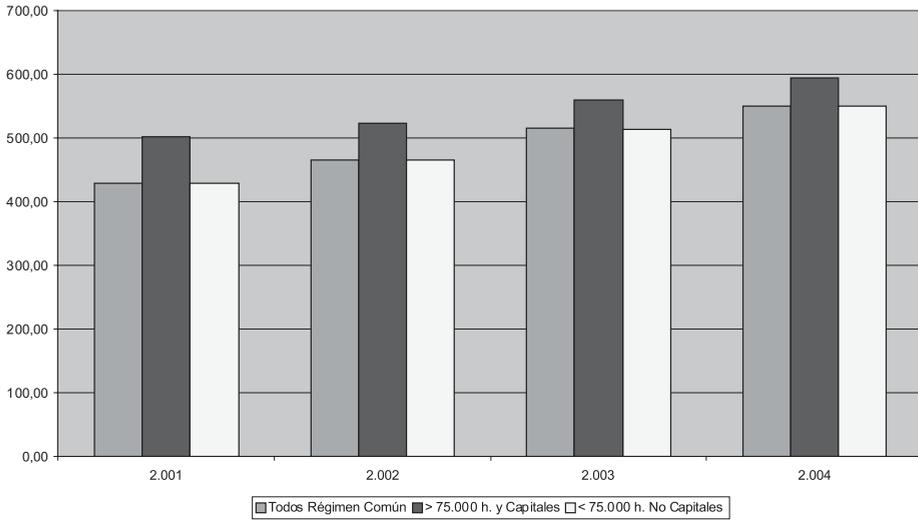


Gráfico A 11. - Evolución de los Gastos de Capital

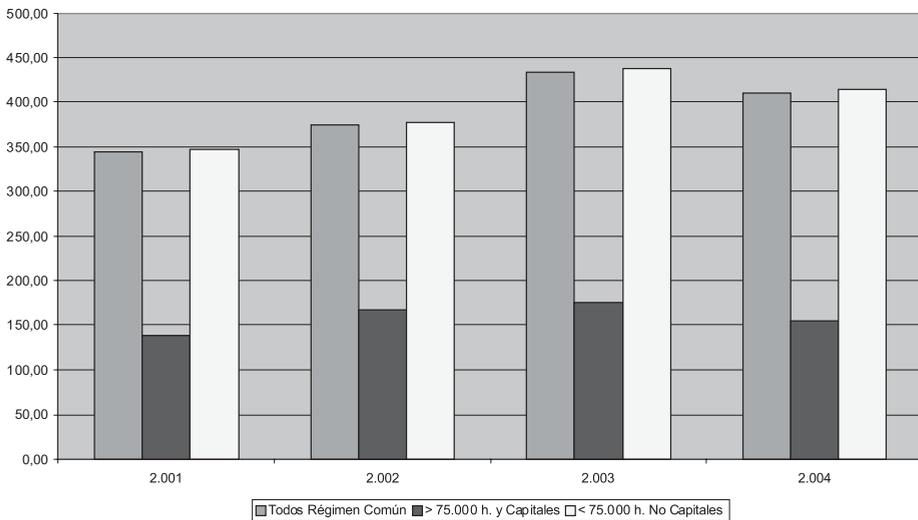


Gráfico A 12. - Evolución de los Gastos Totales

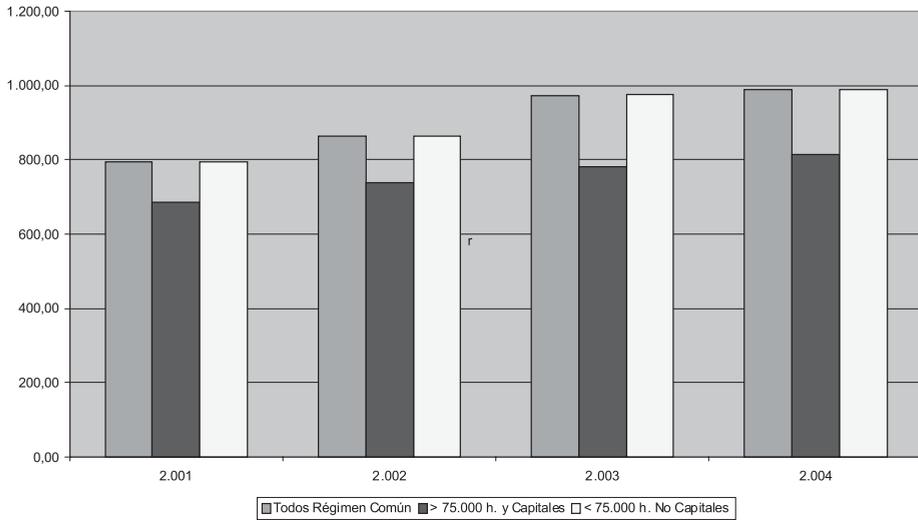


Gráfico A 13. - Evolución de los Gastos de Personal

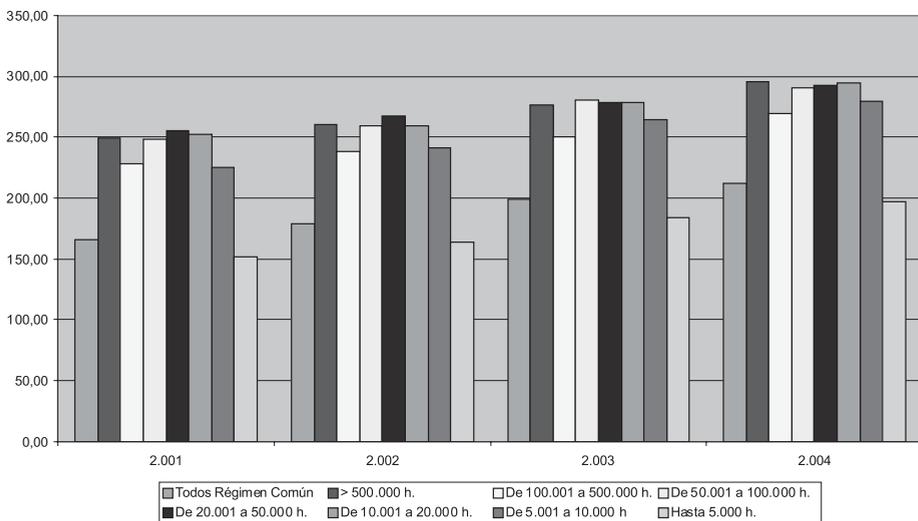


Gráfico A 14. - Evolución de las Compras Corrientes de Bienes y Servicios

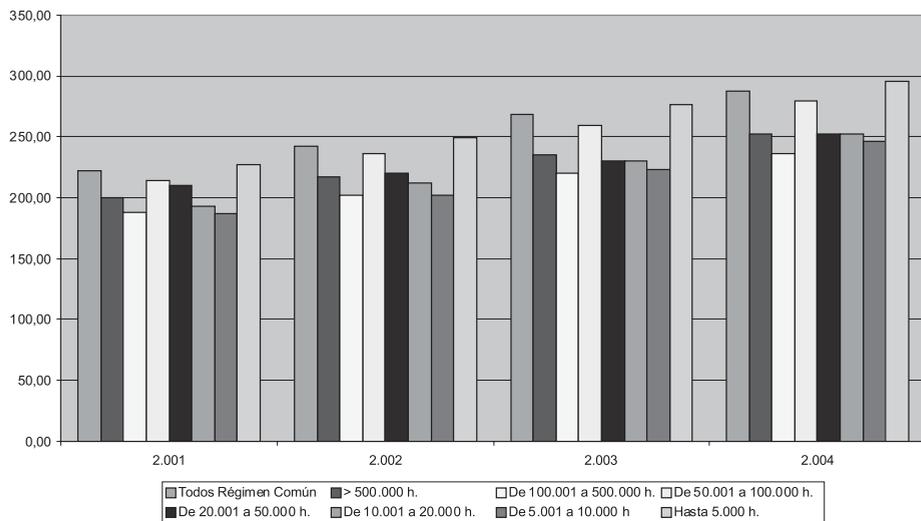


Gráfico A 15. - Evolución de las Transferencias Corrientes

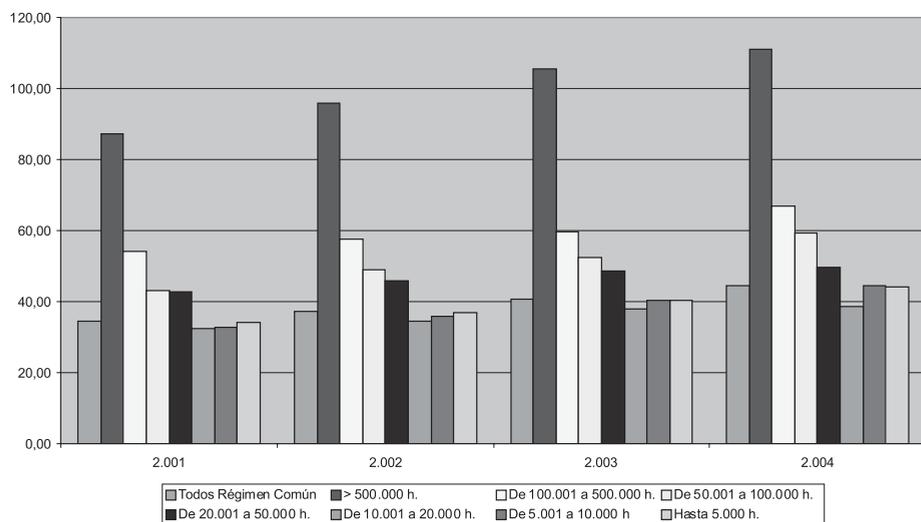


Gráfico A 16. - Evolución de los Gastos Corrientes

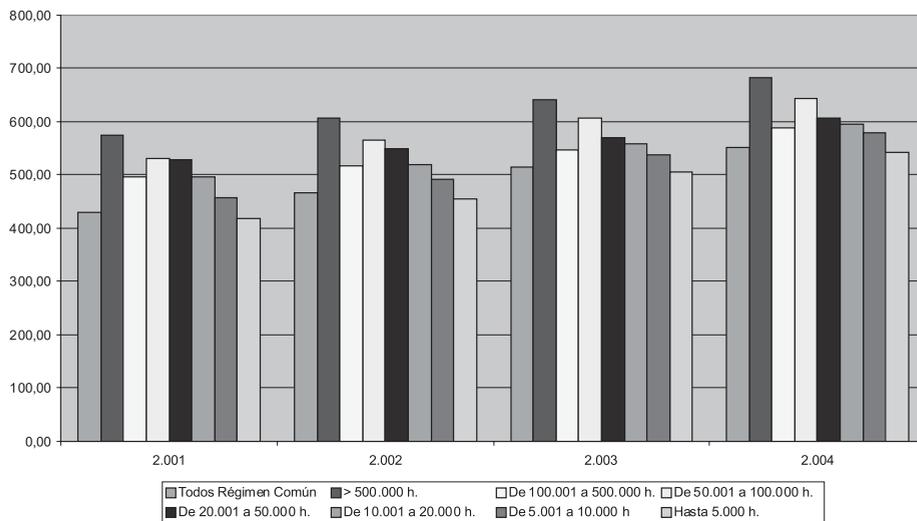


Gráfico A 17. - Evolución de los Gastos de Capital

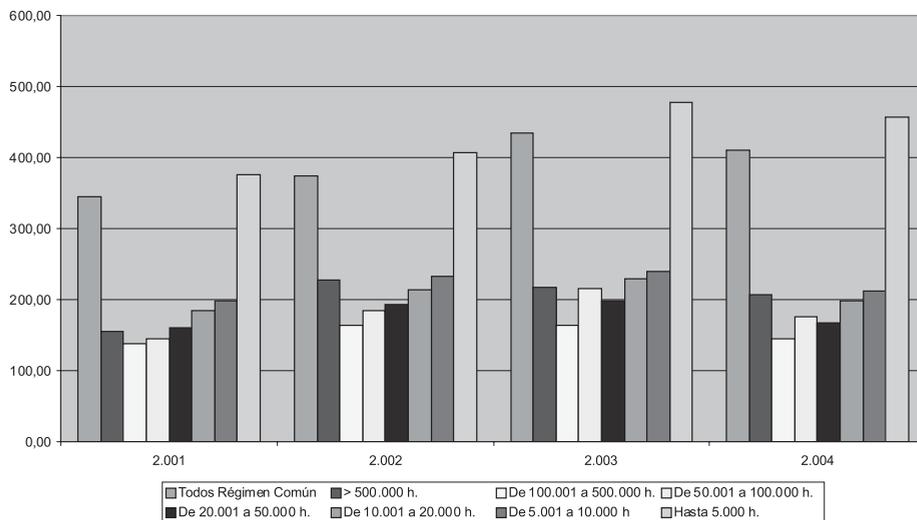


Gráfico A 18. - Evolución de los Gastos Totales

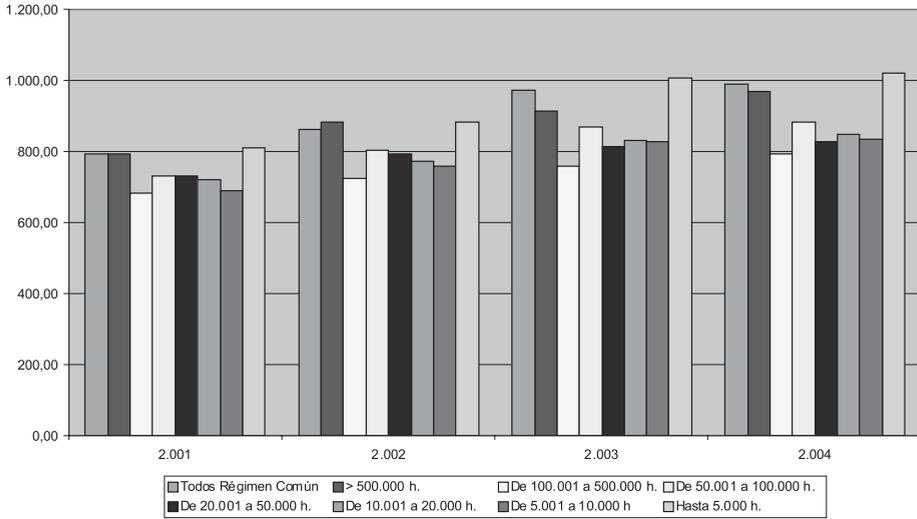


Gráfico A 19. - Evolución de los Ingresos Fiscales

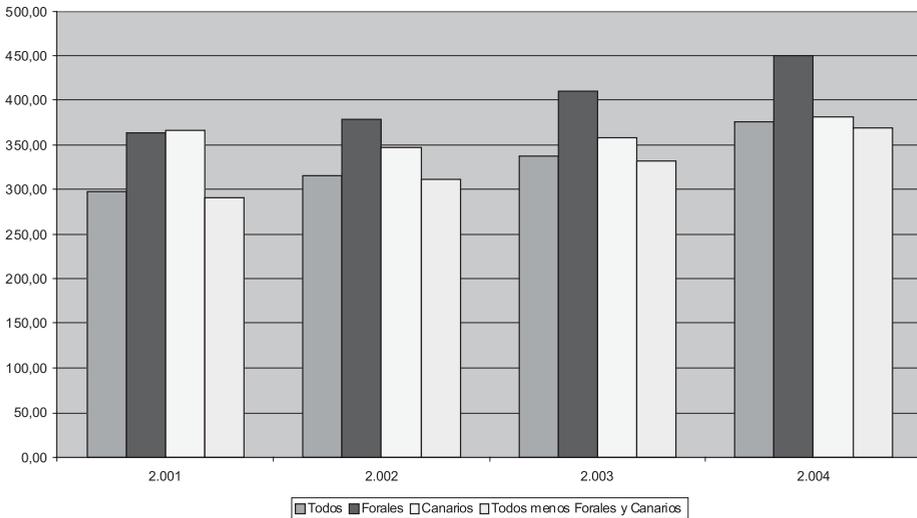


Gráfico A 20. - Evolución de las Transferencias Corrientes

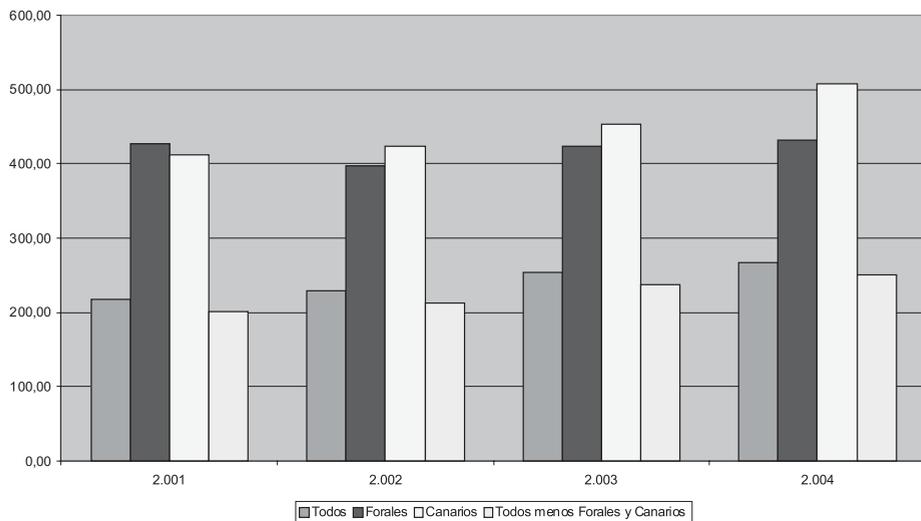


Gráfico A 21. - Evolución de las Transferencias de Capital

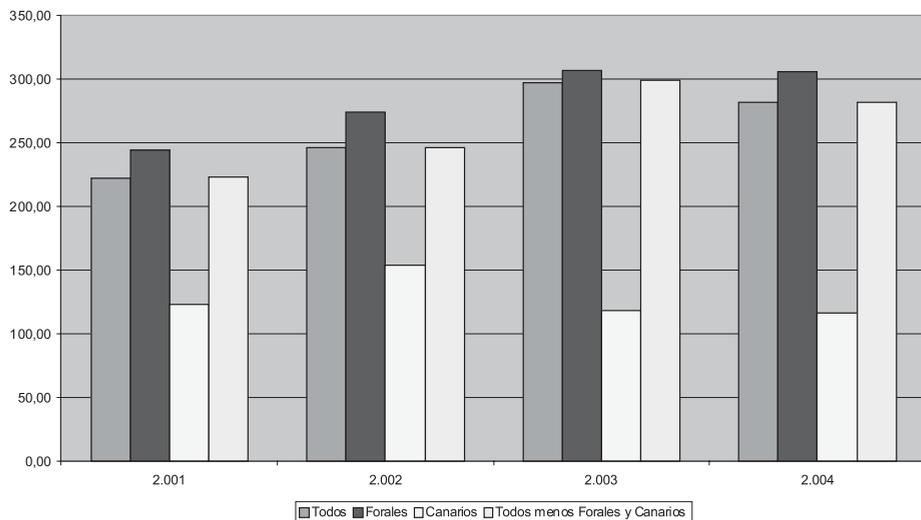


Gráfico A 22. - Evolución de los Ingresos Totales

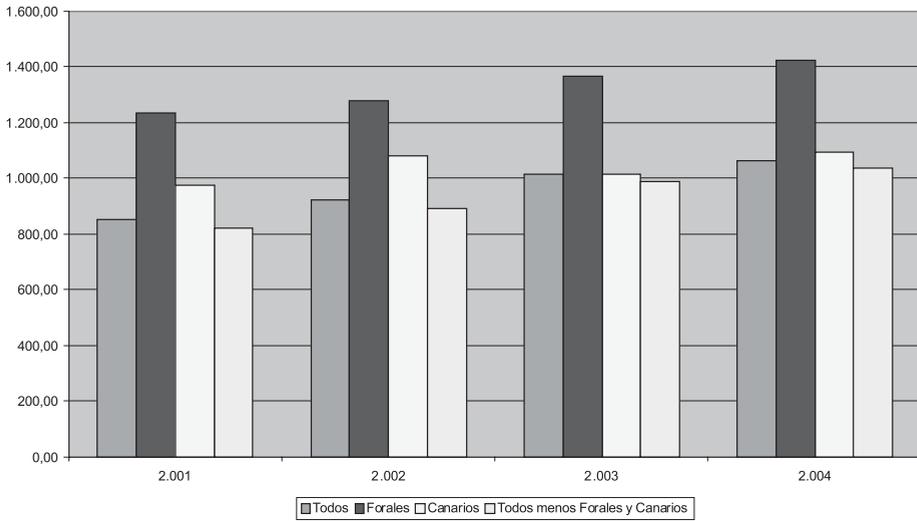


Gráfico A 23. - Evolución de los Ingresos Fiscales

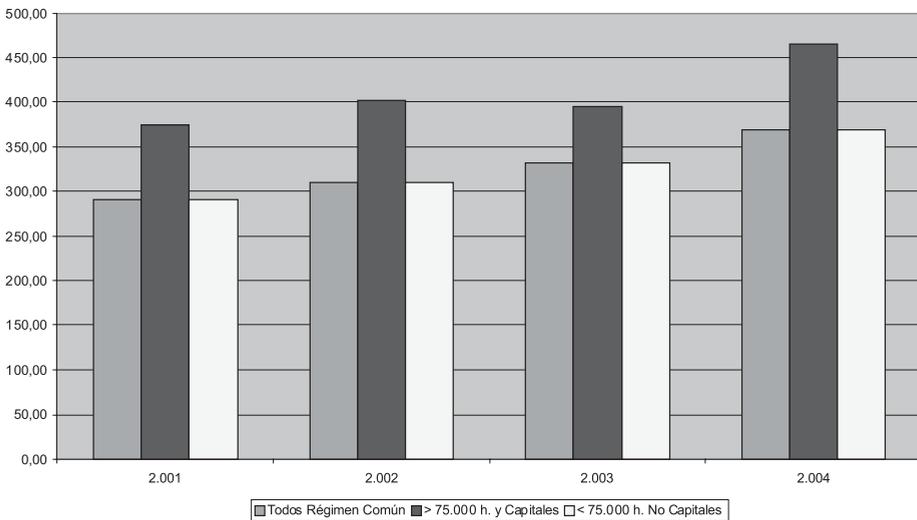


Gráfico A 24. - Evolución de las Transferencias Corrientes

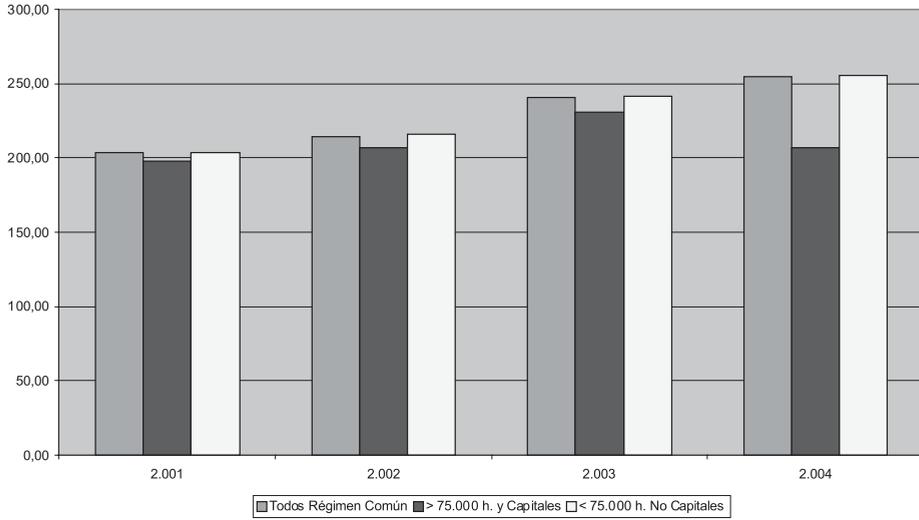


Gráfico A 25. - Evolución de las Transferencias de Capital

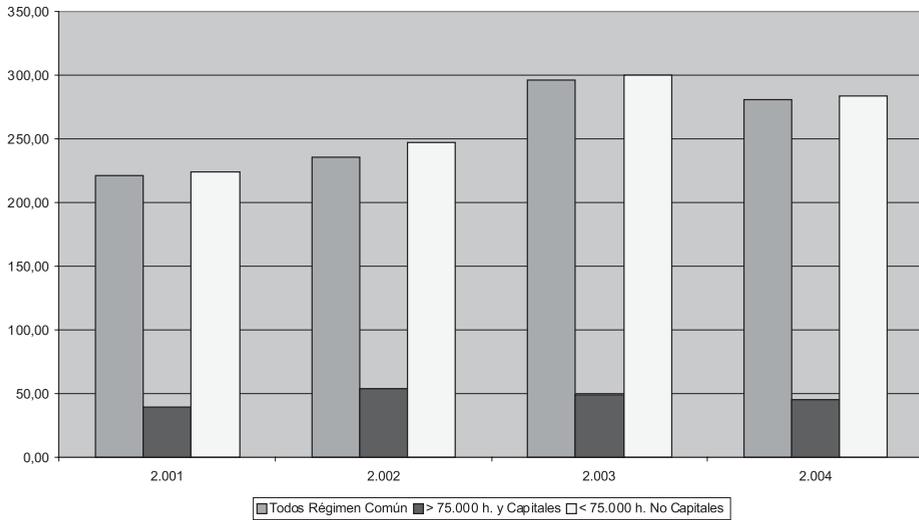


Gráfico A 26. - Evolución de los Ingresos Totales

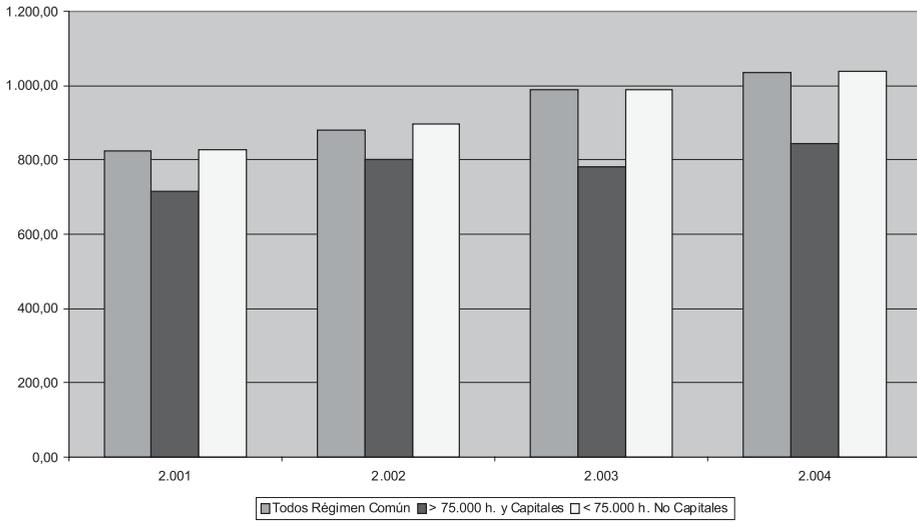


Gráfico A 27. - Evolución de los Ingresos Fiscales

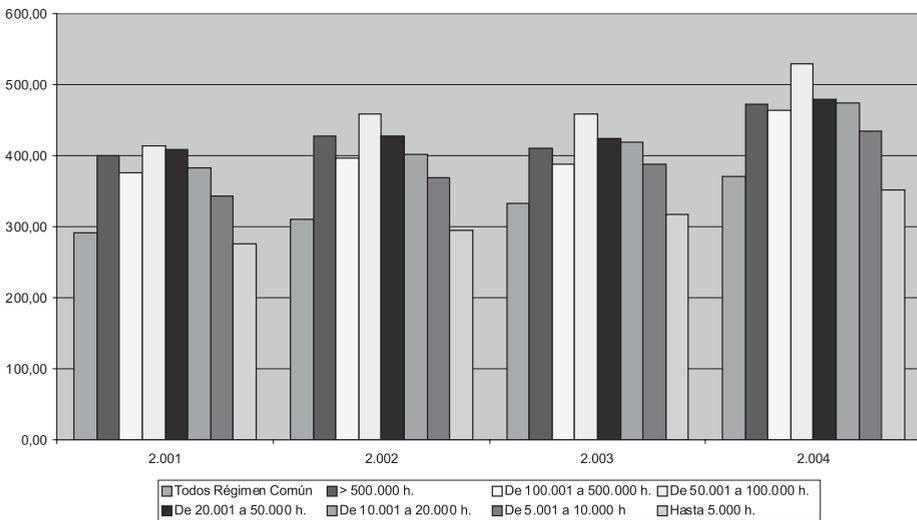


Gráfico A 28. - Evolución de las Transferencias Corrientes

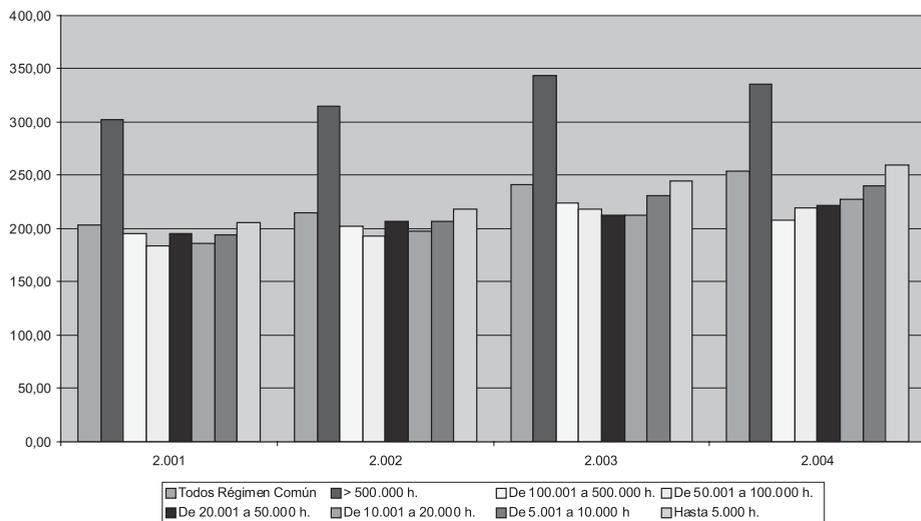


Gráfico A 29. - Evolución de las Transferencias de Capital

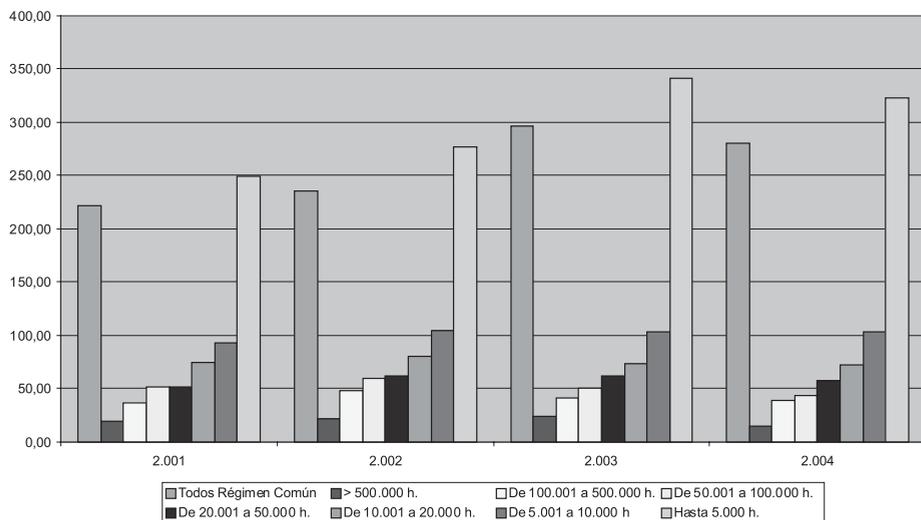


Gráfico A 30. - Evolución de los Ingresos Totales

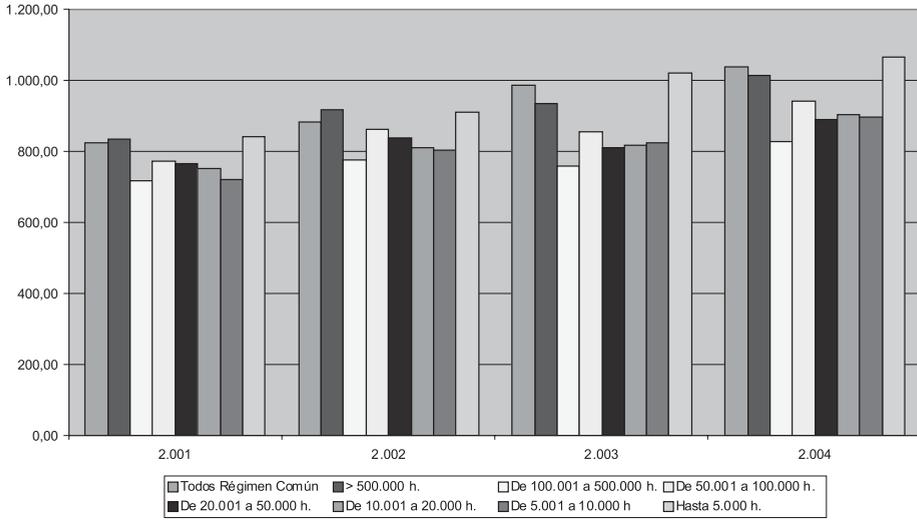


Gráfico A 31. - Evolución del Ahorro Bruto

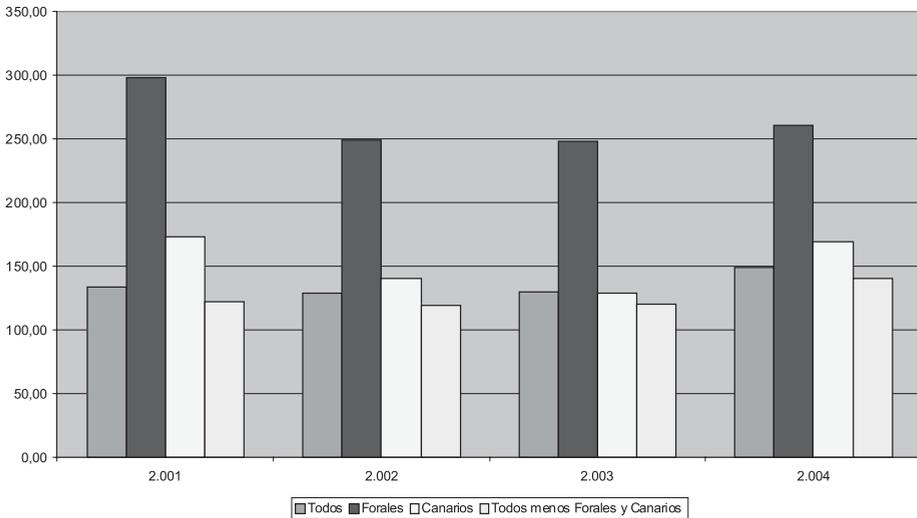


Gráfico A 32. - Evolución del Ahorro Neto

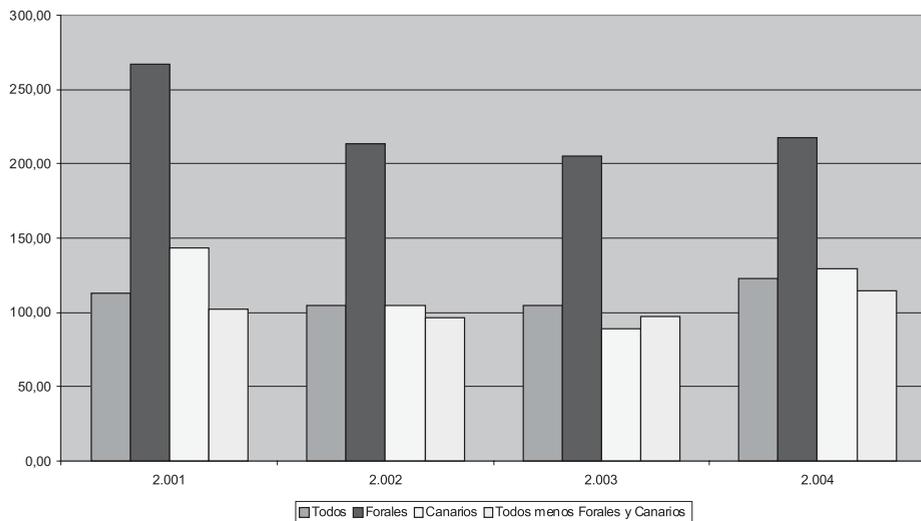


Gráfico A 33. - Evolución de la Capacidad o Necesidad de Financiación

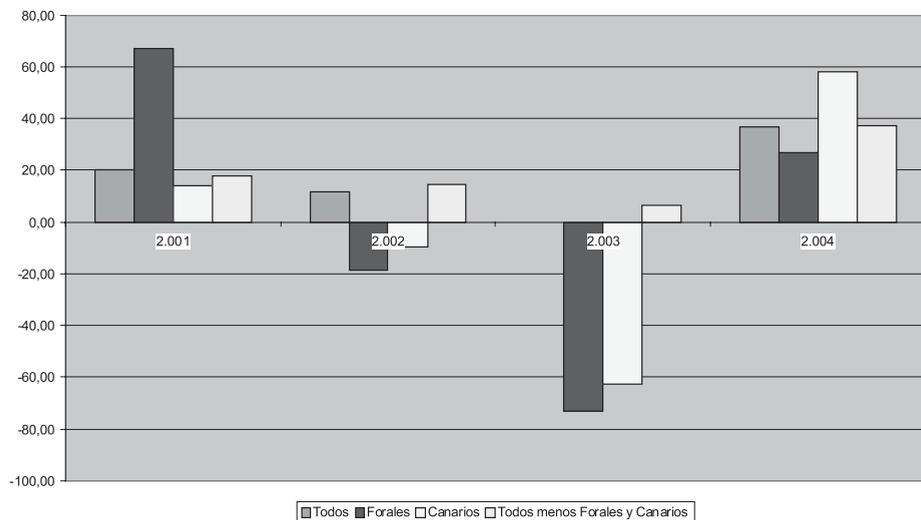


Gráfico A 34. - Evolución del Superávit o Déficit Primario

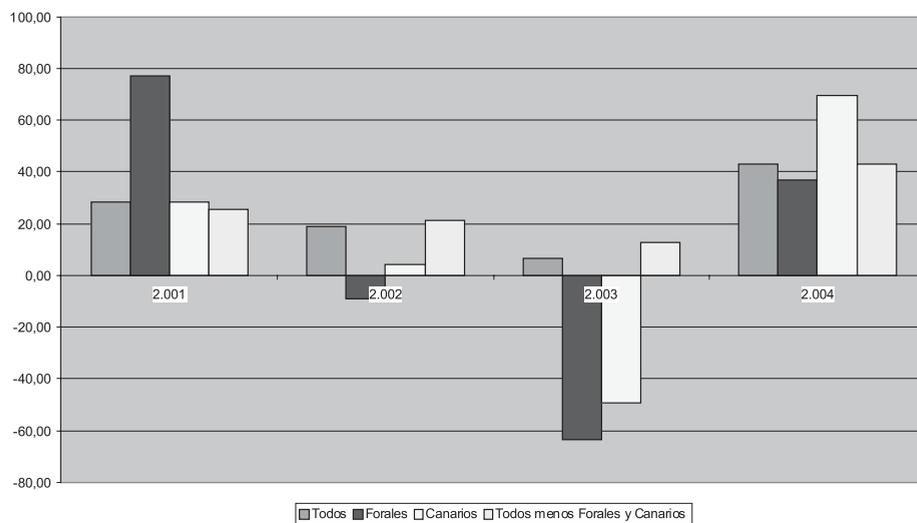


Gráfico A 35. - Evolución del Ahorro Bruto

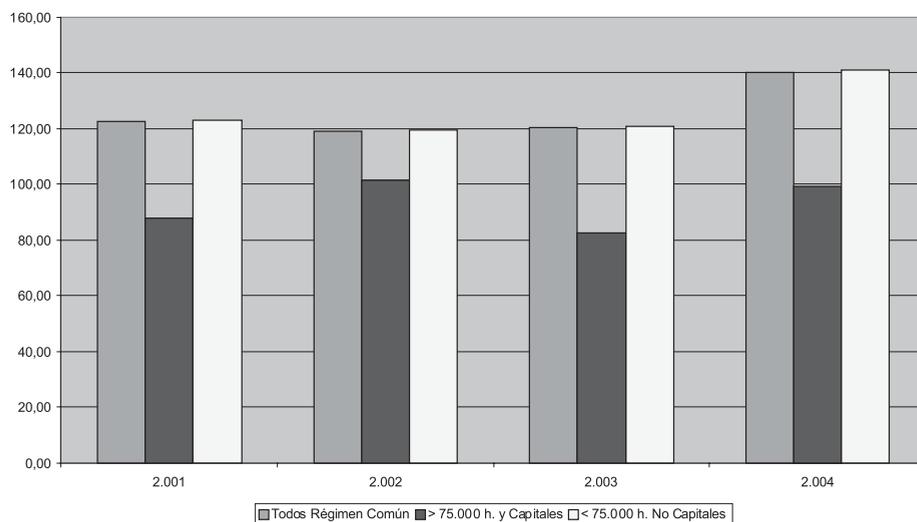


Gráfico A 36. - Evolución del Ahorro Neto

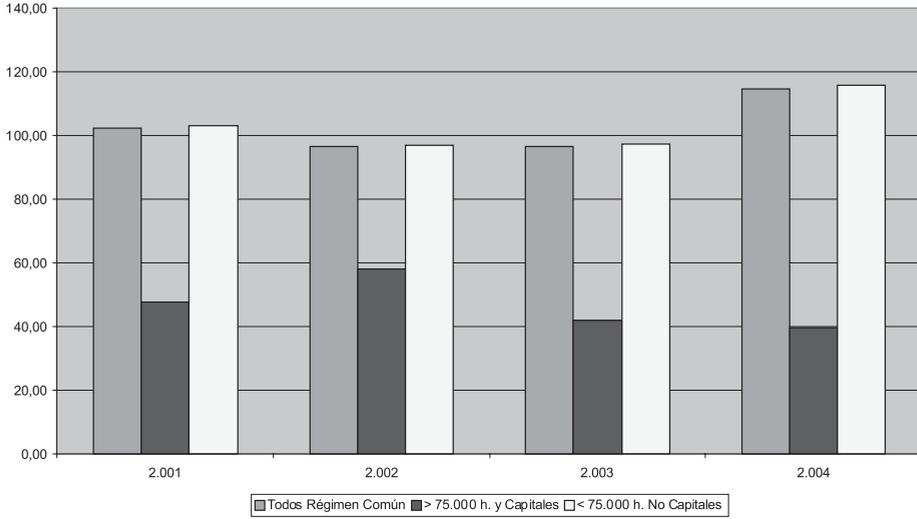


Gráfico A 37. - Evolución de la Capacidad o Necesidad de Financiación

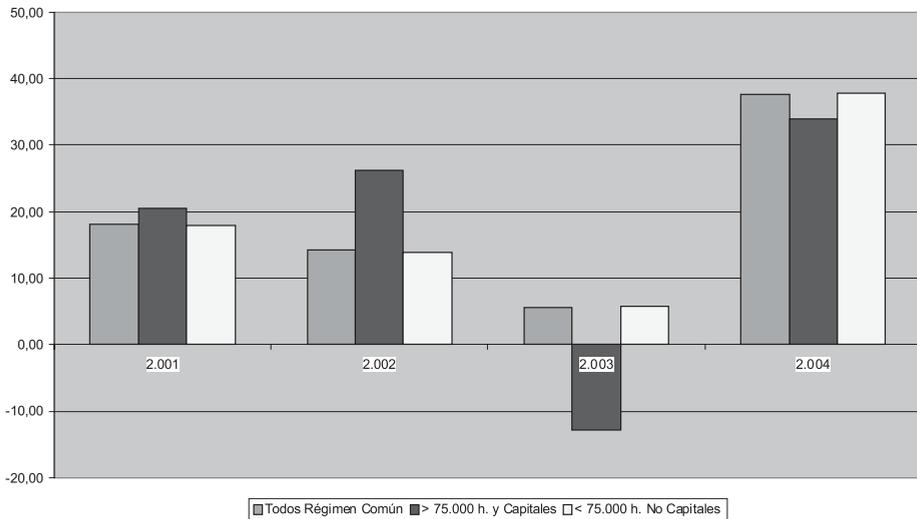


Gráfico A 38. - Evolución del Superávit o Déficit Primario

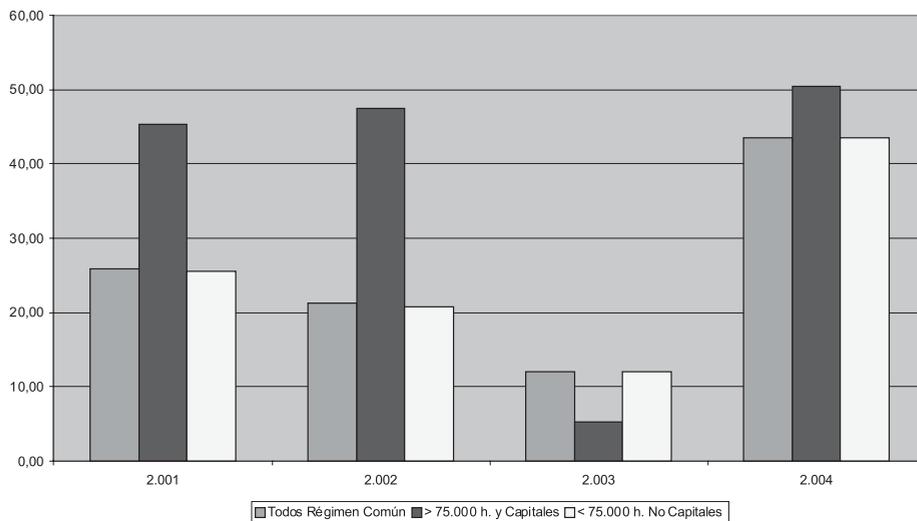


Gráfico A 39. - Evolución del Ahorro Bruto

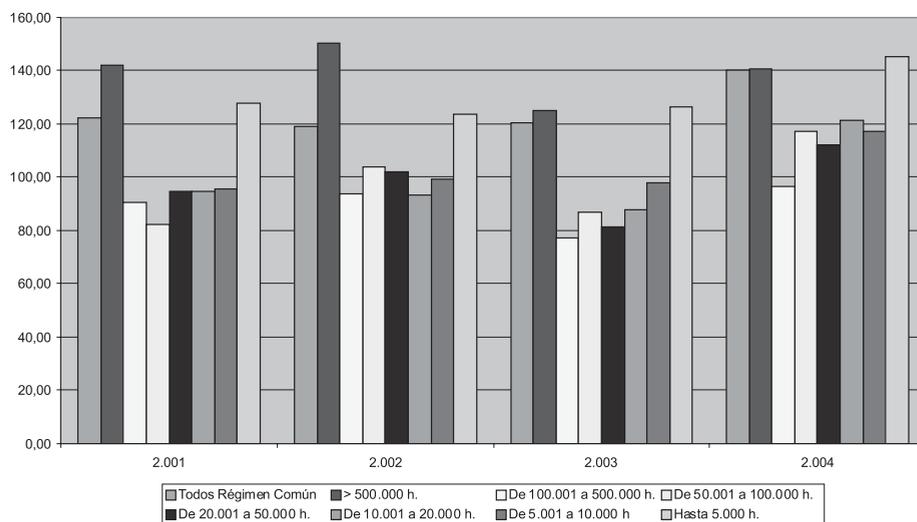


Gráfico A 40. - Evolución del Ahorro Neto

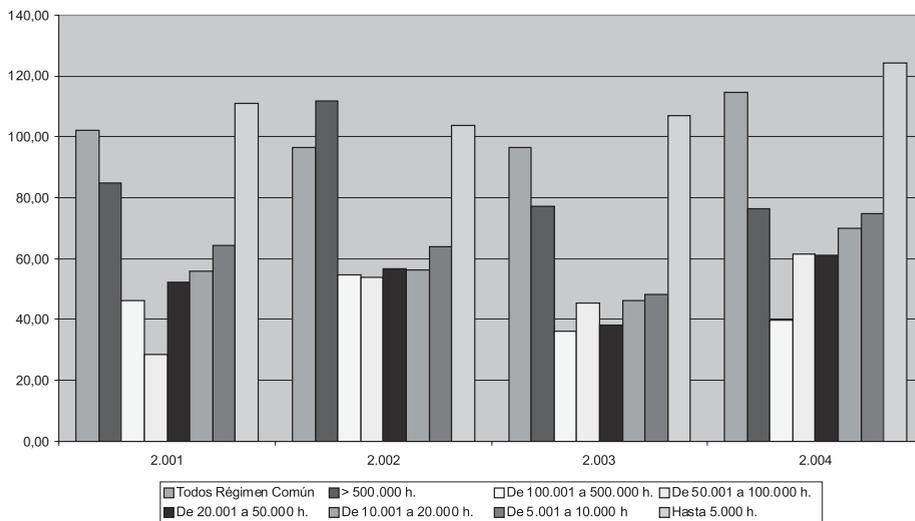


Gráfico A 41. - Evolución de la Capacidad o Necesidad de Financiación

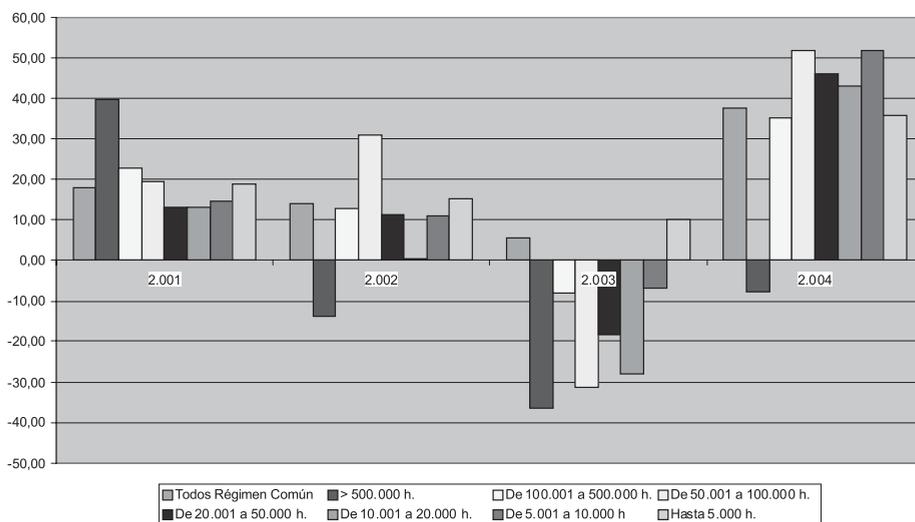


Gráfico A 42. - Evolución del Superávit o Déficit Primario

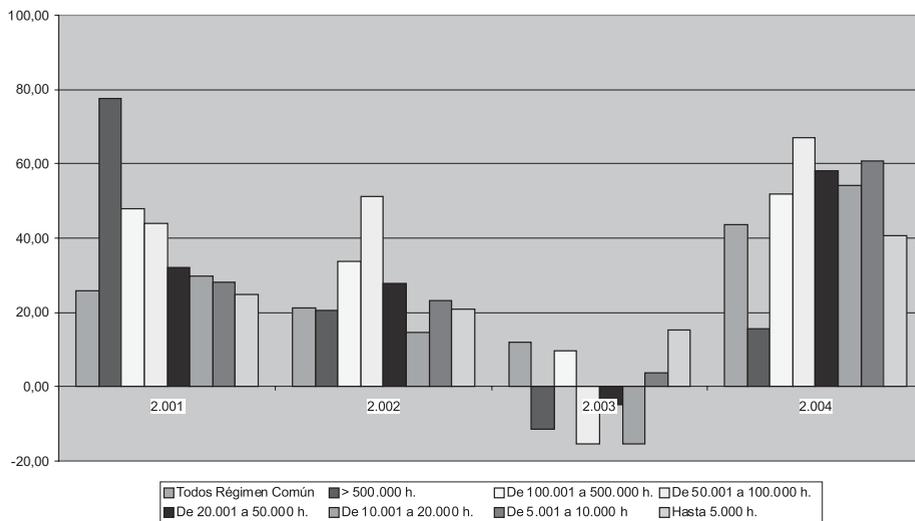


Gráfico A 43. - Evolución del Índice de Cargas Financieras

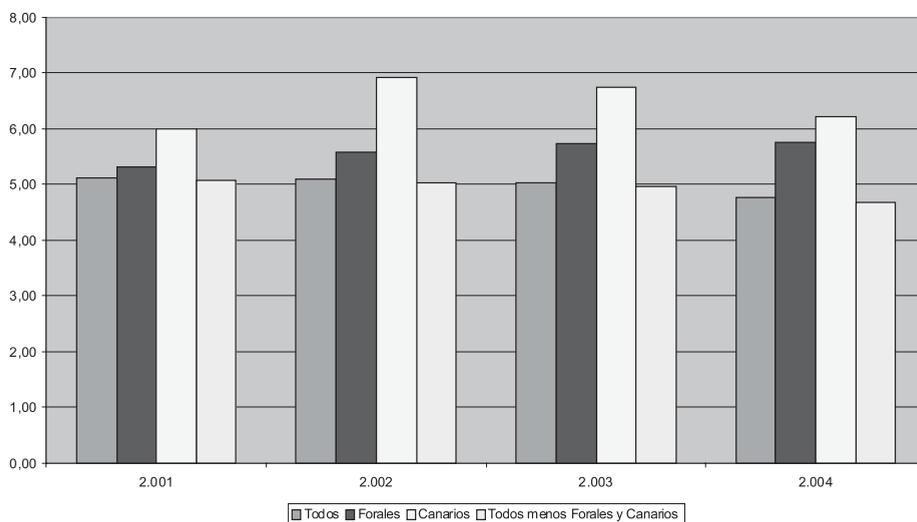


Gráfico A 44. - Evolución del Índice de Cargas Financieras

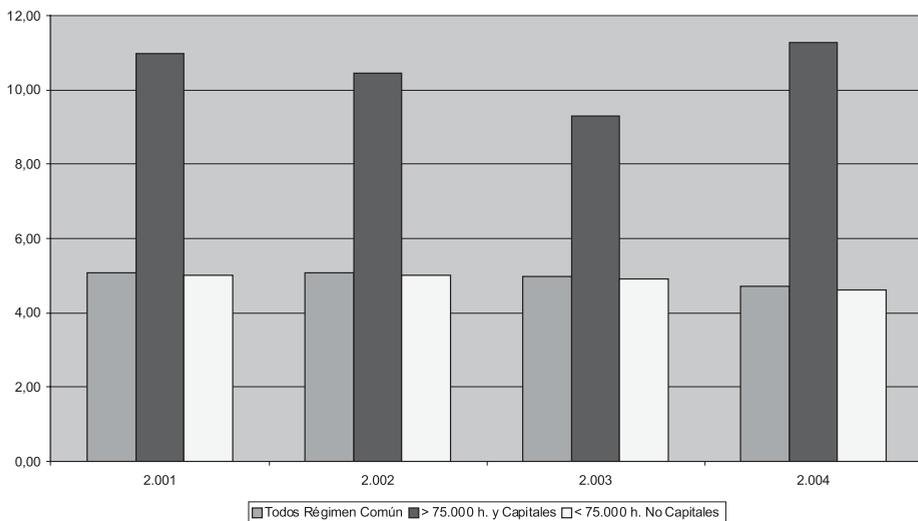
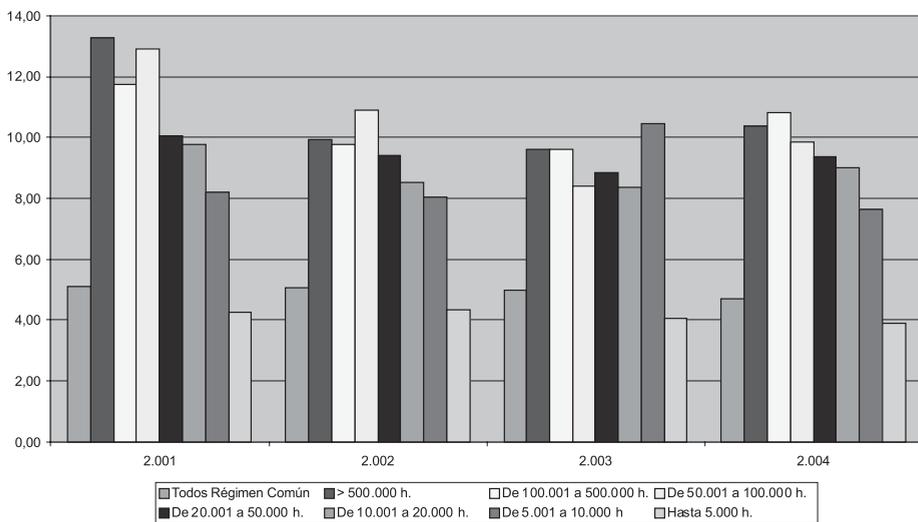


Gráfico A 45. - Evolución del Índice de Cargas Financieras



II.- DIPUTACIONES PROVINCIALES, CABILDOS Y CONSEJOS INSULARES

Cuadro A 57. Evolución de los Gastos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas

Todas	Gastos de Personal		Compras Corrientes de Bienes y Servicios		Transferencias Corrientes		Gastos Corrientes		Gastos de Capital		Total Gastos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	103,70	100,00	50,54	100,00	265,66	100,00	430,27	100,00	120,01	100,00	578,59	100,00
2.002	110,05	106,12	55,71	110,23	280,11	105,44	454,47	105,62	142,32	118,59	622,91	107,66
2.003	116,82	112,64	61,07	120,83	294,87	110,99	479,96	111,55	156,38	130,30	694,40	120,02
2.004	120,05	115,77	67,13	132,83	313,77	118,11	508,01	118,07	135,77	113,13	681,94	117,86

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 58. Evolución de los Gastos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas

Dip. Régimen Foral	Gastos de Personal		Compras Corrientes de Bienes y Servicios		Transferencias Corrientes		Gastos Corrientes		Gastos de Capital		Total Gastos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	176,42	100,00	115,44	100,00	3.689,30	100,00	4.006,31	100,00	306,89	100,00	4.372,29	100,00
2.002	185,46	105,13	135,24	117,16	3.877,68	105,11	4.221,32	105,37	355,88	115,96	4.620,96	105,69
2.003	197,99	112,22	156,61	135,67	4.100,25	111,14	4.477,83	111,77	332,37	108,30	4.867,44	111,32
2.004	207,00	117,33	167,59	145,18	4.384,99	118,86	4.781,59	119,35	316,68	103,19	5.212,38	119,21

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 59. Evolución de los Gastos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas

Dip. Régimen Común	Gastos de Personal		Compras Corrientes de Bienes y Servicios		Transferencias Corrientes		Gastos Corrientes		Gastos de Capital		Total Gastos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	61,18	100,00	27,62	100,00	21,41	100,00	118,11	100,00	67,12	100,00	207,26	100,00
2.002	63,24	103,37	30,13	109,10	24,04	112,24	123,87	104,88	75,38	112,31	218,42	105,39
2.003	67,53	110,37	32,96	119,34	25,44	118,81	131,12	111,02	76,51	113,99	233,49	112,66
2.004	69,75	114,00	34,62	125,37	25,60	119,56	134,60	113,96	70,83	105,54	236,84	114,28

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 60. Evolución de los Gastos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas

Cabildos Canarios	Gastos de Personal		Compras Corrientes de Bienes y Servicios		Transferencias Corrientes		Gastos Corrientes		Gastos de Capital		Total Gastos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	306,74	100,00	145,40	100,00	217,58	100,00	690,31	100,00	342,04	100,00	1.088,83	100,00
2.002	332,76	108,48	156,33	107,52	221,49	101,80	726,99	105,31	419,02	122,51	1.208,82	111,02
2.003	346,37	112,92	167,19	114,98	225,18	103,49	751,95	108,93	508,28	148,60	1.507,56	138,46
2.004	347,08	113,15	189,49	130,32	237,33	109,08	789,40	114,35	410,35	119,97	1.251,66	114,95

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 61. Evolución de los Gastos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas

Consejos Balears	Gastos de Personal		Compras Corrientes de Bienes y Servicios		Transferencias Corrientes		Gastos Corrientes		Gastos de Capital		Total Gastos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	95,81	100,00	54,65	100,00	48,01	100,00	201,57	100,00	85,06	100,00	297,86	100,00
2.002	107,76	112,48	65,37	119,62	62,96	131,14	239,23	118,69	131,06	154,08	381,27	128,00
2.003	124,33	129,77	73,96	135,33	64,76	134,87	266,06	132,00	170,96	200,99	462,24	155,19
2.004	140,53	146,68	92,95	170,08	71,01	147,90	307,70	152,65	136,73	160,75	460,02	154,44

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 62. Evolución de los Ingresos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas

Todas	Ingresos Fiscales		Transferencias Corrientes		Transferencias de Capital		Pasivos Financieros		Otros Ingresos		Total Ingresos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	332,35	100,00	163,61	100,00	57,22	100,00	42,81	100,00	10,86	100,00	606,85	100,00
2.002	337,87	101,66	183,02	111,86	63,50	110,98	44,70	104,40	12,34	113,61	641,42	105,70
2.003	360,25	108,39	186,18	113,80	72,02	125,87	48,45	113,16	12,61	116,09	679,50	111,97
2.004	400,68	120,56	183,94	112,43	72,68	127,03	28,59	66,78	11,06	101,88	696,96	114,85

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 63. Evolución de los Ingresos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas

Dip. Régimen Foral	Ingresos Fiscales		Transferencias Corrientes		Transferencias de Capital		Pasivos Financieros		Otros Ingresos		Total Ingresos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	4.170,49	100,00	64,99	100,00	67,85	100,00	74,60	100,00	43,27	100,00	4.421,20	100,00
2.002	4.390,96	105,29	106,72	164,22	69,58	102,55	72,61	97,33	26,27	60,70	4.666,14	105,54
2.003	4.602,66	110,36	145,68	224,18	72,01	106,14	24,65	33,04	19,59	45,27	4.864,59	110,03
2.004	5.011,62	120,17	98,12	150,99	71,60	105,53	52,95	70,97	14,45	33,40	5.248,74	118,72

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 64. Evolución de los Ingresos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas

Dip. Régimen Común	Ingresos Fiscales		Transferencias Corrientes		Transferencias de Capital		Pasivos Financieros		Otros Ingresos		Total Ingresos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	23,16	100,00	132,43	100,00	29,39	100,00	18,39	100,00	7,10	100,00	210,47	100,00
2.002	23,64	102,06	139,48	105,32	32,65	111,08	19,21	104,43	10,97	154,60	225,95	107,35
2.003	21,42	92,49	148,57	112,18	34,64	117,86	16,12	87,65	12,83	180,83	233,58	110,98
2.004	39,32	169,78	136,91	103,38	37,41	127,28	23,00	125,03	10,31	145,25	246,95	117,33

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 65. Evolución de los Ingresos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas

Cabildos Canarios	Ingresos Fiscales		Transferencias Corrientes		Transferencias de Capital		Pasivos Financieros		Otros Ingresos		Total Ingresos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	497,10	100,00	351,44	100,00	203,66	100,00	173,33	100,00	19,60	100,00	1.245,13	100,00
2.002	440,02	88,52	413,79	117,74	208,45	102,35	182,50	105,29	16,60	84,71	1.261,37	101,30
2.003	526,22	105,86	363,39	103,40	270,33	132,74	234,61	135,36	11,55	58,93	1.406,11	112,93
2.004	534,76	107,58	439,92	125,18	261,18	128,25	47,35	27,32	15,93	81,27	1.299,15	104,34

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 66. Evolución de los Ingresos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas

Consejos Balears	Ingresos Fiscales		Transferencias Corrientes		Transferencias de Capital		Pasivos Financieros		Otros Ingresos		Total Ingresos	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	26,17	100,00	218,85	100,00	57,35	100,00	15,82	100,00	5,72	100,00	323,90	100,00
2.002	26,67	101,90	272,30	124,42	109,94	191,70	18,08	114,35	5,77	100,82	432,76	133,61
2.003	22,39	85,55	289,69	132,37	82,72	144,23	47,35	299,42	5,22	91,31	447,37	138,12
2.004	54,07	206,61	268,09	122,50	80,75	140,81	31,33	198,10	5,91	103,26	440,15	135,89

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 67. Evolución de Ahorro y Déficit de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas

Todas	Ahorro Bruto		Ahorro Neto		Capacidad o Necesidad de Financiación		Superávit o Déficit Primario	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	71,32	100,00	47,33	100,00	8,88	100,00	19,25	100,00
2.002	70,99	99,54	49,68	104,96	-3,48	-39,19	5,12	26,60
2.003	69,87	97,97	20,52	43,36	-8,04	-90,59	-0,83	-4,30
2.004	80,19	112,43	50,28	106,22	18,29	206,03	25,34	131,67

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 68. Evolución de Ahorro y Déficit de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas

Dip. Régimen Foral	Ahorro Bruto		Ahorro Neto		Capacidad o Necesidad de Financiación		Superávit o Déficit Primario	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	248,68	100,00	205,10	100,00	13,55	100,00	38,70	100,00
2.002	292,34	117,56	272,98	133,10	13,37	98,66	36,30	93,78
2.003	282,14	113,45	260,73	127,12	23,70	174,90	46,67	120,58
2.004	338,96	136,30	271,57	132,41	95,99	708,47	118,00	304,88

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 69. Evolución de Ahorro y Déficit de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas

Dip. Régimen Común	Ahorro Bruto		Ahorro Neto		Capacidad o Necesidad de Financiación		Superávit o Déficit Primario	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	40,94	100,00	22,45	100,00	3,38	100,00	11,27	100,00
2.002	42,02	102,63	26,13	116,38	4,55	134,65	11,01	97,70
2.003	41,14	100,48	22,91	102,02	7,77	229,90	12,97	115,03
2.004	43,65	106,60	18,14	80,77	11,17	330,47	15,79	140,07

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 70. Evolución de Ahorro y Déficit de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas

Cabildos Canarios	Ahorro Bruto		Ahorro Neto		Capacidad o Necesidad de Financiación		Superávit o Déficit Primario	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	170,27	100,00	118,76	100,00	31,89	100,00	52,48	100,00
2.002	136,24	80,02	79,71	67,12	-74,32	-233,09	-57,92	-110,37
2.003	143,42	84,23	-97,79	-82,35	-94,52	-296,43	-81,31	-154,94
2.004	193,92	113,89	149,24	125,67	47,38	148,58	62,87	119,81

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 71. Evolución de Ahorro y Déficit de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas

Consejos Baleares	Ahorro Bruto		Ahorro Neto		Capacidad o Necesidad de Financiación		Superávit o Déficit Primario	
	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices	€/H.	Índices
2.001	47,86	100,00	38,04	100,00	20,15	100,00	23,25	100,00
2.002	64,36	134,47	54,55	143,40	43,24	214,56	46,38	199,45
2.003	49,92	104,29	26,21	68,91	-38,33	-190,17	-35,31	-151,84
2.004	18,87	39,43	5,21	13,70	-37,10	-184,10	-33,89	-145,74

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 72. Evolución del Índice de Cargas Financieras de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas

Todas	Cargas Financieras Sobre Ingresos Corrientes	
	€/H.	Índices
2.001	13,92	100,00
2.002	11,46	82,32
2.003	13,08	93,96
2.004	14,05	100,95

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 73. Evolución del Índice de Cargas Financieras de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas

Dip. Régimen Foral	Cargas Financieras Sobre Ingresos Corrientes	
	€/H.	Índices
2.001	1,60	100,00
2.002	0,99	61,86
2.003	0,98	61,37
2.004	1,84	115,04

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 74. Evolución del Índice de Cargas Financieras de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas

Dip. Régimen Común	Cargas Financieras Sobre Ingresos Corrientes	
	€/H.	Índices
2.001	16,59	100,00
2.002	13,43	80,95
2.003	13,52	81,48
2.004	16,85	101,55

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 75. Evolución del Índice de Cargas Financieras de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas

Cabildos Canarios	Cargas Financieras Sobre Ingresos Corrientes	
	€/H.	Índices
2.001	7,92	100,00
2.002	8,21	103,60
2.003	17,86	225,44
2.004	7,84	98,97

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro A 76. Evolución del Índice de Cargas Financieras de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas

Consejos Baleares	Cargas Financieras Sobre Ingresos Corrientes	
	€/H.	Índices
2.001	6,31	100,00
2.002	4,47	70,83
2.003	8,36	132,49
2.004	5,26	83,35

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Gráfico A 46. - Evolución de los Gastos de Personal

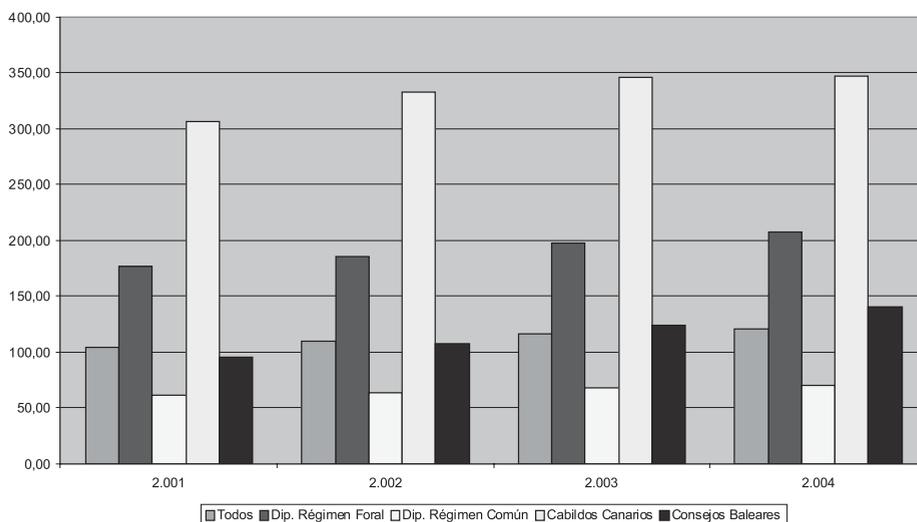


Gráfico A 47. - Evolución de las Compras Corrientes de Bienes y Servicios

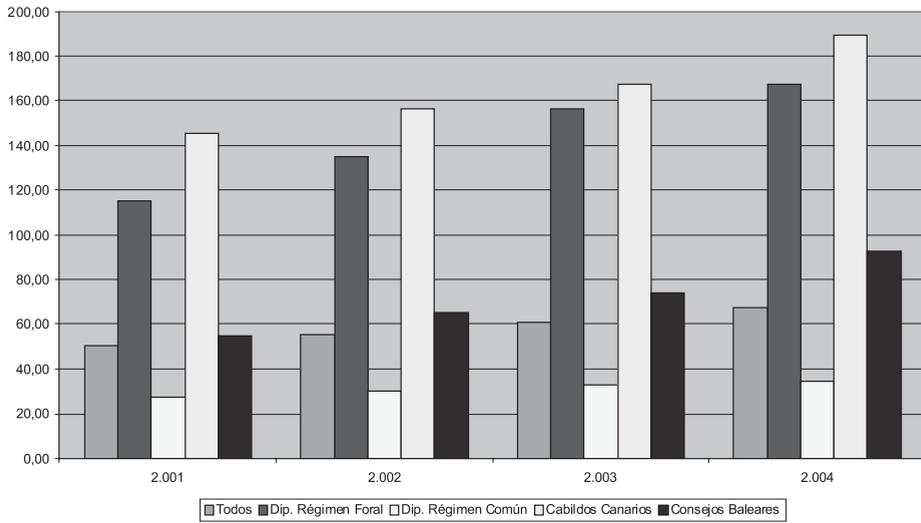


Gráfico A 48. - Evolución de las Transferencias Corrientes

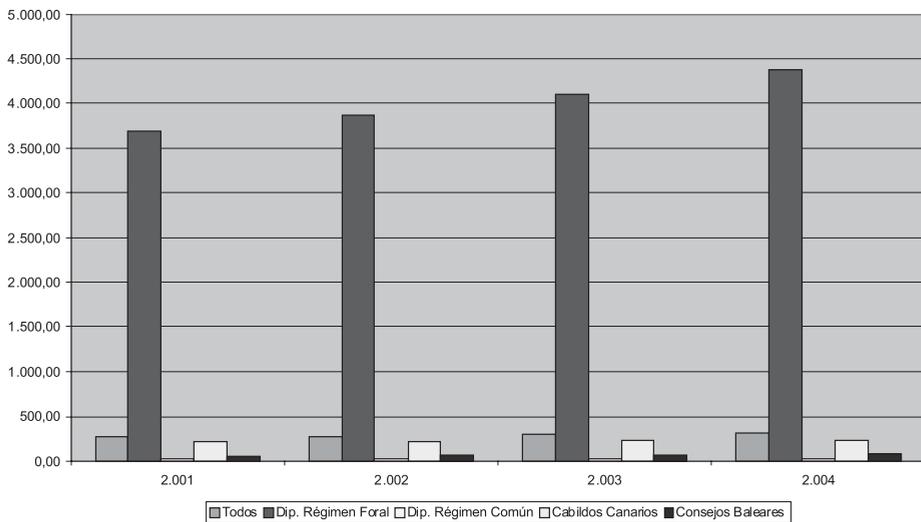


Gráfico A 49. - Evolución de los Gastos Corrientes

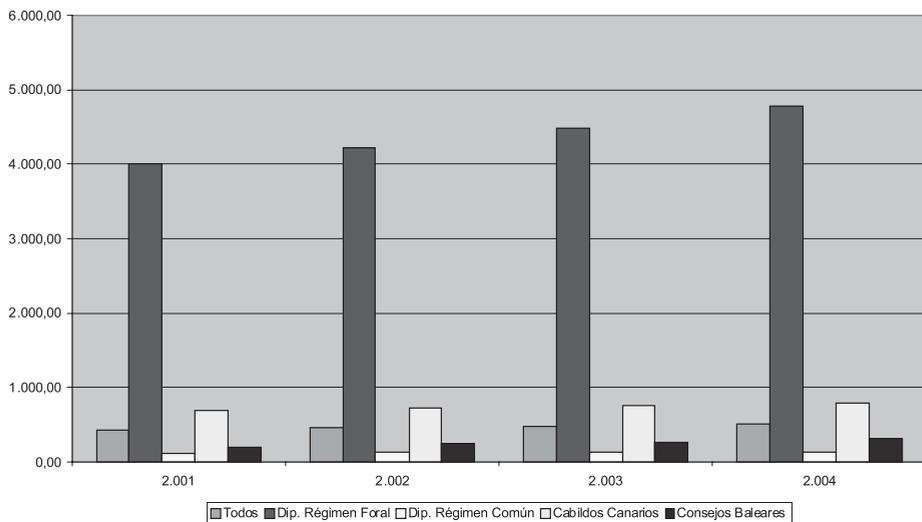


Gráfico A 50. - Evolución de los Gastos de Capital

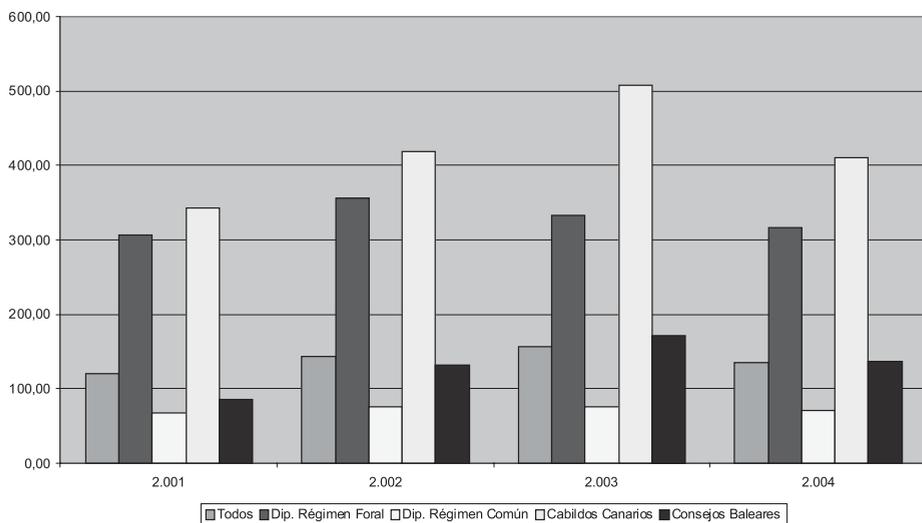


Gráfico A 51. - Evolución de los Gastos Totales

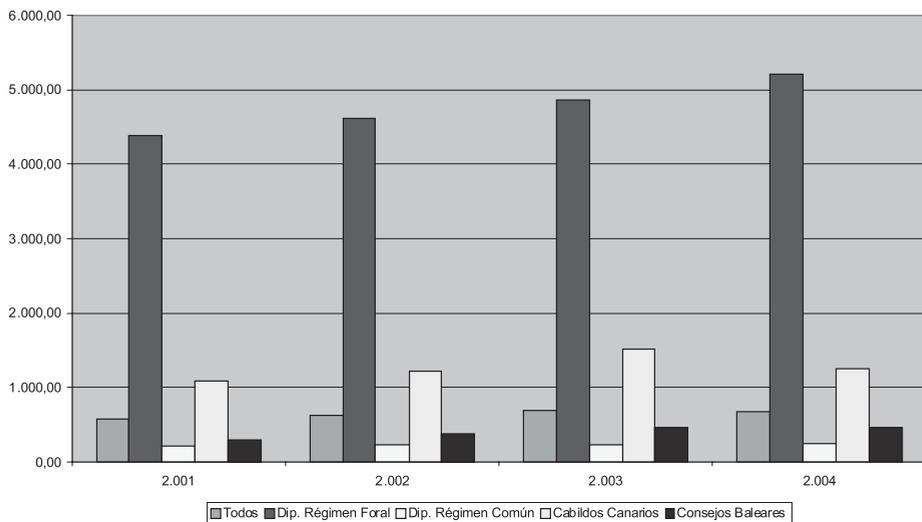


Gráfico A 52. - Evolución de los Ingresos Fiscales

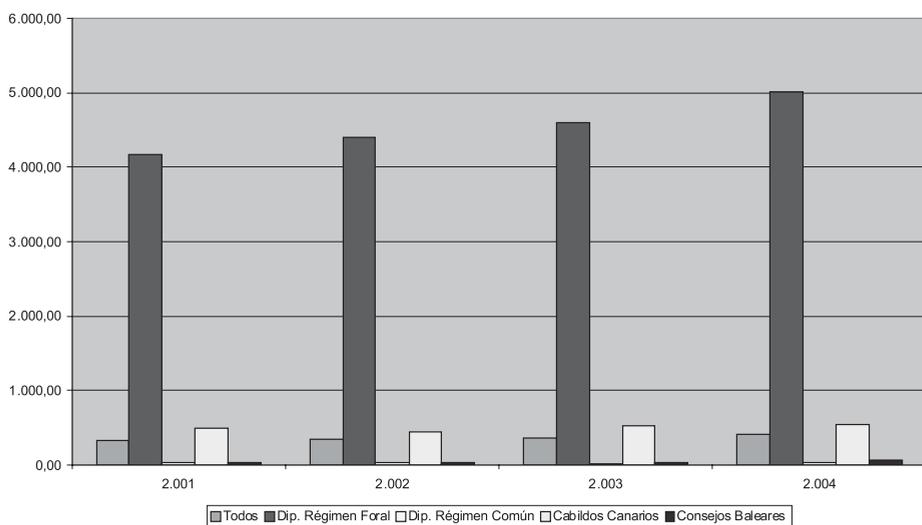


Gráfico A 53. - Evolución de las Transferencias Corrientes

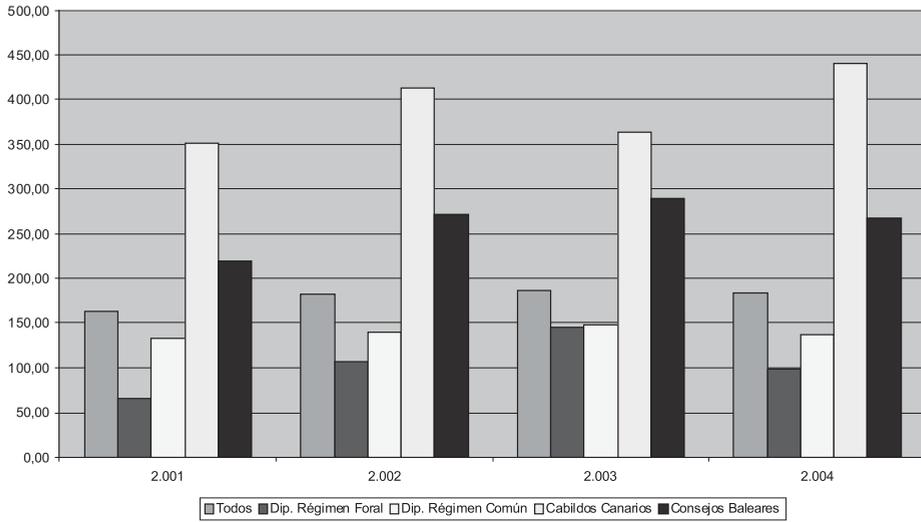


Gráfico A 54. - Evolución de las Transferencias de Capital

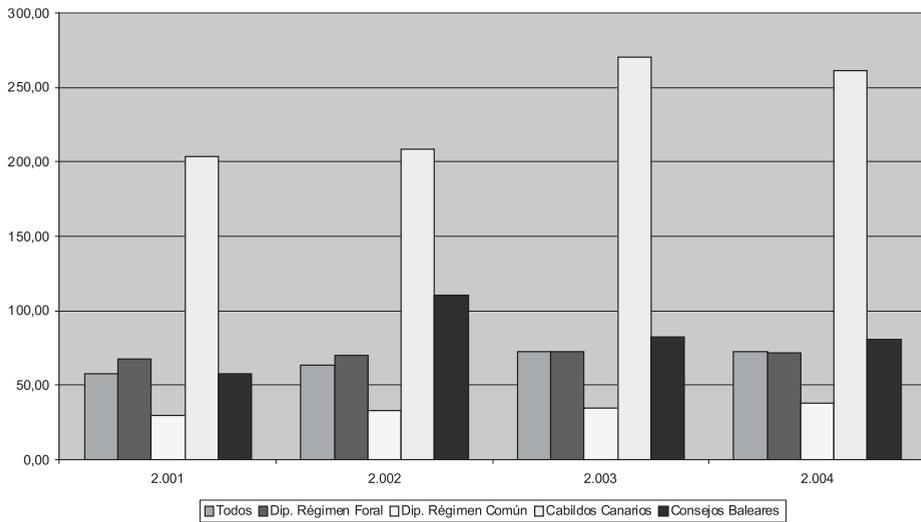


Gráfico A 55. - Evolución de los Ingresos Totales

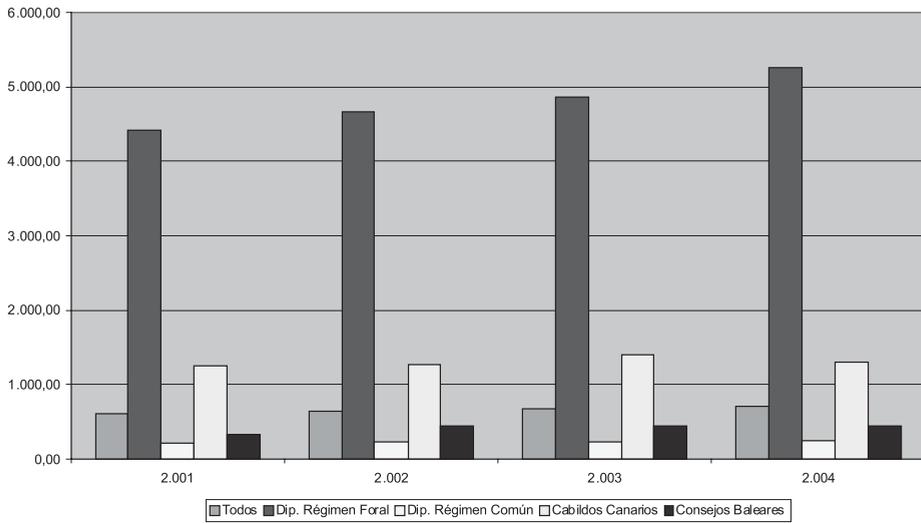


Gráfico A 56. - Evolución del Ahorro Bruto

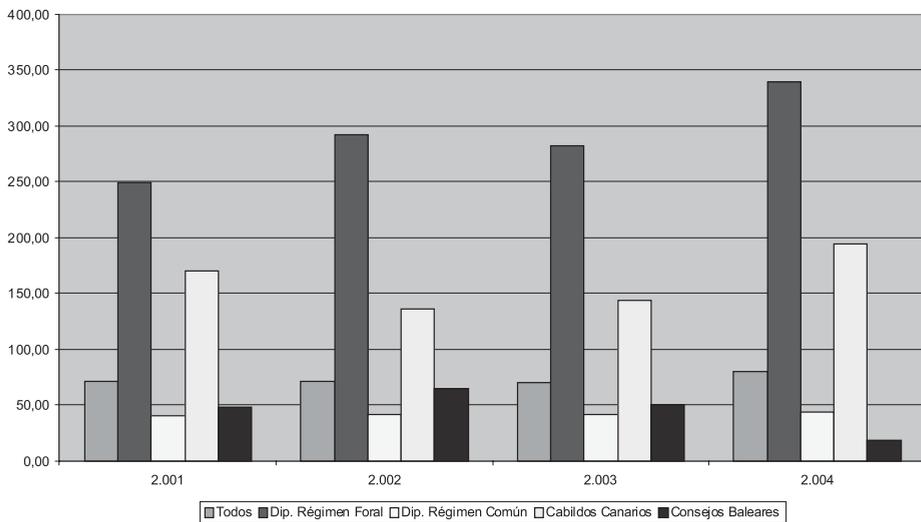


Gráfico A 57. - Evolución del Ahorro Neto

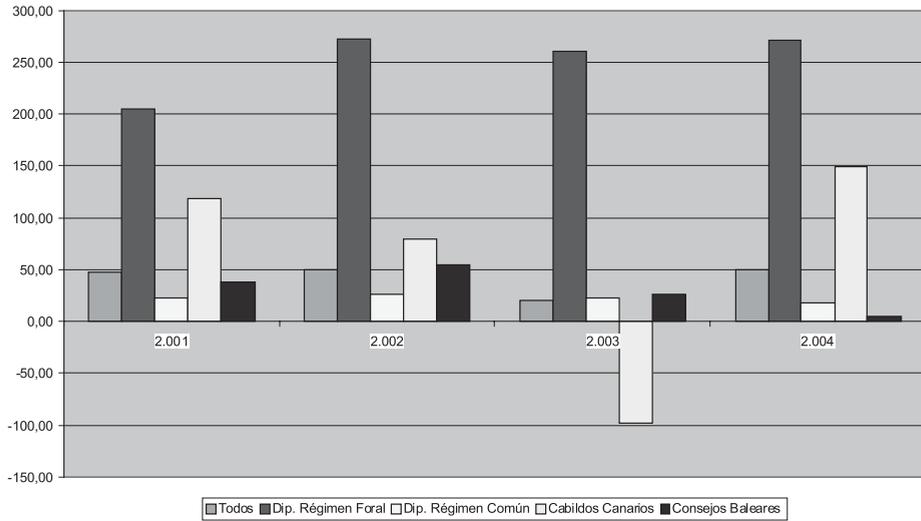


Gráfico A 58. - Evolución de la Capacidad o Necesidad de Financiación

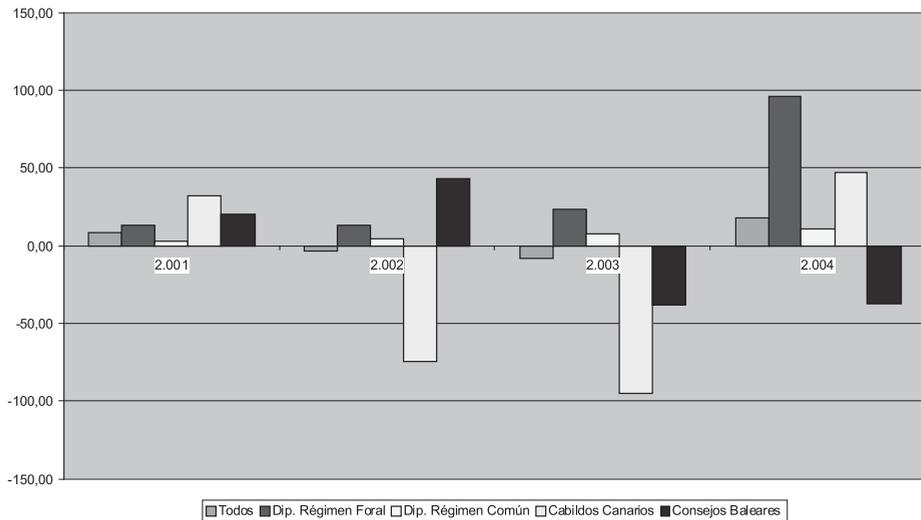


Gráfico A 59. - Evolución del Superávit o Déficit Primario

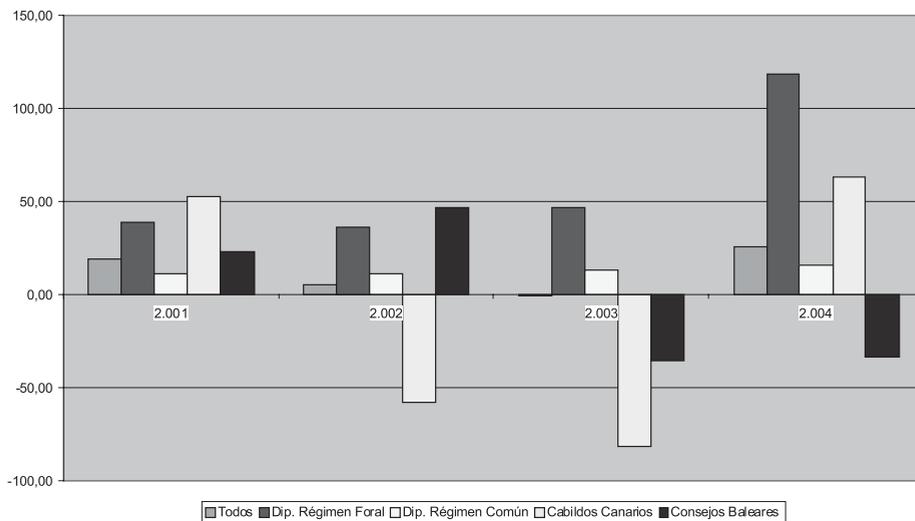
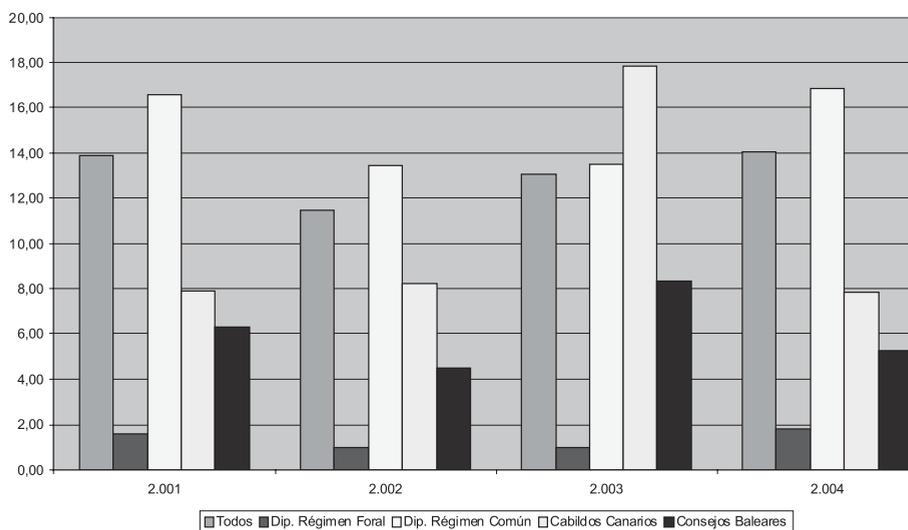


Gráfico A 60. - Evolución del Índice de Cargas Financieras



**B.- DESGLOSE GASTOS MUNICIPALES
(2004)**

I.- «COMUNES», «FORALES»
Y CANARIOS

Cuadro B 1. Estructura de los Gastos de los Municipios Españoles (2004)

Euros por Habitante						
Todos	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	215,38	291,44	49,82	562,80	424,47	1.015,73
Desviación Típica	136,04	194,03	72,39	302,30	656,95	814,26
Coefficiente de Variación	63,16	66,58	145,30	53,71	154,77	80,16
Mínimo	0,00	0,00	0,00	95,20	0,00	95,20
1er Cuartil	125,99	181,14	16,23	389,00	129,11	601,70
Mediana	188,97	248,42	32,88	500,51	242,35	809,59
3er Cuartil	272,07	343,33	59,46	654,79	472,07	1.138,96
Máximo	2.103,52	6.021,53	2.713,95	8.030,82	22.923,82	23.509,38

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro B 2. Estructura de los Gastos de los Municipios Españoles (2004)

%						
Todos	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	24,85	31,99	5,31	62,82	34,40	100,00
Desviación Típica	12,38	12,47	5,47	18,51	19,13	0,00
Coefficiente de Variación	49,82	38,98	102,98	29,46	55,61	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro B 3. Estructura de los Gastos de los Municipios Españoles de Régimen Foral (2004)

Euros por Habitante						
Forales	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	252,28	339,30	118,07	719,43	596,31	1.367,23
Desviación Típica	123,80	180,25	99,69	285,22	773,78	898,41
Coefficiente de Variación	49,07	53,12	84,43	39,65	129,76	65,71
Mínimo	27,88	21,26	0,22	217,11	0,00	298,37

Euros por Habitante						
Forales	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
1er Cuartil	166,85	237,20	57,58	536,89	163,99	854,01
Mediana	240,98	306,66	95,86	686,99	341,79	1.123,09
3er Cuartil	322,02	411,50	148,35	839,52	778,20	1.637,43
Máximo	1.020,16	2.074,03	1.169,94	2.795,33	8.591,24	9.163,16

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro B 4. Estructura de los Gastos de los Municipios Españoles de Régimen Foral (2004)

%						
Forales	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	21,90	28,26	10,11	61,12	34,93	100,00
Desviación Típica	11,03	11,80	7,49	19,94	20,70	0,00
Coefficiente de Variación	50,37	41,75	74,08	32,62	59,27	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro B 5. Estructura de los Gastos de los Municipios Canarios (2004)

Euros por Habitante						
Canarias	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	373,12	294,74	60,44	739,99	243,22	1.025,67
Desviación Típica	147,62	178,63	44,69	280,73	165,66	348,40
Coefficiente de Variación	39,56	60,61	73,93	37,94	68,11	33,97
Mínimo	187,87	93,48	14,04	382,97	38,93	500,54
1er Cuartil	267,70	201,80	31,02	561,34	139,21	792,49
Mediana	343,17	245,01	51,97	664,22	195,85	945,48
3er Cuartil	450,37	340,00	70,25	809,95	301,05	1.183,89
Máximo	1.007,99	1.403,04	269,97	1.931,29	876,20	2.099,55

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro B 6. Estructura de los Gastos de los Municipios Canarios (2004)

%						
Canarias	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	37,14	28,33	6,18	72,77	23,00	100,00
Desviación Típica	9,98	9,07	4,74	10,99	11,00	0,00
Coefficiente de Variación	26,89	32,02	76,64	15,11	47,81	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro B 7. Estructura de los Gastos de los Municipios Españoles de Régimen Común excluidos los Canarios (2004)

Euros por Habitante						
Todos sin Forales ni Canarias	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	210,21	287,45	44,15	547,59	412,96	986,97
Desviación Típica	135,04	194,81	67,03	299,52	648,59	804,99
Coefficiente de Variación	64,24	67,77	151,84	54,70	157,06	81,56
Mínimo	0,00	0,00	0,00	95,20	0,00	95,20
1er Cuartil	122,50	178,28	14,85	381,09	127,03	586,45
Mediana	183,27	243,53	30,33	486,23	238,59	784,73
3er Cuartil	265,18	336,68	53,46	631,07	454,92	1.102,00
Máximo	2.103,52	6.021,53	2.713,95	8.030,82	22.923,82	23.509,38

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro B 8. Estructura de los Gastos de los Municipios Españoles de Régimen Común excluidos los Canarios (2004)

%						
Todos sin Forales ni Canarias	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	24,92	32,34	4,92	62,82	34,52	100,00
Desviación Típica	12,40	12,51	5,09	18,42	19,04	0,00
Coefficiente de Variación	49,76	38,68	103,58	29,33	55,17	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Gráfico B 1. - Estructura de Gastos de los Municipios Españoles (€ per cápita) (2004)

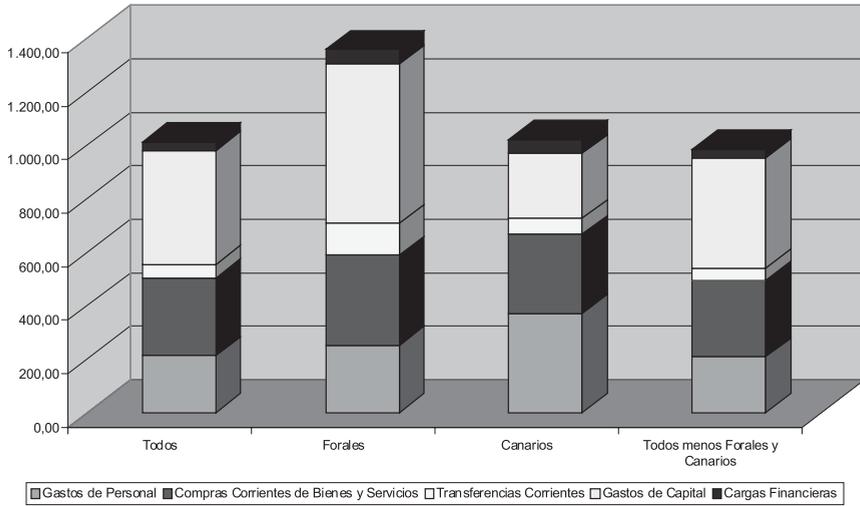
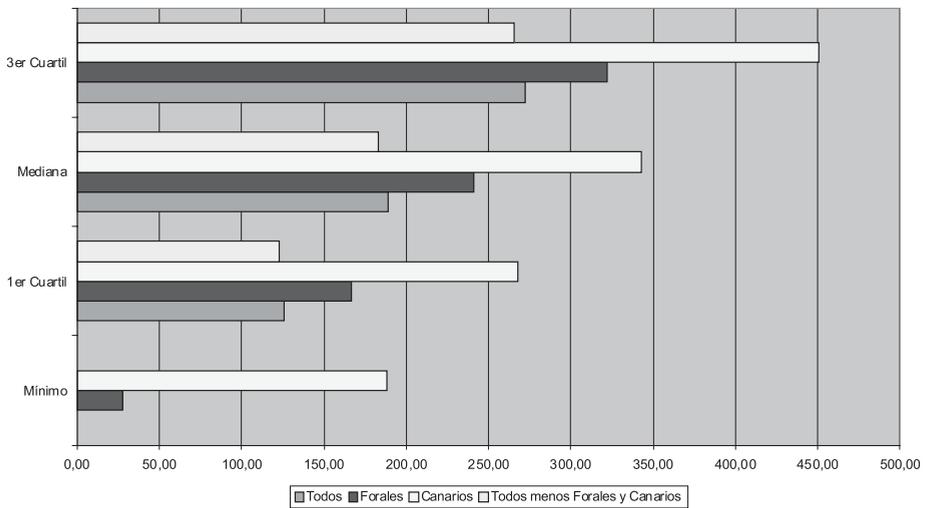
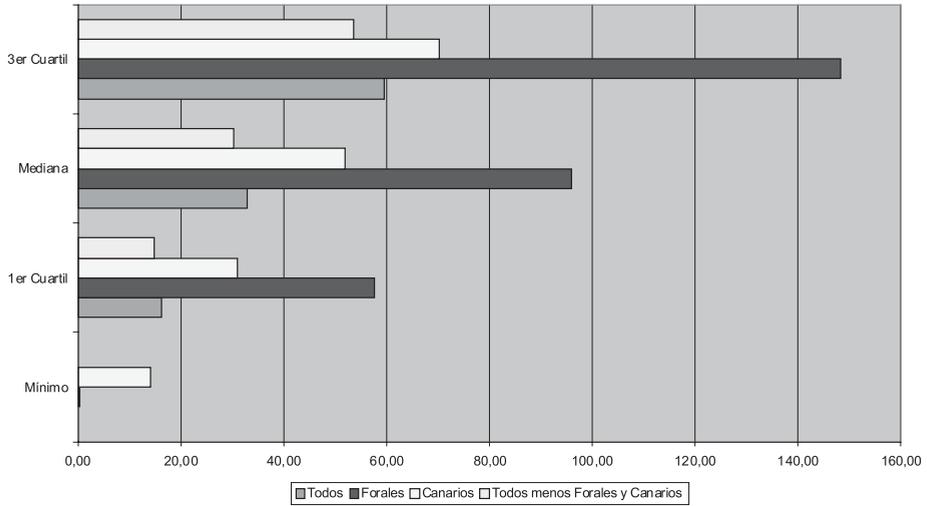


Gráfico B 2. - Gastos de Personal (€ per cápita) (2004)



**Gráfico B 3. - Transferencias Corrientes (€ per cápita)
(2004)**



**Gráfico B 4. - Gastos Corrientes (€ per cápita)
(2004)**

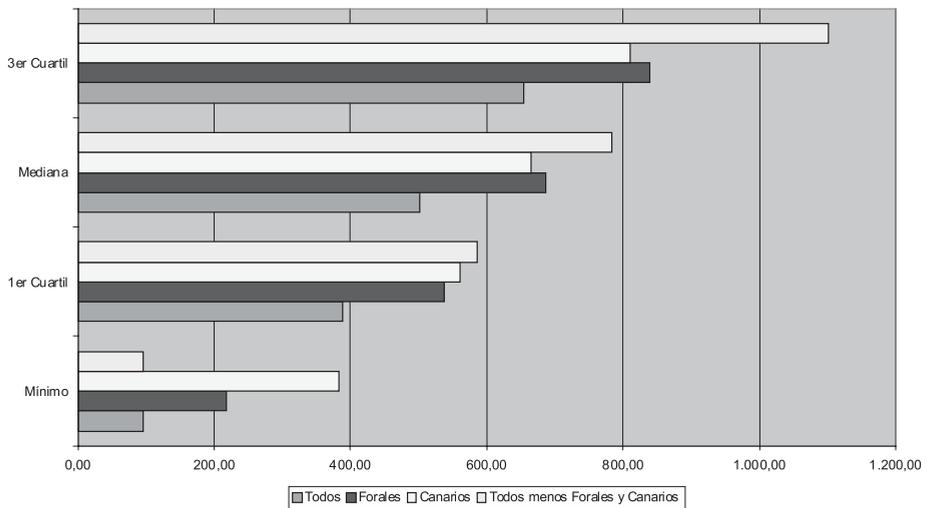
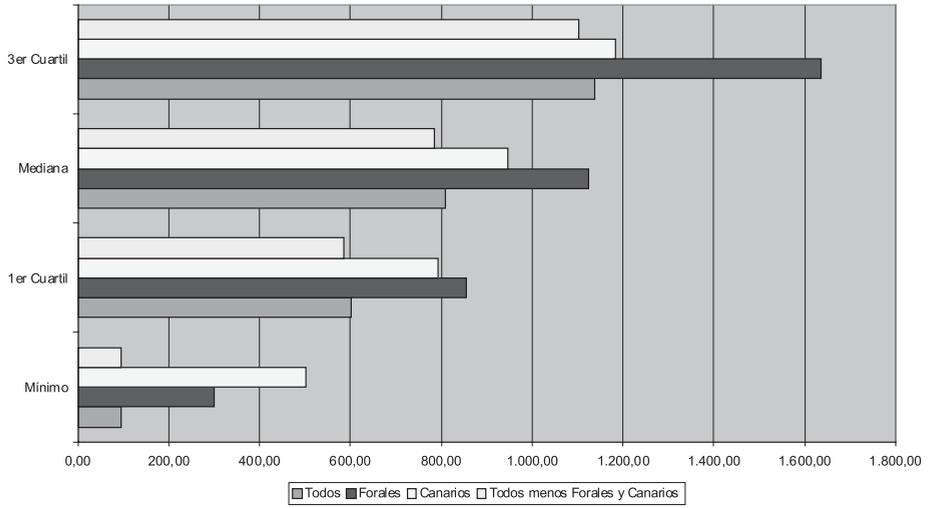


Gráfico B 5. - Total Gastos (€ per cápita)
(2004)



II.- «GRANDES» Y «PEQUEÑOS»

Cuadro B 9. Estructura de los Gastos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

Régimen Común	Euros por Habitante					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	212,43	287,61	44,36	550,26	410,71	987,60
Desviación Típica	136,55	194,60	66,81	300,13	644,78	800,58
Coefficiente de Variación	64,28	67,66	150,60	54,54	156,99	81,06
Mínimo	0,00	0,00	0,00	95,20	0,00	95,20
1er Cuartil	123,22	178,56	14,97	382,79	127,25	589,29
Mediana	185,15	243,62	30,55	488,86	237,60	788,91
3er Cuartil	267,78	336,78	53,95	635,17	452,17	1.104,33
Máximo	2.103,52	6.021,53	2.713,95	8.030,82	22.923,82	23.509,38

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro B 10. Estructura de los Gastos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

Régimen Común	%					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	25,09	32,29	4,93	62,96	34,36	100,00
Desviación Típica	12,45	12,47	5,09	18,38	19,00	0,00
Coefficiente de Variación	49,63	38,63	103,17	29,20	55,30	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro B 11. Estructura de los Gastos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

> 75.000 h. y Capitales	Euros por Habitante					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	270,16	242,29	64,42	593,41	154,58	813,24
Desviación Típica	54,23	60,75	46,36	112,91	77,46	162,62
Coefficiente de Variación	20,07	25,07	71,96	19,03	50,11	20,00
Mínimo	169,22	102,91	14,66	411,99	39,71	500,83
1er Cuartil	236,24	203,65	36,99	518,92	103,58	689,89
Mediana	269,65	241,97	54,66	571,73	140,04	793,49
3er Cuartil	294,11	279,70	73,89	640,16	190,21	889,09
Máximo	455,11	410,07	322,40	1.099,07	495,70	1.336,87

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro B 12. Estructura de los Gastos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

> 75.000 h. y Capitales	%					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	33,77	30,05	7,81	73,63	18,57	100,00
Desviación Típica	6,32	6,23	4,68	8,29	7,29	0,00
Coefficiente de Variación	18,72	20,73	59,96	11,26	39,28	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro B 13. Estructura de los Gastos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

< 75.000 h. No Capitales	Euros por Habitante					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	211,65	288,22	44,09	549,68	414,17	989,95
Desviación Típica	137,16	195,71	67,00	301,83	648,37	805,48
Coefficiente de Variación	64,80	67,90	151,97	54,91	156,55	81,37
Mínimo	0,00	0,00	0,00	95,20	0,00	95,20
1er Cuartil	122,51	178,28	14,85	381,15	128,07	586,48
Mediana	183,45	243,62	30,29	486,57	239,56	788,83
3er Cuartil	266,61	338,45	53,34	634,83	456,45	1.108,39
Máximo	2.103,52	6.021,53	2.713,95	8.030,82	22.923,82	23.509,38

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro B 14. Estructura de los Gastos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

< 75.000 h. No Capitales	%					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	24,97	32,32	4,89	62,81	34,57	100,00
Desviación Típica	12,47	12,53	5,08	18,44	19,02	0,00
Coefficiente de Variación	49,95	38,79	103,88	29,35	55,02	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Gráfico B 6. - Estructura de Gastos de los Municipios Españoles de Régimen Común (€ per cápita) (2004)

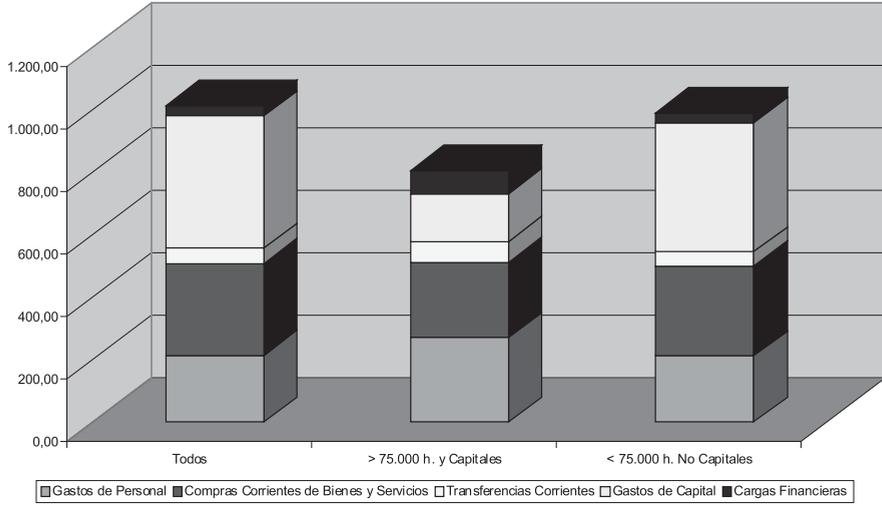


Gráfico B 7. - Gastos de Personal (€ per cápita) (2004)

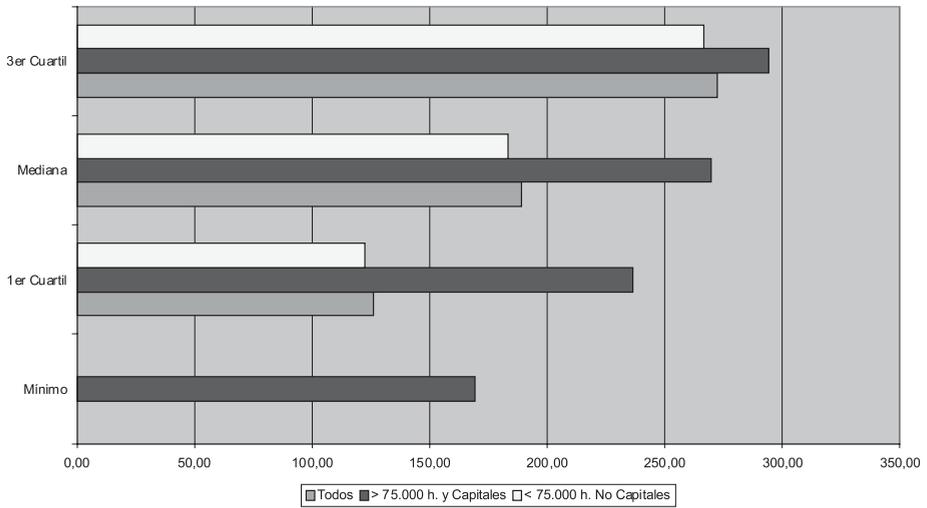


Gráfico B 8. - Transferencias Corrientes (€ per cápita)
(2004)

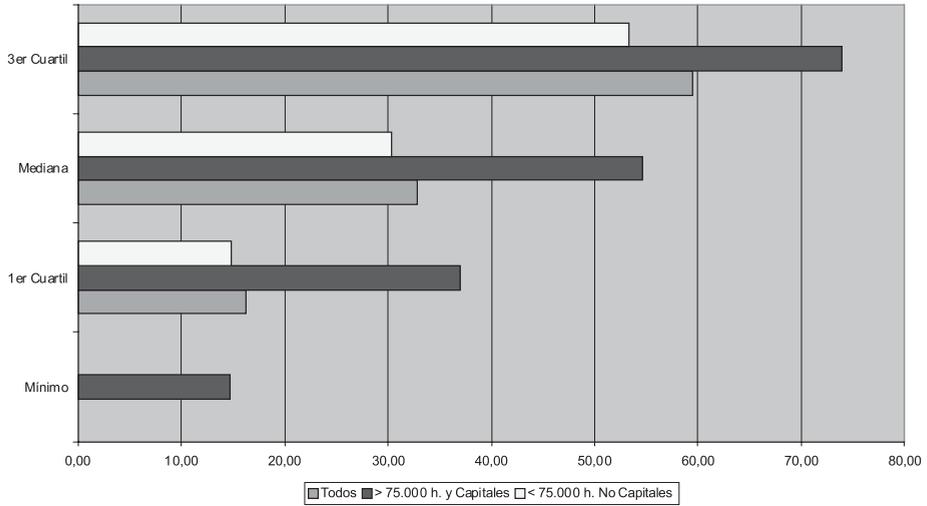
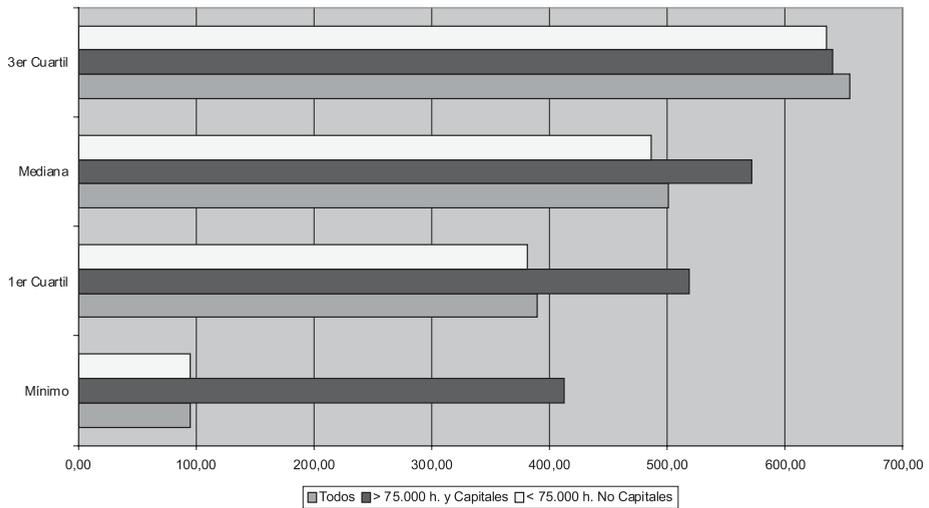
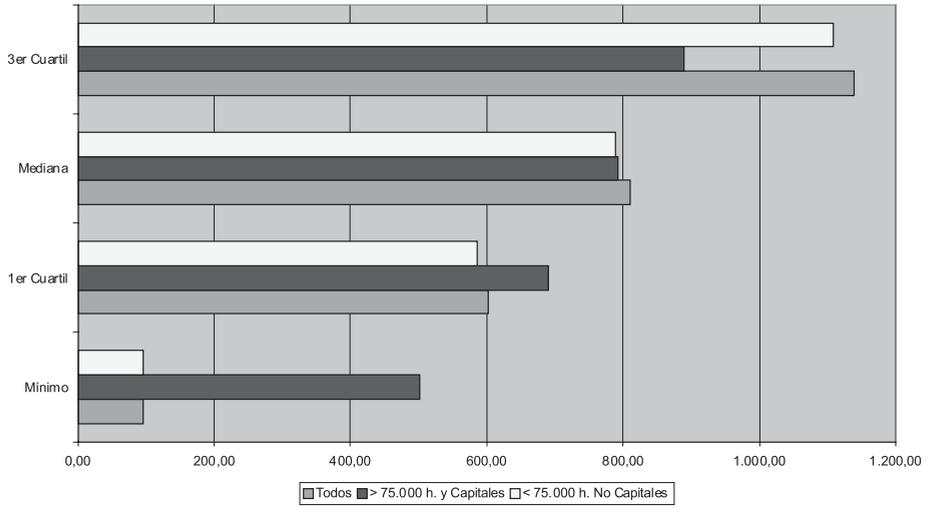


Gráfico B 9. - Gastos Corrientes (€ per cápita)
(2004)



**Gráfico B 10. - Total Gastos (€ per cápita)
(2004)**



III.- MUNICIPIOS POR TRAMOS

Cuadro B 15. Estructura de los Gastos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

Hasta 5.000 h	Euros por Habitante					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	196,93	295,35	44,04	541,14	456,46	1.019,43
Desviación Típica	138,31	205,67	70,18	314,69	697,28	865,24
Coefficiente de Variación	70,23	69,64	159,37	58,15	152,76	84,87
Mínimo	0,00	0,00	0,00	95,20	0,00	95,20
1er Cuartil	113,03	179,97	13,59	366,85	138,50	579,39
Mediana	164,31	248,98	29,74	474,38	269,40	799,79
3er Cuartil	240,48	346,98	53,16	622,23	516,41	1.144,01
Máximo	2.103,52	6.021,53	2.713,95	8.030,82	22.923,82	23.509,38

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales

Cuadro B 16. Estructura de los Gastos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

Hasta 5.000 h	%					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	22,88	32,75	4,82	60,97	36,98	100,00
Desviación Típica	11,98	13,14	5,24	19,01	19,35	0,00
Coefficiente de Variación	52,35	40,13	108,73	31,18	52,32	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales

Cuadro B 17. Estructura de los Gastos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

De 5.001 a 10.000 h.	Euros por Habitante					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	279,09	246,29	44,42	578,51	210,71	832,14
Desviación Típica	107,73	131,80	52,23	230,04	170,98	348,43
Coefficiente de Variación	38,60	53,51	117,59	39,76	81,14	41,87
Mínimo	82,99	69,49	0,22	236,48	6,31	348,57
1er Cuartil	207,89	158,33	18,47	430,38	110,13	596,49
Mediana	263,24	216,39	31,29	530,49	164,78	739,34
3er Cuartil	326,25	293,98	54,13	652,82	256,55	949,75
Máximo	1.007,99	965,08	628,83	1.744,13	1.426,19	2.481,17

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales

Cuadro B 18. Estructura de los Gastos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

De 5.001 a 10.000 h.	%					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	35,03	29,74	5,34	71,15	24,00	100,00
Desviación Típica	9,26	9,07	4,56	11,77	11,29	0,00
Coefficiente de Variación	26,43	30,51	85,22	16,54	47,04	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales

Cuadro B 19. Estructura de los Gastos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

De 10.001 a 20.000 h.	Euros por Habitante					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	294,05	252,34	38,48	596,02	197,26	846,08
Desviación Típica	100,97	118,09	37,54	207,33	178,38	337,13
Coefficiente de Variación	34,34	46,80	97,56	34,79	90,43	39,85
Mínimo	76,19	62,05	1,34	274,93	5,55	351,63
1er Cuartil	227,48	174,78	19,29	455,55	94,46	613,71
Mediana	276,91	221,49	29,62	543,53	153,93	754,11
3er Cuartil	337,23	303,84	47,27	668,49	239,86	1.019,39
Máximo	861,44	766,51	491,26	1.473,48	1.665,44	2.503,40

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro B 20. Estructura de los Gastos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

De 10.001 a 20.000 h.	%					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	36,45	30,01	4,63	72,45	21,62	100,00
Desviación Típica	9,17	7,79	3,42	10,93	10,74	0,00
Coefficiente de Variación	25,15	25,94	73,91	15,09	49,69	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro B 21. Estructura de los Gastos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

De 20.001 a 50.000 h.	Euros por Habitante					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	292,36	252,61	49,60	606,70	166,14	825,21
Desviación Típica	88,18	134,68	47,68	216,78	118,97	290,60
Coefficiente de Variación	30,16	53,32	96,13	35,73	71,61	35,22
Mínimo	118,85	61,46	4,27	277,22	11,80	318,82
1er Cuartil	231,65	177,48	24,99	473,20	87,53	645,84
Mediana	272,78	223,80	37,72	569,13	138,71	769,18
3er Cuartil	337,30	288,14	58,71	670,36	209,91	902,59
Máximo	569,87	1.403,04	499,91	1.931,29	923,58	2.099,55

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro B 22. Estructura de los Gastos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

De 20.001 a 50.000 h.	%					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	36,60	30,35	5,88	74,33	19,38	100,00
Desviación Típica	8,09	7,90	4,06	9,46	8,95	0,00
Coefficiente de Variación	22,10	26,03	69,03	12,73	46,17	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro B 23. Estructura de los Gastos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

De 50.001 a 100.000 h.	Euros por Habitante					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	290,07	279,58	59,03	643,82	175,60	880,84
Desviación Típica	69,56	81,90	39,25	132,78	91,02	192,33
Coefficiente de Variación	23,98	29,29	66,50	20,62	51,83	21,83
Mínimo	169,22	142,30	12,27	411,99	27,40	558,91
1er Cuartil	248,39	229,00	35,52	552,03	111,54	739,16
Mediana	276,18	258,88	51,05	622,26	174,02	839,11
3er Cuartil	327,02	323,28	64,61	724,82	215,10	975,28
Máximo	518,56	654,62	216,87	980,07	444,82	1.500,35

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro B 24. Estructura de los Gastos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

De 50.001 a 100.000 h.	%					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	33,38	31,96	6,67	73,73	19,31	100,00
Desviación Típica	6,35	6,63	3,89	8,53	7,70	0,00
Coefficiente de Variación	19,02	20,76	58,33	11,57	39,86	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro B 25. Estructura de los Gastos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

De 100.001 a 500.000 h.	Euros por Habitante					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	268,85	235,92	66,96	588,17	144,89	793,41
Desviación Típica	60,19	62,47	52,30	127,70	78,25	168,82
Coefficiente de Variación	22,39	26,48	78,12	21,71	54,00	21,28
Mínimo	170,36	102,91	18,51	417,79	39,84	500,83
1er Cuartil	231,51	192,54	36,17	511,65	97,05	681,56
Mediana	260,92	239,07	55,61	553,39	132,40	760,41
3er Cuartil	288,86	281,11	74,74	617,94	165,98	864,18
Máximo	455,11	382,17	322,40	1.099,07	495,70	1.336,87

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro B 26. Estructura de los Gastos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

De 100.001 a 500.000 h.	%					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	34,38	29,97	8,30	74,68	17,87	100,00
Desviación Típica	6,27	6,60	5,23	8,27	7,48	0,00
Coefficiente de Variación	18,25	22,02	62,99	11,07	41,88	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro B 27. Estructura de los Gastos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

Más de 500.000 h	Euros por Habitante					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	295,28	252,61	110,86	682,27	205,60	965,94
Desviación Típica	29,88	76,29	58,50	59,37	98,81	172,65
Coefficiente de Variación	10,12	30,20	52,77	8,70	48,06	17,87
Mínimo	269,06	125,18	43,22	624,10	112,54	821,81
1er Cuartil	270,80	241,05	66,44	641,10	139,39	852,48
Mediana	288,45	260,50	112,10	660,35	162,86	877,11
3er Cuartil	310,79	269,61	137,66	722,83	276,65	1.090,74
Máximo	342,55	362,28	200,37	770,48	349,22	1.213,39

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro B 28. Estructura de los Gastos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

Más de 500.000 h	%					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	31,42	26,14	11,55	71,54	20,43	100,00
Desviación Típica	6,59	6,64	5,50	6,23	6,27	0,00
Coefficiente de Variación	20,98	25,41	47,59	8,70	30,67	0,00

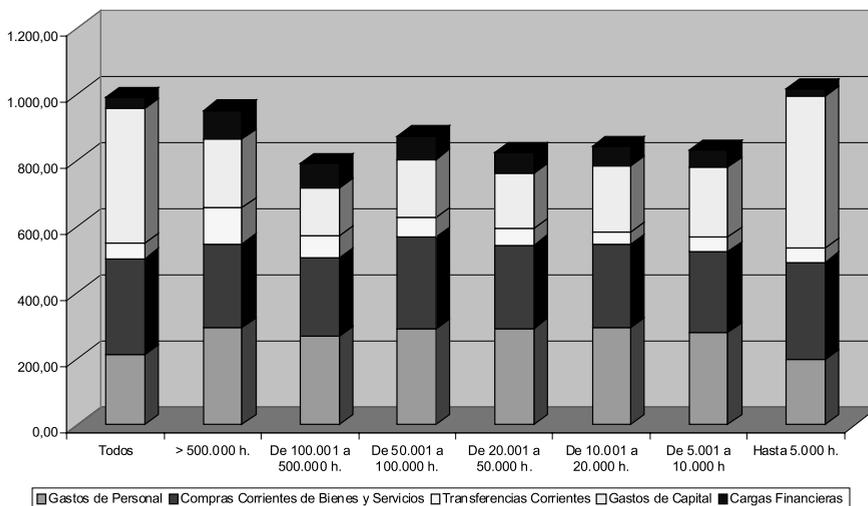
Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro B 29. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

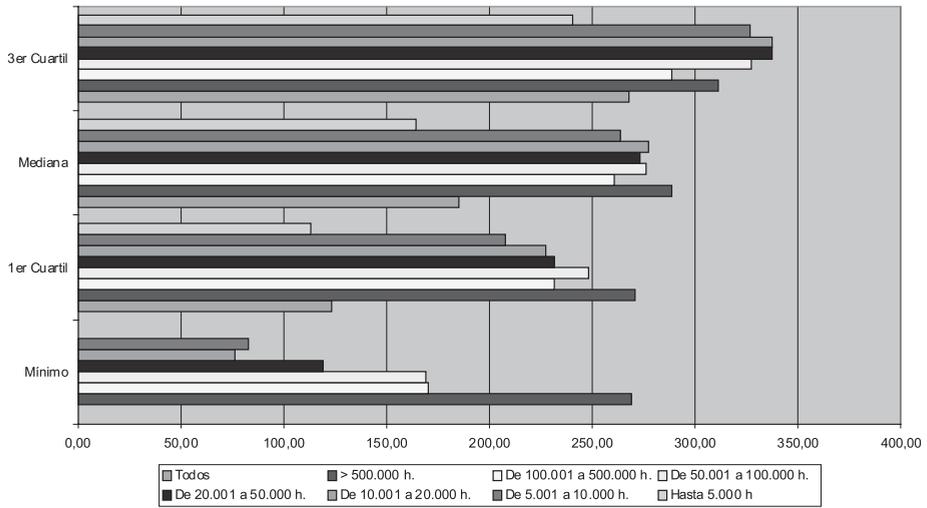
Media	Euros por Habitante					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Todos	212,43	287,61	44,36	550,26	410,71	987,60
> 500.000 h.	295,28	252,61	110,86	682,27	205,60	965,94
De 100.001 a 500.000 h.	268,85	235,92	66,96	588,17	144,89	793,41
De 50.001 a 100.000 h.	290,07	279,58	59,03	643,82	175,60	880,84
De 20.001 a 50.000 h.	292,36	252,61	49,60	606,70	166,14	825,21
De 10.001 a 20.000 h.	294,05	252,34	38,48	596,02	197,26	846,08
De 5.001 a 10.000 h.	279,09	246,29	44,42	578,51	210,71	832,14
Hasta 5.000 h.	196,93	295,35	44,04	541,14	456,46	1.019,43

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

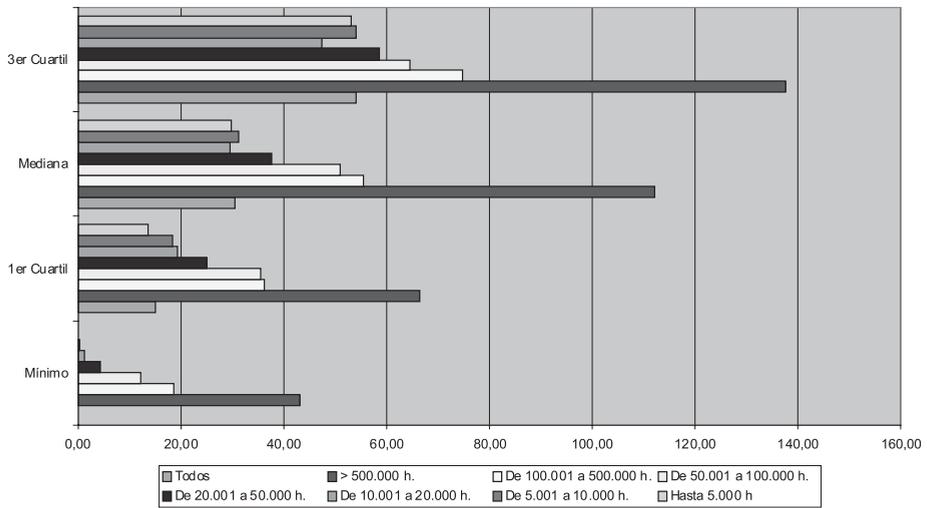
Gráfico B 11. - Estructura de Gastos de los Municipios Españoles de Régimen Común (€ per cápita) (2004)



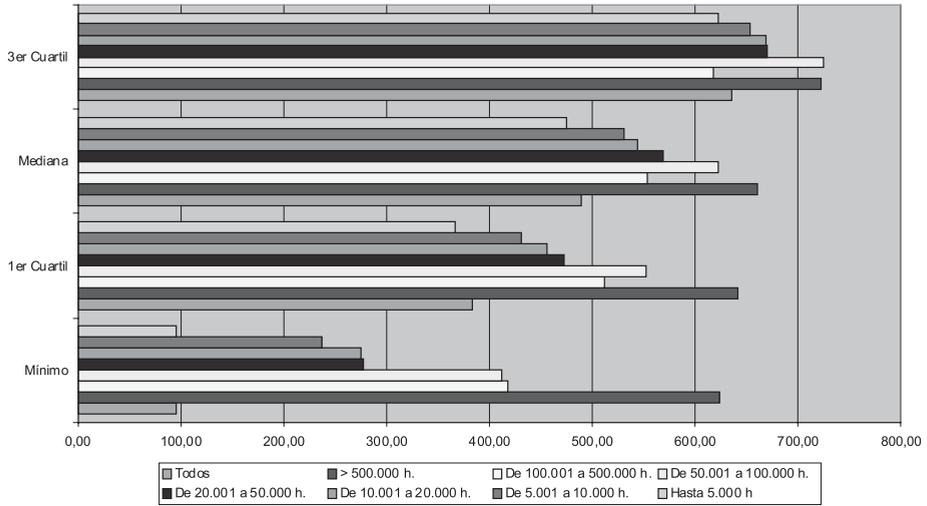
**Gráfico B 12. - Gastos de Personal (€ per cápita)
(2004)**



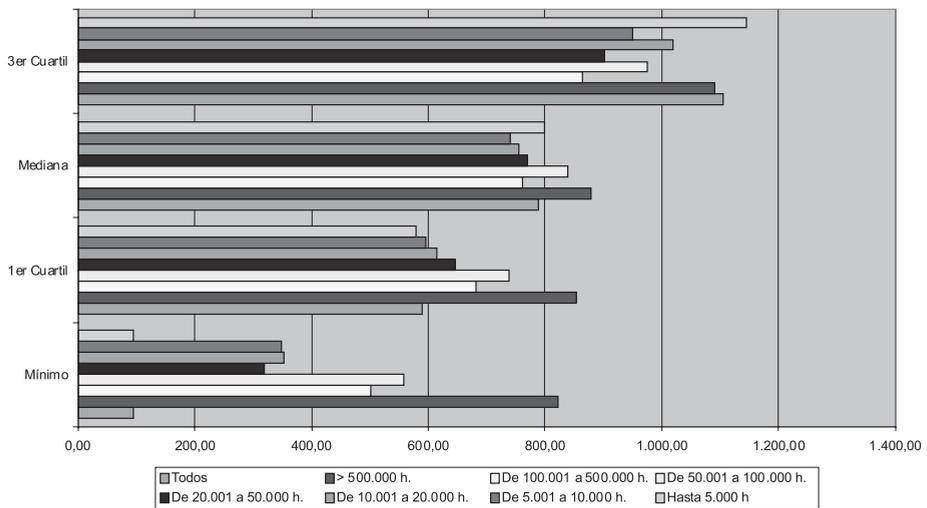
**Gráfico B 13. - Transferencias Corrientes (€ per cápita)
(2004)**



**Gráfico B 14. - Gastos Corrientes (€ per cápita)
(2004)**



**Gráfico B 15. - Total Gastos (€ per cápita)
(2004)**



**C.- DESGLOSE INGRESOS MUNICIPALES
(2004)**

I.- «COMUNES», «FORALES»
Y CANARIOS

Cuadro C 1. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles (2004)

Todos	Euros por Habitante					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	376,11	267,40	281,82	39,13	99,96	1.064,42
Desviación Típica	344,05	220,54	593,08	160,97	238,47	863,46
Coefficiente de Variación	91,48	82,48	210,45	411,37	238,56	81,12
Mínimo	3,98	33,48	0,00	-2,79	0,00	204,21
1er Cuartil	203,51	166,67	47,64	0,00	6,70	628,59
Mediana	295,47	212,36	132,14	0,00	27,38	844,33
3er Cuartil	436,73	291,06	308,32	9,97	101,69	1.202,01
Máximo	6.912,88	6.284,62	21.265,80	7.828,57	7.677,01	22.459,74

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro C 2. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles (2004)

Todos	%					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	38,42	29,00	21,36	3,07	8,15	100,00
Desviación Típica	17,13	13,80	18,41	7,40	11,71	0,00
Coefficiente de Variación	44,60	47,58	86,18	240,82	143,66	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro C 3. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Foral (2004)

Forales	Euros por Habitante					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	450,56	431,82	305,99	71,75	235,48	1.423,84
Desviación Típica	356,64	239,69	616,82	232,33	374,14	904,45
Coefficiente de Variación	79,15	55,51	201,59	323,82	158,89	63,52
Mínimo	112,40	79,89	79,89	0,00	0,00	256,36
1er Cuartil	264,49	255,93	255,93	0,00	34,68	904,61
Mediana	368,10	381,27	381,27	0,00	109,31	1.187,38
3er Cuartil	509,03	538,30	538,30	0,00	272,21	1.641,85
Máximo	3.992,31	2.086,43	2.086,43	2.512,56	3.540,21	9.734,98

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro C 4. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Foral (2004)

Forales	%					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	34,75	34,56	16,21	3,83	14,49	100,00
Desviación Típica	15,21	14,87	17,17	9,43	14,52	0,00
Coefficiente de Variación	43,78	43,03	105,92	245,94	100,20	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro C 5. Estructura de los Ingresos de los Municipios Canarios (2004)

Canarias	Euros por Habitante					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	382,01	507,05	115,78	49,64	38,56	1.093,04
Desviación Típica	294,63	175,62	134,71	105,03	72,94	395,67
Coefficiente de Variación	77,13	34,64	116,35	211,57	189,15	36,20
Mínimo	106,42	298,51	-0,02	0,00	0,00	534,19
1er Cuartil	206,69	377,85	35,44	0,00	2,97	815,51
Mediana	279,20	461,55	66,83	1,61	8,77	956,88
3er Cuartil	411,87	586,04	155,73	37,11	39,46	1.225,59
Máximo	1.676,35	1.143,62	751,16	494,05	372,94	2.214,74

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro C 6. Estructura de los Ingresos de los Municipios Canarios (2004)

Canarias	%					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	34,06	48,98	9,97	3,88	3,11	100,00
Desviación Típica	15,48	14,15	9,15	7,60	4,99	0,00
Coefficiente de Variación	45,46	28,90	91,78	195,92	160,53	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro C 7. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Común excepto los Canarias (2004)

Todos sin Forales ni Canarias	Euros por Habitante					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	369,95	250,75	282,09	36,35	95,61	1.034,75
Desviación Típica	342,94	211,90	594,66	154,12	234,42	858,19
Coefficiente de Variación	92,70	84,51	210,80	423,98	245,17	82,94
Mínimo	3,98	33,48	0,00	-2,79	0,00	204,21
1er Cuartil	199,51	161,97	49,84	0,00	6,29	612,98
Mediana	289,24	205,01	133,41	0,00	25,82	822,59
3er Cuartil	429,31	268,84	308,37	11,28	95,54	1.157,22
Máximo	6.912,88	6.284,62	21.265,80	7.828,57	7.677,01	22.459,74

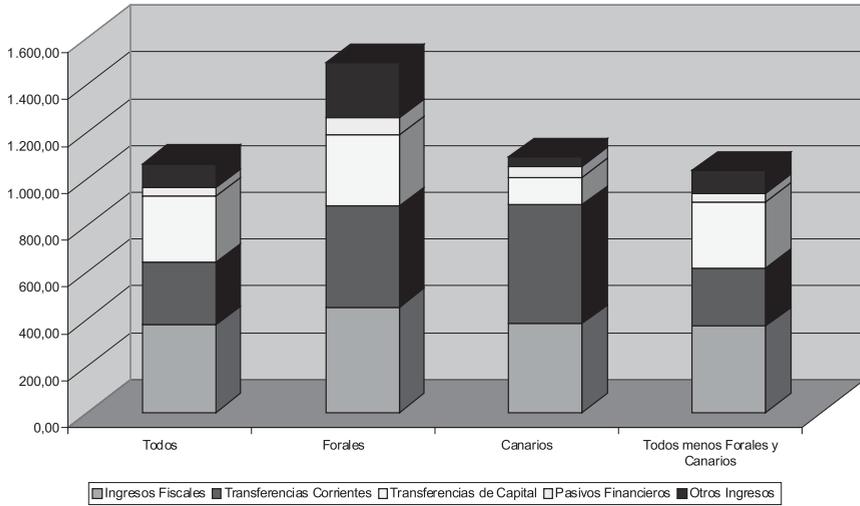
Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro C 8. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Común excepto los Canarias (2004)

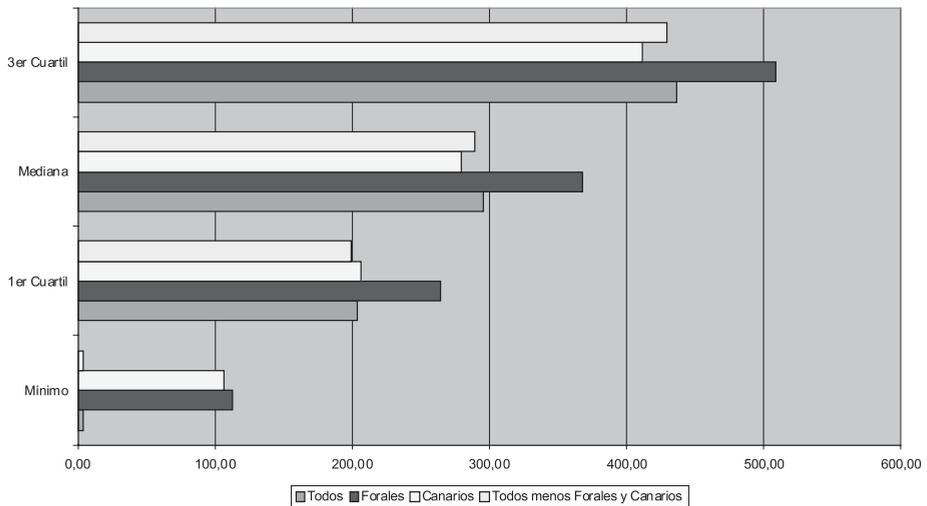
Todos sin Forales ni Canarias	%					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	38,78	28,27	21,93	3,00	8,02	100,00
Desviación Típica	17,26	13,39	18,49	7,21	11,67	0,00
Coefficiente de Variación	44,51	47,35	84,30	240,07	145,63	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

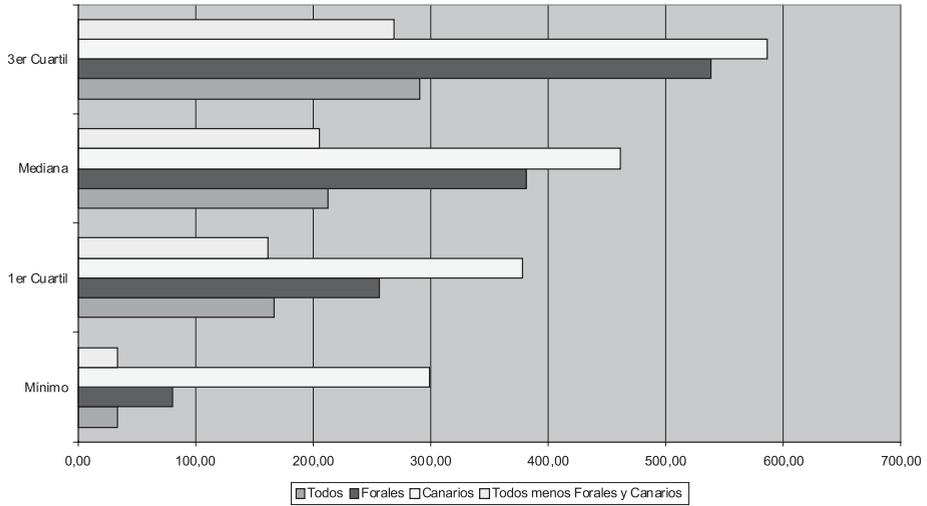
**Gráfico C1. - Estructura de Ingresos de los Municipios Españoles (€ per cápita)
(2004)**



**Gráfico C2. - Ingresos Fiscales (€ per cápita)
(2004)**



**Gráfico C 3. - Transferencias Corrientes (€ per cápita)
(2004)**



**Gráfico C 4. - Transferencias de Capital (€ per cápita)
(2004)**

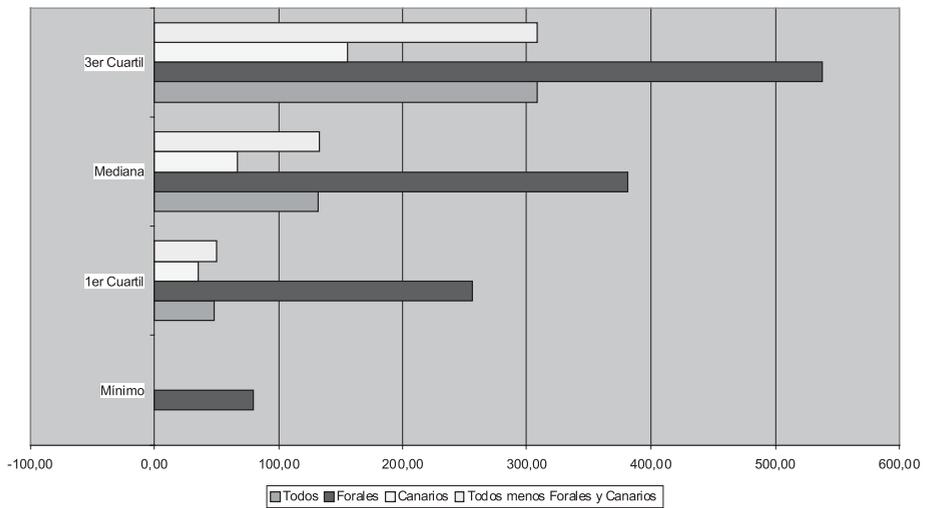
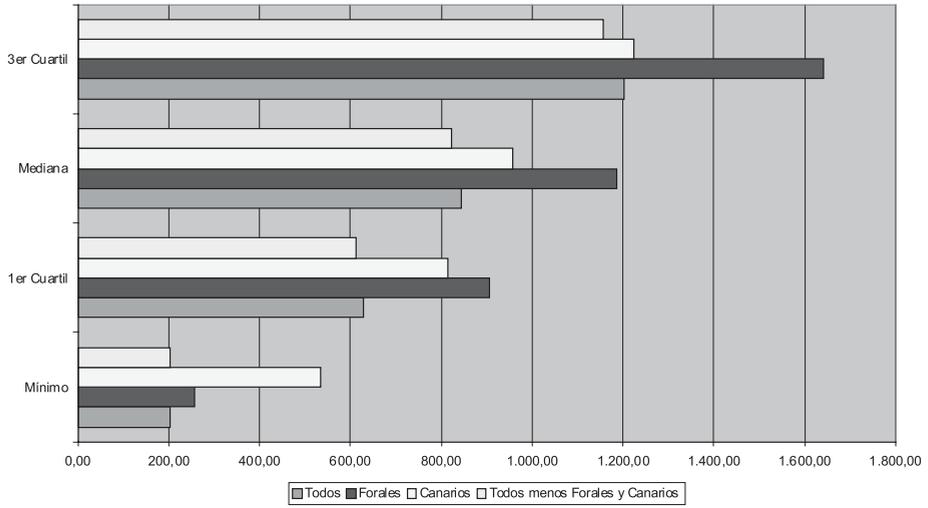


Gráfico C 5. - Total Ingresos (€ per cápita)
(2004)



II.- «GRANDES» Y «PEQUEÑOS»

Cuadro C 9. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

Régimen Común	Euros por Habitante					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	370,15	254,24	279,88	36,52	94,86	1.035,66
Desviación Típica	342,35	213,55	591,15	153,57	233,08	853,65
Coefficiente de Variación	92,49	84,00	211,21	420,49	245,71	82,43
Mínimo	3,98	33,48	0,00	-2,79	0,00	204,21
1er Cuartil	199,75	162,57	49,46	0,00	6,08	615,51
Mediana	289,15	206,22	132,65	0,00	25,45	825,72
3er Cuartil	429,31	273,57	305,08	11,68	94,49	1.159,01
Máximo	6.912,88	6.284,62	21.265,80	7.828,57	7.677,01	22.459,74

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro C 10. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

Régimen Común	%					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	38,71	28,55	21,77	3,01	7,95	100,00
Desviación Típica	17,25	13,61	18,44	7,21	11,62	0,00
Coefficiente de Variación	44,55	47,67	84,71	239,40	146,18	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro C 11. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

> 75.000 h. y Capitales	Euros por Habitante					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	467,25	211,75	44,28	67,84	62,07	853,19
Desviación Típica	136,37	62,13	33,61	79,57	58,38	168,91
Coefficiente de Variación	29,19	29,34	75,92	117,28	94,05	19,80
Mínimo	238,54	134,27	3,45	-2,79	3,17	479,77
1er Cuartil	399,55	175,37	19,66	15,17	16,24	728,30
Mediana	449,93	195,87	36,72	42,09	44,57	848,57
3er Cuartil	496,05	221,96	55,43	87,61	84,03	927,70
Máximo	1.122,87	491,54	174,40	405,60	279,47	1.362,22

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro C 12. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

	%					
> 75.000 h. y Capitales	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	54,66	25,47	5,28	7,62	6,97	100,00
Desviación Típica	8,90	7,66	3,90	8,10	6,06	0,00
Coefficiente de Variación	16,29	30,08	73,95	106,30	86,92	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro C 13. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

	Euros por Habitante					
< 75.000 h. No Capitales	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	368,84	254,82	283,06	36,10	95,30	1.038,12
Desviación Típica	344,11	214,81	594,47	154,28	234,51	858,90
Coefficiente de Variación	93,29	84,30	210,02	427,39	246,08	82,74
Mínimo	3,98	33,48	0,00	0,00	0,00	204,21
1er Cuartil	198,95	162,15	50,79	0,00	5,92	613,26
Mediana	286,10	206,50	134,52	0,00	25,17	825,32
3er Cuartil	425,22	275,21	310,19	8,22	94,55	1.163,57
Máximo	6.912,88	6.284,62	21.265,80	7.828,57	7.677,01	22.459,74

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro C 14. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

	%					
< 75.000 h. No Capitales	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	38,50	28,59	22,00	2,95	7,96	100,00
Desviación Típica	17,23	13,67	18,46	7,18	11,68	0,00
Coefficiente de Variación	44,76	47,80	83,93	243,35	146,65	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Gráfico C 6. - Estructura de Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Común (€ per cápita) (2004)

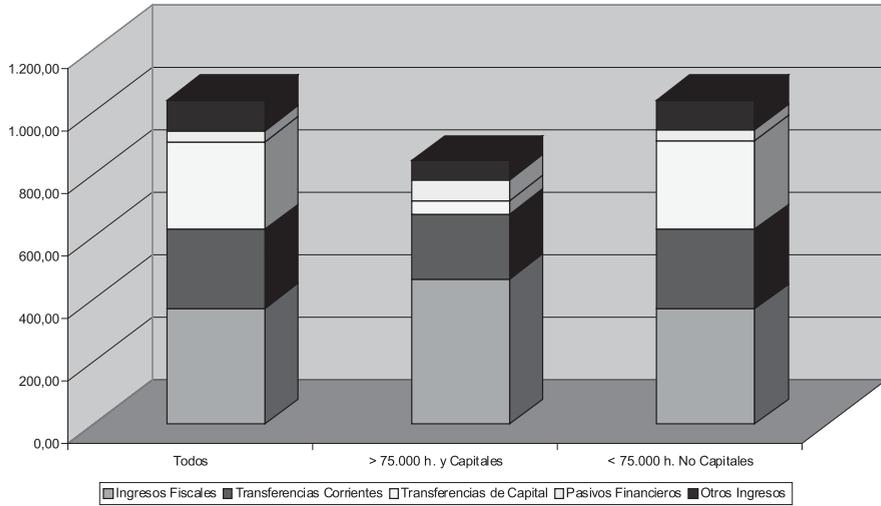
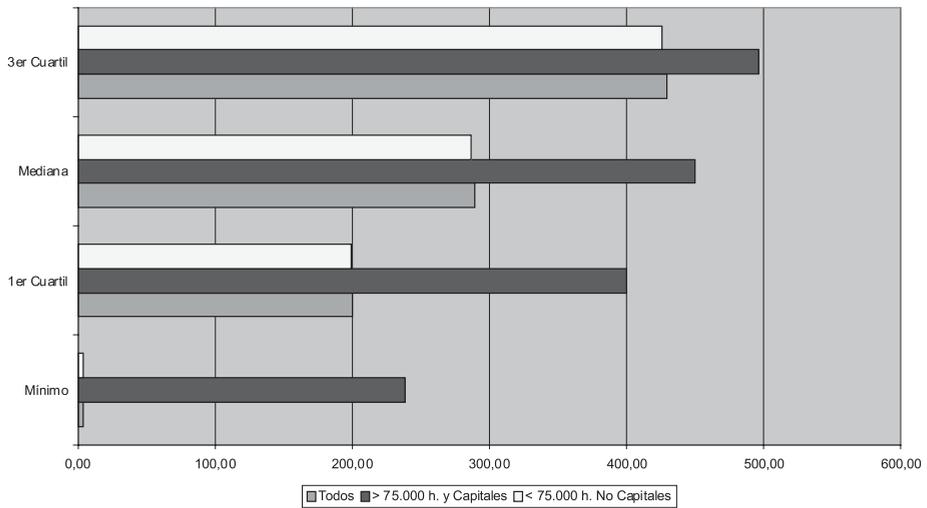
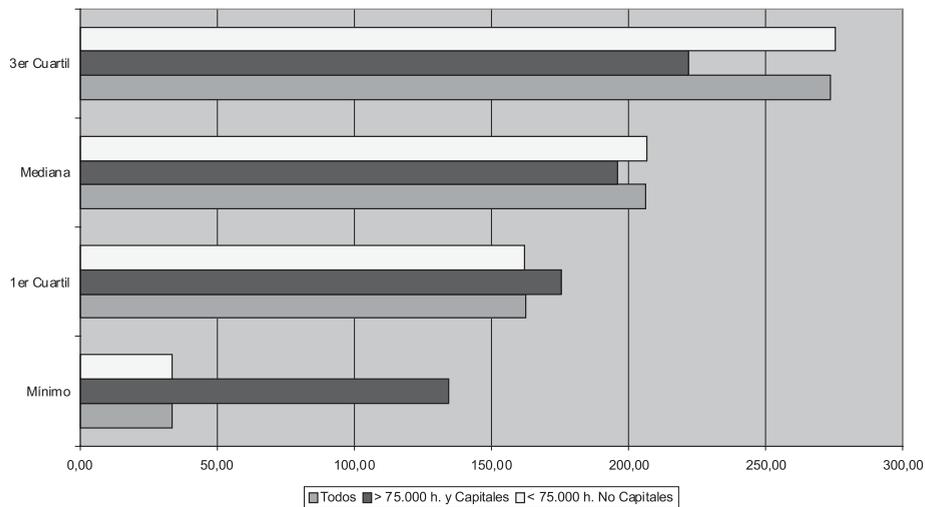


Gráfico C 7. - Ingresos Fiscales (€ per cápita) (2004)



**Gráfico C 8. - Transferencias Corrientes (€ per cápita)
(2004)**



**Gráfico C 9. - Transferencias de Capital (€ per cápita)
(2004)**

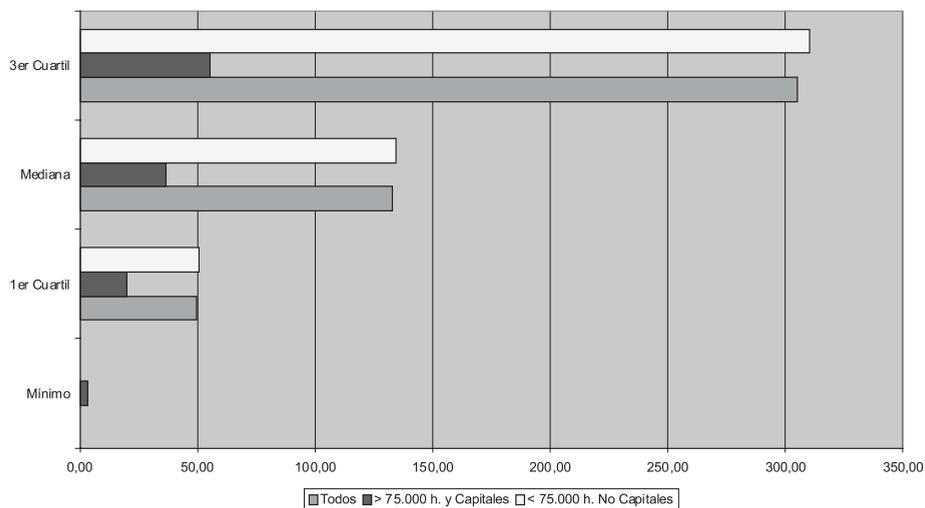
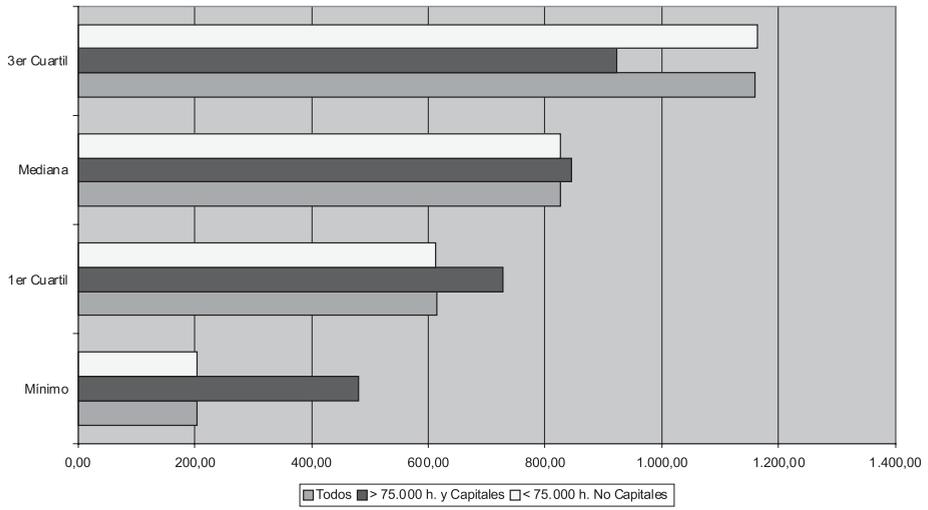


Gráfico C 10. - Total Ingresos (€ per cápita)
(2004)



III.- MUNICIPIOS POR TRAMOS

Cuadro C 15. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

Hasta 5.000 h.	Euros por Habitante					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	351,07	259,20	322,13	31,38	101,19	1.064,98
Desviación Típica	350,99	232,02	641,22	162,09	238,96	916,92
Coefficiente de Variación	99,98	89,51	199,06	516,51	236,14	86,10
Mínimo	3,98	33,48	0,00	0,00	0,00	204,21
1er Cuartil	189,25	154,64	65,01	0,00	6,17	603,69
Mediana	269,85	203,94	163,45	0,00	27,06	830,12
3er Cuartil	392,04	284,65	361,23	0,00	102,60	1.203,12
Máximo	6.912,88	6.284,62	21.265,80	7.828,57	7.677,01	22.459,74

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro C 16. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

Hasta 5.000 h.	%					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	36,30	28,51	24,41	2,35	8,43	100,00
Desviación Típica	16,91	14,06	18,90	6,83	12,18	0,00
Coefficiente de Variación	46,59	49,33	77,43	290,49	144,45	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro C 17. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

De 5.001 a 10.000 h.	Euros por Habitante					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	434,82	239,39	102,98	53,64	64,86	895,69
Desviación Típica	327,34	91,20	121,56	109,41	267,67	501,88
Coefficiente de Variación	75,28	38,09	118,03	203,96	412,71	56,03
Mínimo	85,16	126,27	0,00	0,00	0,00	366,57
1er Cuartil	236,12	187,22	37,28	0,00	3,31	623,70
Mediana	338,86	214,39	73,66	12,21	13,33	775,78
3er Cuartil	528,41	255,87	124,03	59,84	61,69	990,21
Máximo	2.943,64	920,13	1.137,15	1.039,20	5.372,87	7.347,48

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro C 18. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

	%					
De 5.001 a 10.000 h.	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	46,88	30,59	12,02	5,23	5,28	100,00
Desviación Típica	15,93	12,73	9,93	8,26	8,52	0,00
Coefficiente de Variación	33,98	41,61	82,56	158,13	161,34	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro C 19. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

	Euros por Habitante					
De 10.001 a 20.000 h.	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	474,26	227,34	72,74	65,48	63,09	902,91
Desviación Típica	257,19	70,97	67,77	99,85	144,89	374,11
Coefficiente de Variación	54,23	31,22	93,17	152,49	229,64	41,43
Mínimo	152,50	142,46	0,00	0,00	0,05	420,47
1er Cuartil	286,01	185,11	25,86	0,00	5,89	656,70
Mediana	409,38	211,36	54,38	31,69	18,04	811,38
3er Cuartil	574,32	239,85	87,05	89,61	64,14	1.049,17
Máximo	1.563,99	831,87	417,39	719,43	1.651,98	2.639,48

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro C 20. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

	%					
De 10.001 a 20.000 h.	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	51,42	27,97	8,45	6,56	5,61	100,00
Desviación Típica	12,74	10,34	7,21	8,36	8,22	0,00
Coefficiente de Variación	24,77	36,96	85,35	127,47	146,73	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro C 21. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

De 20.001 a 50.000 h.	Euros por Habitante					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	478,91	221,95	57,50	69,39	61,59	889,33
Desviación Típica	246,46	52,37	51,60	93,66	117,51	353,00
Coefficiente de Variación	51,46	23,60	89,74	134,98	190,81	39,69
Mínimo	139,89	161,61	0,26	0,00	0,36	380,63
1er Cuartil	327,26	190,55	18,17	9,87	9,30	681,38
Mediana	425,41	210,20	40,99	50,65	22,05	813,31
3er Cuartil	555,32	235,02	81,92	84,84	50,85	967,61
Máximo	1.995,78	498,87	248,48	652,87	812,57	2.489,66

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro C 22. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

De 20.001 a 50.000 h.	%					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	53,00	27,48	6,65	7,31	5,56	100,00
Desviación Típica	10,54	9,42	5,57	7,57	7,42	0,00
Coefficiente de Variación	19,88	34,27	83,88	103,58	133,54	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro C 23. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

De 50.001 a 100.000 h.	Euros por Habitante					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	529,10	218,72	43,67	67,09	83,30	941,87
Desviación Típica	160,80	51,33	33,66	77,57	99,56	216,79
Coefficiente de Variación	30,39	23,47	77,08	115,63	119,52	23,02
Mínimo	273,27	134,27	0,00	-2,79	1,33	589,50
1er Cuartil	418,40	195,91	25,39	0,00	14,43	782,54
Mediana	484,52	208,66	36,93	44,48	44,52	885,92
3er Cuartil	598,97	222,22	54,41	102,38	116,35	1.073,60
Máximo	978,21	417,24	174,40	405,60	420,89	1.479,24

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro C 24. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

	%					
De 50.001 a 100.000 h.	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	55,82	24,23	4,86	6,94	8,15	100,00
Desviación Típica	8,28	7,45	3,79	7,66	8,31	0,00
Coefficiente de Variación	14,83	30,73	78,10	110,36	101,99	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro C 25. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

	Euros por Habitante					
De 100.001 a 500.000 h.	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	462,88	207,35	39,06	56,65	61,79	827,73
Desviación Típica	159,20	57,36	29,18	65,14	61,63	170,83
Coefficiente de Variación	34,39	27,66	74,72	114,99	99,75	20,64
Mínimo	238,54	136,39	3,45	0,00	3,17	479,77
1er Cuartil	384,27	172,47	17,00	10,91	19,46	722,45
Mediana	446,04	193,14	33,92	41,79	43,34	798,03
3er Cuartil	491,62	209,65	49,54	71,53	77,91	925,97
Máximo	1.122,87	389,04	124,82	283,02	279,47	1.362,22

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro C 26. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

	%					
De 100.001 a 500.000 h.	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	55,47	26,00	4,83	6,76	6,94	100,00
Desviación Típica	9,92	8,47	3,55	7,04	6,17	0,00
Coefficiente de Variación	17,89	32,60	73,42	104,06	88,93	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro C 27. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

Más de 500.00 h.	Euros por Habitante					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	472,02	335,45	14,97	124,59	64,05	1.011,08
Desviación Típica	91,46	77,52	10,94	67,44	37,56	203,58
Coefficiente de Variación	19,38	23,11	73,04	54,13	58,63	20,14
Mínimo	395,66	283,82	6,90	67,46	16,28	816,66
1er Cuartil	412,62	299,96	9,10	79,49	33,77	863,95
Mediana	437,70	309,19	11,34	107,48	74,51	939,90
3er Cuartil	498,88	318,85	14,37	135,80	83,50	1.144,29
Máximo	637,52	491,54	36,52	249,69	112,34	1.318,96

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro C 28. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

Más de 500.000 h.	%					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	46,89	33,36	1,55	12,07	6,14	100,00
Desviación Típica	3,54	4,51	1,16	5,09	3,33	0,00
Coefficiente de Variación	7,55	13,52	75,12	42,15	54,32	0,00

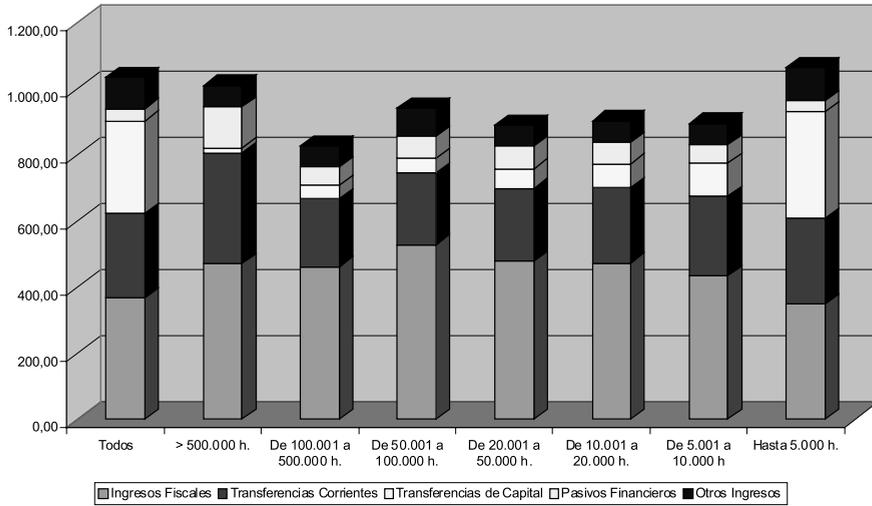
Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro C 29. Estructura de los Ingresos de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

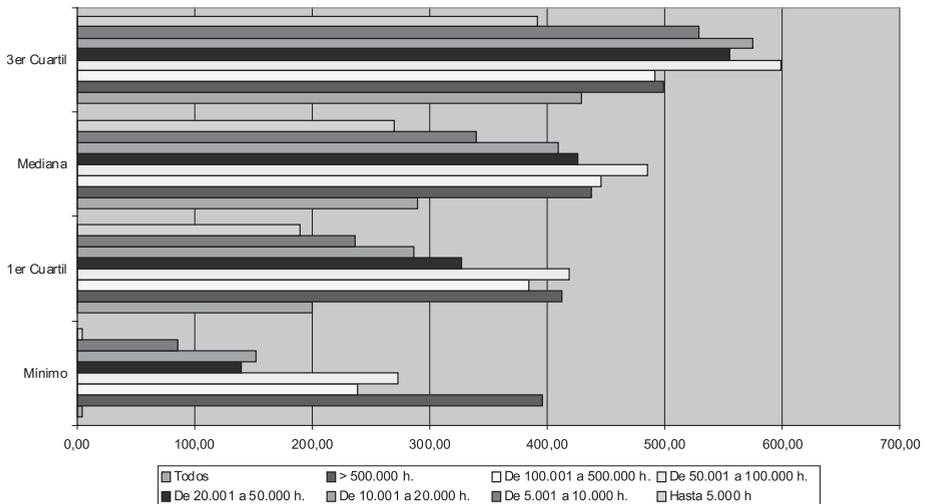
Media	Euros por Habitante					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Todos	370,00	254,24	280,46	36,38	94,96	1.036,04
> 500.000 h.	472,02	335,45	14,97	124,59	64,05	1.011,08
De 100.001 a 500.000 h.	462,88	207,35	39,06	56,65	61,79	827,73
De 50.001 a 100.000 h.	529,10	218,72	43,67	67,09	83,30	941,87
De 20.001 a 50.000 h.	478,91	221,95	57,50	69,39	61,59	889,33
De 10.001 a 20.000 h.	474,26	227,34	72,74	65,48	63,09	902,91
De 5.001 a 10.000 h.	434,82	239,39	102,98	53,64	64,86	895,69
Hasta 5.000 h.	351,07	259,20	322,13	31,38	101,19	1.064,98

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

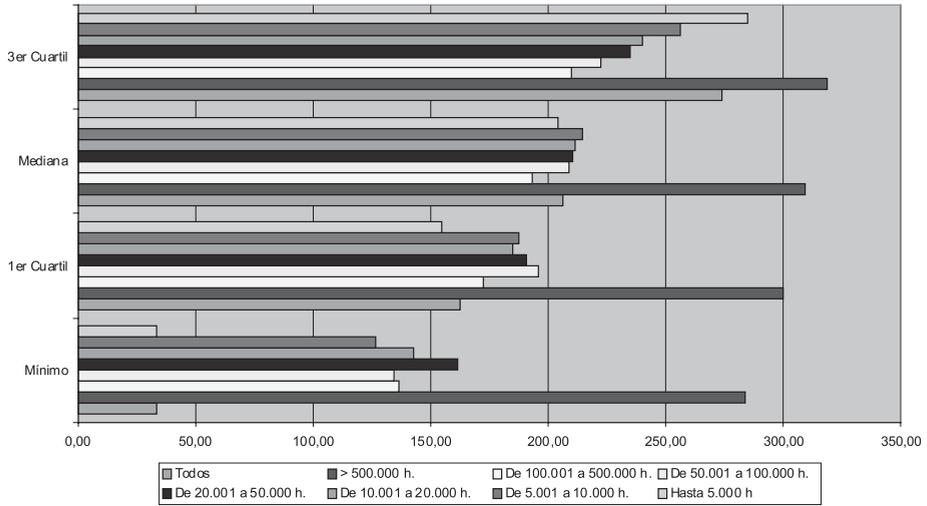
**Gráfico C 11. - Estructura de Ingresos de los Municipios Españoles (€ per cápita)
(2004)**



**Gráfico C 12. - Ingresos Fiscales (€ per cápita)
(2004)**



**Gráfico C 13. - Transferencias Corrientes (€ per cápita)
(2004)**



**Gráfico C 14. - Transferencias de Capital (€ per cápita)
(2004)**

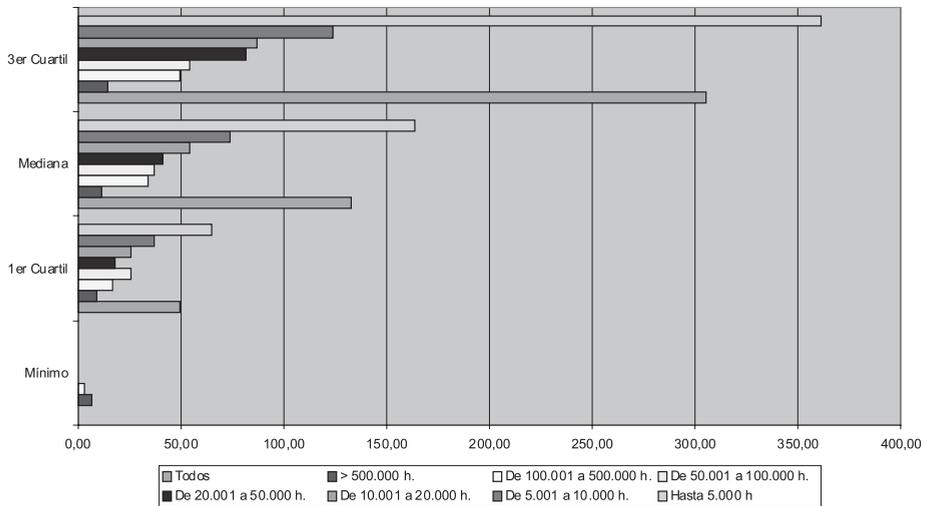
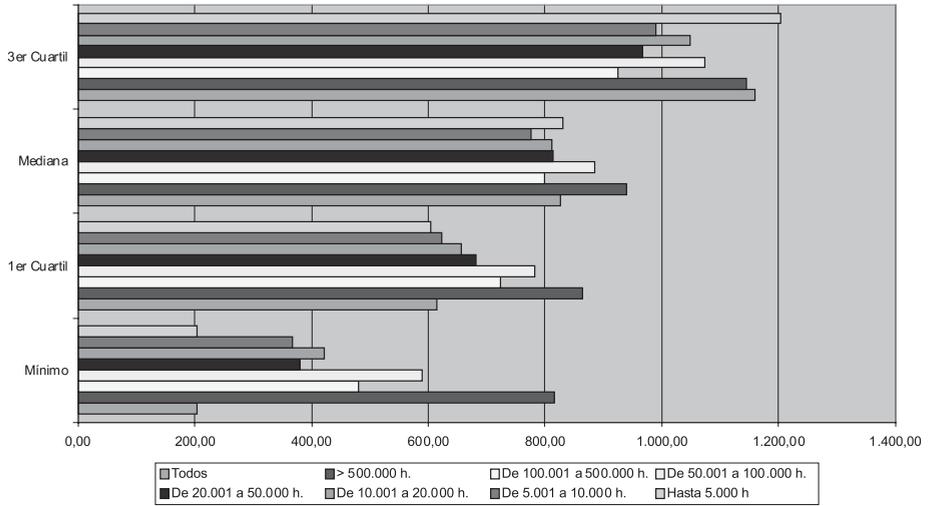


Gráfico C 15. - Total Ingresos (€ per cápita)
(2004)



D.- AHORRO Y DÉFICIT MUNICIPALES
(2004)

I.- «COMUNES», «FORALES»
Y CANARIOS

Cuadro D 1. Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles (2004)

Todos	Euros por Habitante				%
	Ahorro Bruto	Ahorro Neto	Capacidad o Necesidad de Financiación	Superávit o Déficit Primario	Cargas Financieras s/ Ingresos Corrientes
Media	149,23	122,16	36,90	43,05	4,77
Desviación Típica	295,03	308,13	385,14	385,22	10,66
Coefficiente de Variación	197,71	252,24	1.043,73	894,73	223,23
Mínimo	-1.250,11	-5.970,05	-5.931,47	-5.928,34	0,00
1er Cuartil	36,10	14,75	-45,26	-40,29	0,10
Mediana	94,04	72,40	22,29	27,12	2,62
3er Cuartil	182,56	161,89	99,35	106,36	6,17
Máximo	5.648,79	5.648,79	14.102,50	14.115,13	355,51

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro D 2. Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles de Régimen Foral (2004)

Forales	Euros por Habitante				%
	Ahorro Bruto	Ahorro Neto	Capacidad o Necesidad de Financiación	Superávit o Déficit Primario	Cargas Financieras s/ Ingresos Corrientes
Media	260,31	217,39	26,96	36,74	5,75
Desviación Típica	315,29	324,05	432,62	434,77	11,36
Coefficiente de Variación	121,12	149,06	1.604,47	1.183,42	197,72
Mínimo	-270,12	-1.021,17	-2.798,43	-2.798,43	0,00
1er Cuartil	104,10	69,80	-95,20	-88,80	0,29
Mediana	187,79	152,99	48,42	58,89	3,55
3er Cuartil	321,43	273,48	189,28	203,21	7,21
Máximo	3.095,89	3.081,15	2.835,06	2.836,07	159,91

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro D 3. Ahorro y Déficit de los Municipios Canarios (2004)

Canarias	Euros por Habitante				%
	Ahorro Bruto	Ahorro Neto	Capacidad o Necesidad de Financiación	Superávit o Déficit Primario	Cargas Financieras s/ Ingresos Corrientes
Media	168,76	128,90	57,98	69,66	6,21
Desviación Típica	139,22	158,48	140,10	139,52	7,72
Coefficiente de Variación	82,50	122,94	241,62	200,28	124,25
Mínimo	-67,49	-299,67	-451,28	-421,96	0,00
1er Cuartil	81,71	38,67	4,49	12,92	2,48
Mediana	135,13	105,97	49,13	58,90	4,52
3er Cuartil	210,74	192,00	131,63	145,66	7,50
Máximo	743,82	736,75	641,68	645,54	56,57

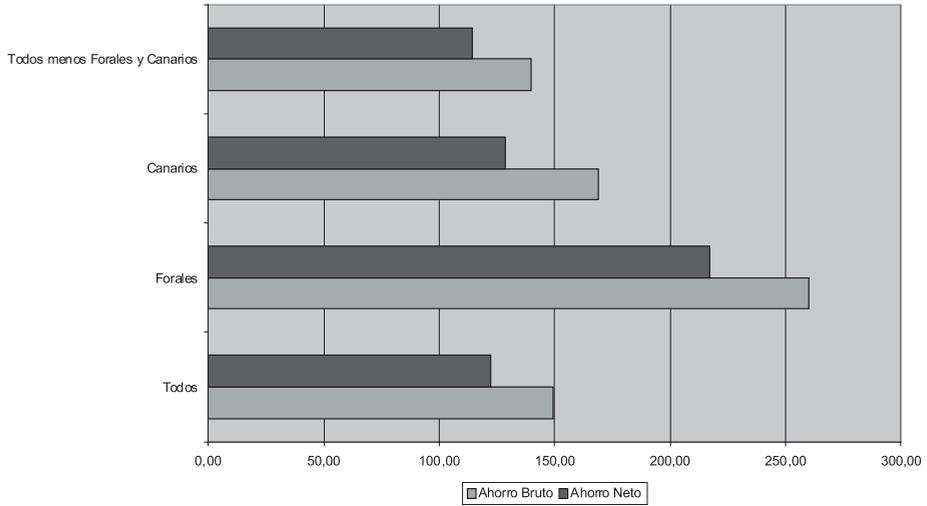
Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro D 4. Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles de Régimen Común excluidos los Canarios (2004)

Todos sin Forales ni Canarias	Euros por Habitante				%
	Ahorro Bruto	Ahorro Neto	Capacidad o Necesidad de Financiación	Superávit o Déficit Primario	Cargas Financieras s/ Ingresos Corrientes
Media	139,94	114,32	37,41	43,19	4,68
Desviación Típica	293,06	307,08	383,34	383,24	10,63
Coefficiente de Variación	209,42	268,61	1.024,70	887,24	227,25
Mínimo	-1.250,11	-5.970,05	-5.931,47	-5.928,34	0,00
1er Cuartil	32,10	11,92	-43,92	-39,40	0,08
Mediana	87,15	67,55	20,71	25,49	2,53
3er Cuartil	171,98	152,99	94,42	100,94	6,04
Máximo	5.648,79	5.648,79	14.102,50	14.115,13	355,51

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

**Gráfico D 1. - Ahorro de los Municipios Españoles (€ per cápita)
(2004)**



**Gráfico D 2. - Ahorro Bruto de los Municipios Españoles (€ per cápita)
(2004)**

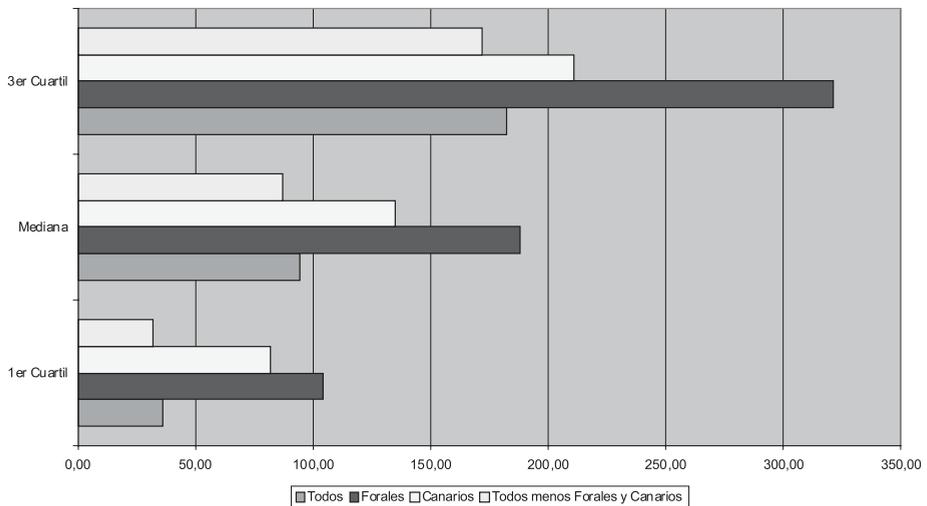


Gráfico D 3. - Superávit o Déficit Medio de los Municipios Españoles (€ per cápita) (2004)

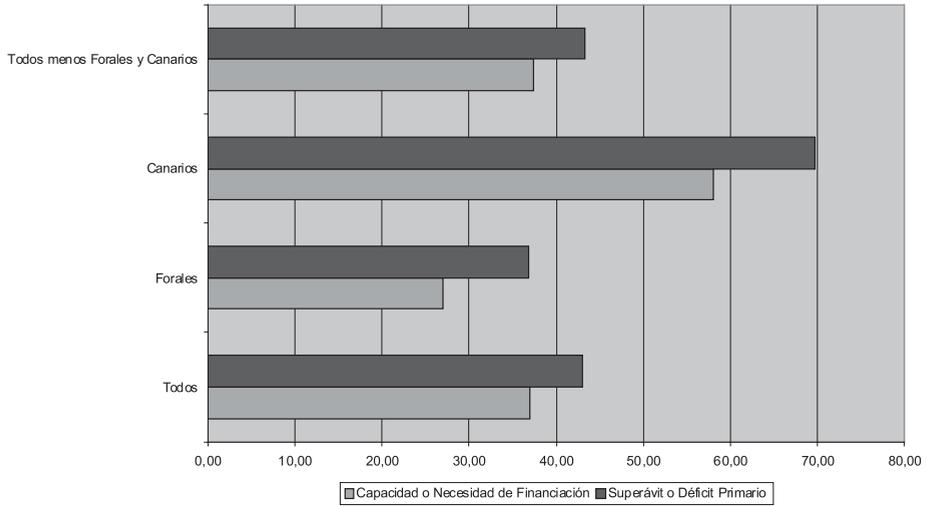
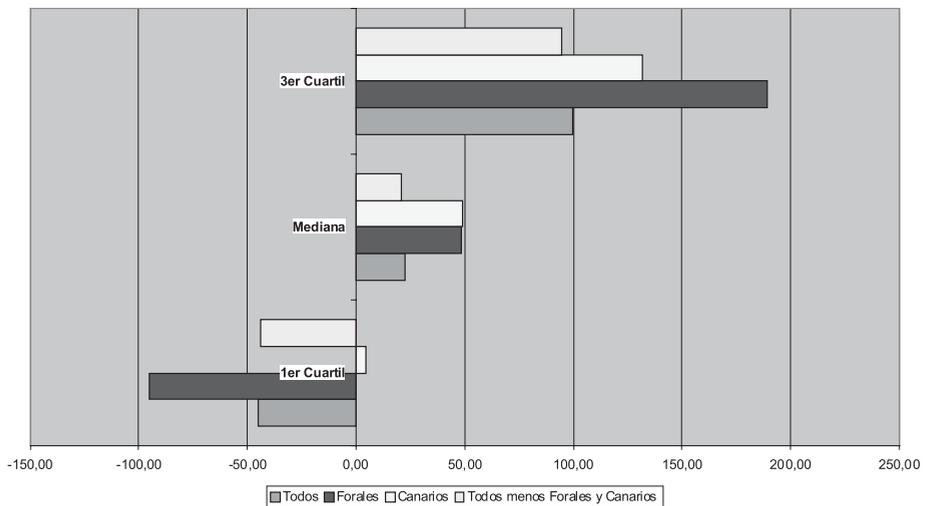
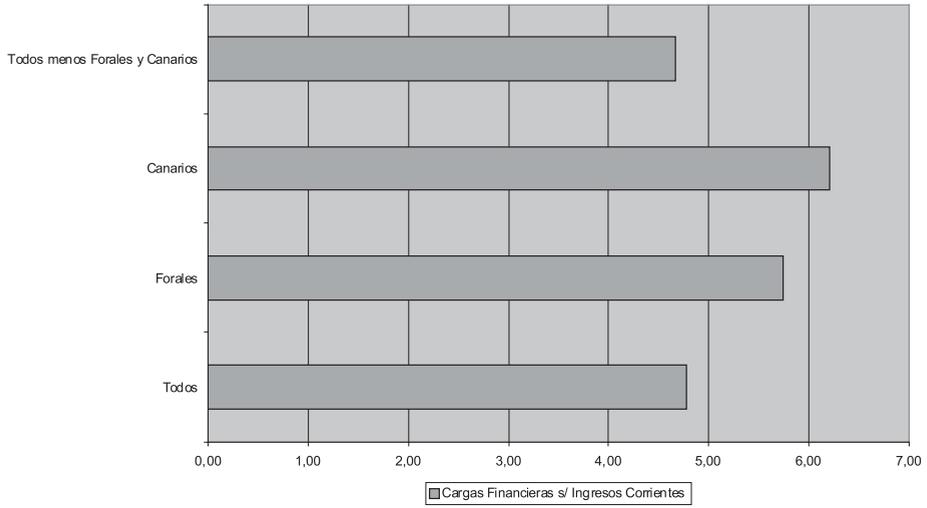


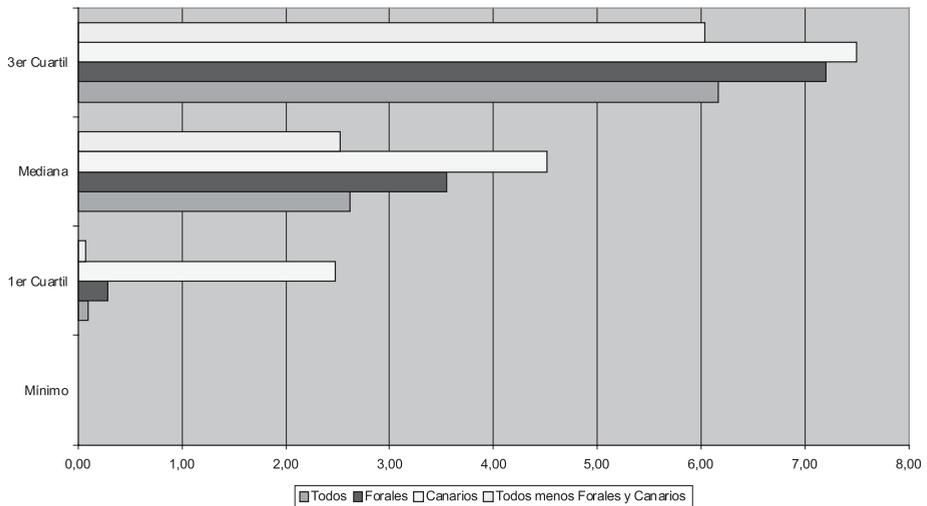
Gráfico D 4. - Capacidad o Necesidad de Financiación de los Municipios Españoles (€ per cápita) (2004)



**Gráfico D 5. - Cargas Financieras sobre Ingresos Corrientes (€ per cápita)
(2004)**



**Gráfico D 6. - Cargas Financieras sobre Ingresos Corrientes (€ per cápita)
(2004)**



II.- «GRANDES» Y «PEQUEÑOS»

Cuadro D 5. Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

Todos sin Forales	Euros por Habitante				%
	Ahorro Bruto	Ahorro Neto	Capacidad o Necesidad de Financiación	Superávit o Déficit Primario	Cargas Financieras s/ Ingresos Corrientes
Media	140,34	114,54	37,70	43,56	4,70
Desviación Típica	291,55	305,57	381,11	381,01	10,60
Coefficiente de Variación	207,75	266,78	1.011,02	874,68	225,63
Mínimo	-1.250,11	-5.970,05	-5.931,47	-5.928,34	0,00
1er Cuartil	32,84	12,27	-43,54	-38,96	0,09
Mediana	87,95	68,02	21,04	25,94	2,55
3er Cuartil	172,70	153,83	95,35	101,41	6,07
Máximo	5.648,79	5.648,79	14.102,50	14.115,13	355,51

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro D 6. Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

> 75.000 h. y Capitales	Euros por Habitante				%
	Ahorro Bruto	Ahorro Neto	Capacidad o Necesidad de Financiación	Superávit o Déficit Primario	Cargas Financieras s/ Ingresos Corrientes
Media	99,22	39,68	33,90	50,44	11,25
Desviación Típica	79,87	97,82	70,66	70,78	10,20
Coefficiente de Variación	80,50	246,55	208,44	140,33	90,62
Mínimo	-86,40	-254,68	-137,44	-117,25	0,36
1er Cuartil	60,99	5,00	-10,26	11,47	6,44
Mediana	94,50	44,68	44,44	59,54	8,49
3er Cuartil	118,99	75,66	74,18	88,08	11,67
Máximo	431,72	368,12	183,01	208,01	60,11

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro D 7. Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

< 75.000 h. No Capitales	Euros por Habitante				%
	Ahorro Bruto	Ahorro Neto	Capacidad o Necesidad de Financiación	Superávit o Déficit Primario	Cargas Financieras s/ Ingresos Corrientes
Media	140,89	115,55	37,75	43,47	4,61
Desviación Típica	293,33	307,29	383,59	383,48	10,57
Coefficiente de Variación	208,20	265,94	1.016,21	882,24	229,49
Mínimo	-1.250,11	-5.970,05	-5.931,47	-5.928,34	0,00
1er Cuartil	32,39	12,39	-44,01	-39,43	0,08
Mediana	87,64	68,41	20,73	25,42	2,49
3er Cuartil	173,36	154,88	95,62	102,10	5,89
Máximo	5.648,79	5.648,79	14.102,50	14.115,13	355,51

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Gráfico D 7. - Ahorro de los Municipios Españoles de Régimen Común (€ per cápita) (2004)

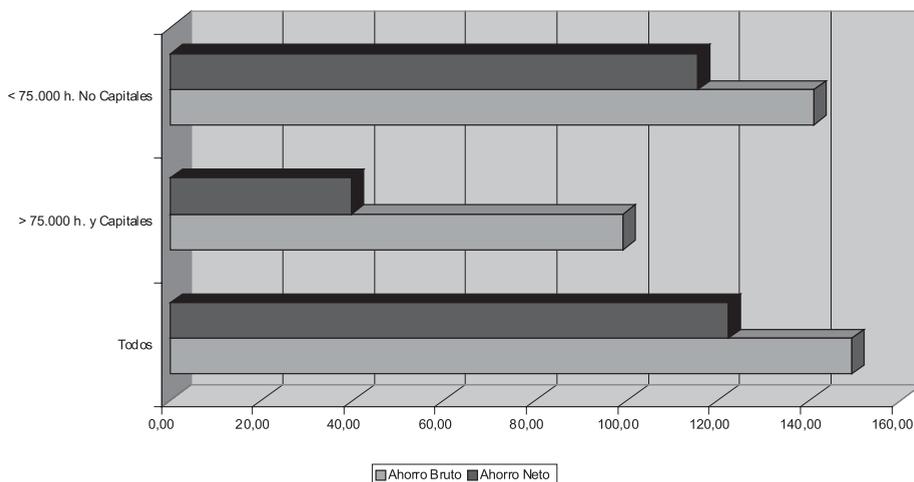


Gráfico D 8. - Ahorro Bruto de los Municipios Españoles de Régimen Común (€ per cápita) (2004)

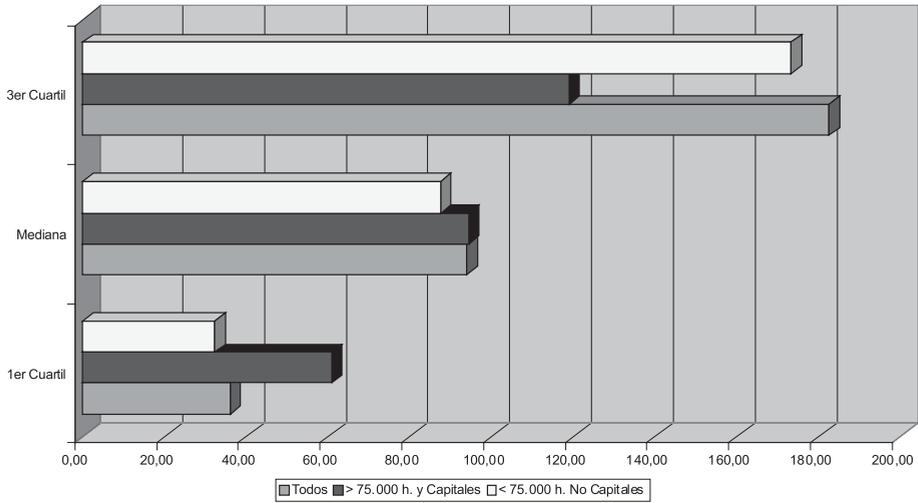


Gráfico D 9. - Superávit o Déficit Medio de los Municipios Españoles (€ per cápita) (2004)

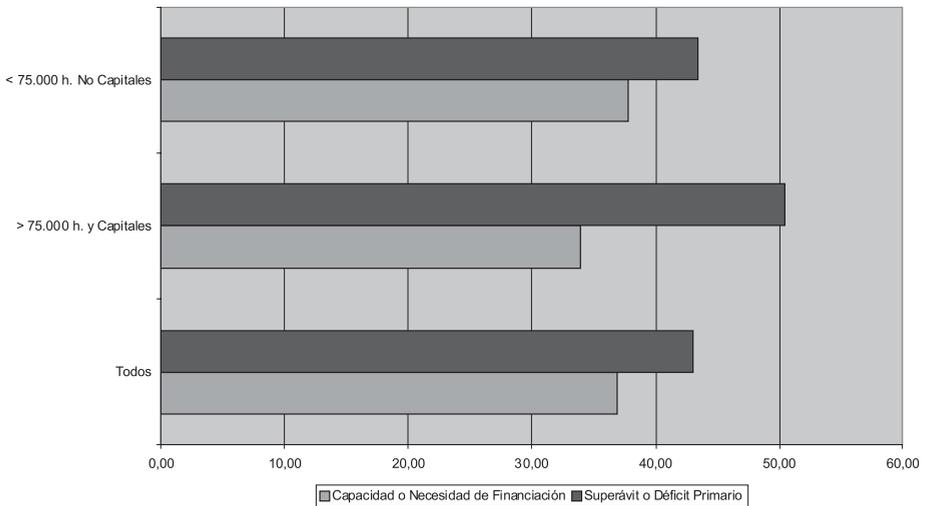


Gráfico D 10. - Capacidad o Necesidad de Financiación de los Municipios Españoles (€ per cápita) (2004)

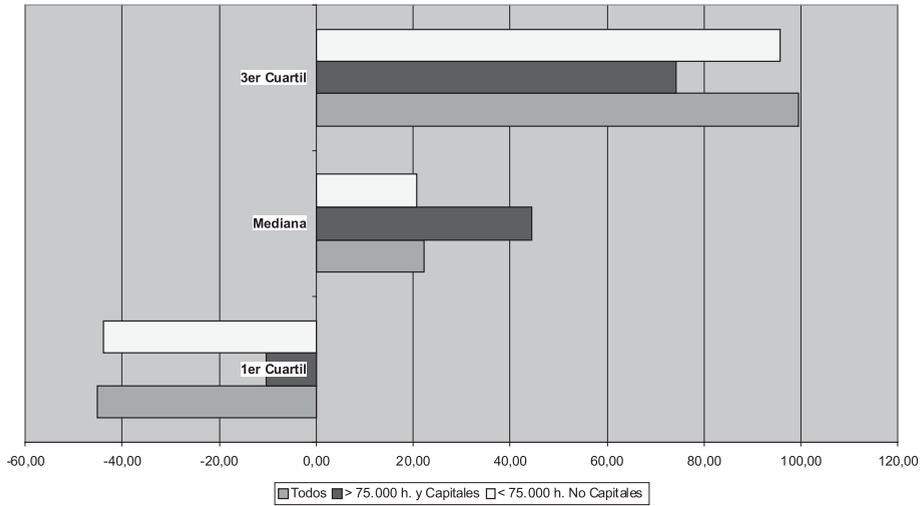


Gráfico D 11. - Cargas Financieras sobre Ingresos Corrientes (€ per cápita) (2004)

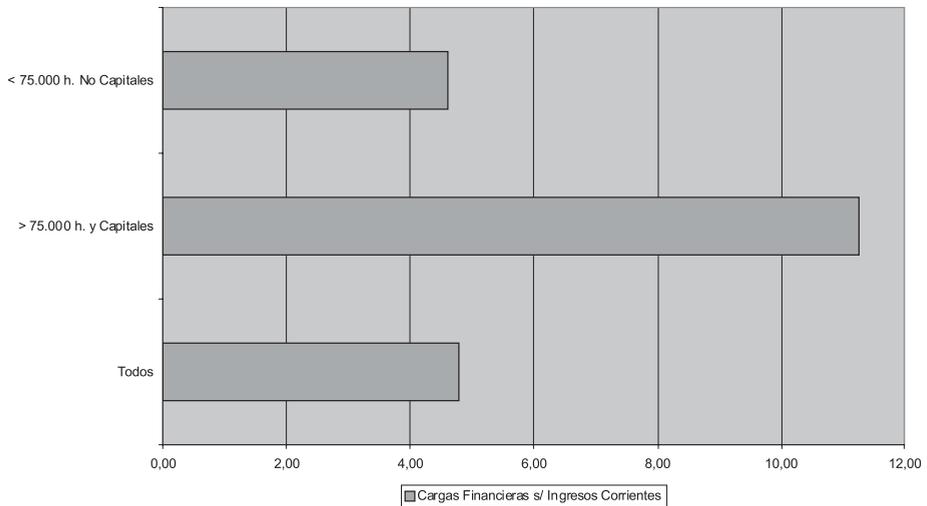
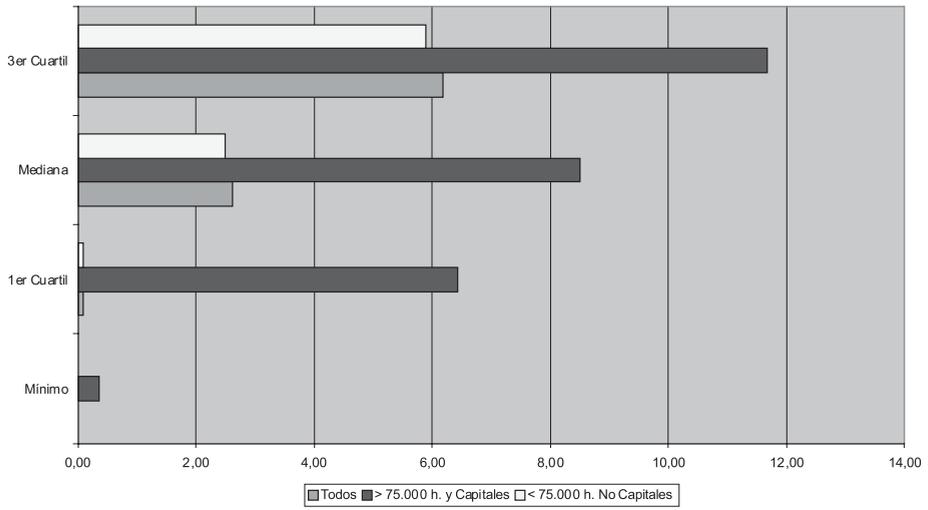


Gráfico D 12. - Cargas Financieras sobre Ingresos Corrientes (€ per cápita)
(2004)



III.- MUNICIPIOS POR TRAMOS

Cuadro D 8. Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

Hasta 5.000 h	Euros por Habitante				%
	Ahorro Bruto	Ahorro Neto	Capacidad o Necesidad de Financiación	Superávit o Déficit Primario	Cargas Financieras s/ Ingresos Corrientes
Media	145,42	124,24	35,71	40,53	3,87
Desviación Típica	311,26	325,46	405,75	405,57	10,48
Coefficiente de Variación	214,05	261,96	1.136,25	1.000,57	270,56
Mínimo	-1.250,11	-5.970,05	-5.931,47	-5.928,34	0,00
1er Cuartil	30,89	14,56	-48,32	-44,98	0,02
Mediana	87,64	73,19	19,60	23,10	1,70
3er Cuartil	179,74	164,42	96,99	102,66	4,84
Máximo	5.648,79	5.648,79	14.102,50	14.115,13	355,51

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro D 9. Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

De 5.001 a 10.000 h.	Euros por Habitante				%
	Ahorro Bruto	Ahorro Neto	Capacidad o Necesidad de Financiación	Superávit o Déficit Primario	Cargas Financieras s/ Ingresos Corrientes
Media	117,16	74,94	51,85	60,55	7,65
Desviación Típica	204,92	210,64	313,13	313,42	10,47
Coefficiente de Variación	174,91	281,07	603,94	517,60	136,86
Mínimo	-216,19	-615,16	-918,20	-909,70	0,00
1er Cuartil	30,64	-0,33	-34,45	-28,12	3,10
Mediana	77,77	45,25	22,63	29,29	5,25
3er Cuartil	131,86	97,72	81,18	91,15	8,80
Máximo	2.578,48	2.571,75	5.506,37	5.522,06	116,43

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro D 10. Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

De 10.001 a 20.000 h.	Euros por Habitante				%
	Ahorro Bruto	Ahorro Neto	Capacidad o Necesidad de Financiación	Superávit o Déficit Primario	Cargas Financieras s/ Ingresos Corrientes
Media	121,34	70,06	43,12	54,27	9,02
Desviación Típica	149,88	165,54	156,81	156,76	10,50
Coefficiente de Variación	123,52	236,28	363,68	288,86	116,37
Mínimo	-321,00	-520,99	-484,71	-462,60	0,00
1er Cuartil	45,15	7,03	-20,84	-12,86	4,60
Mediana	96,25	50,62	33,81	41,94	6,62
3er Cuartil	147,31	106,76	97,16	105,95	9,96
Máximo	1.242,58	1.168,36	1.587,98	1.595,97	115,51

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro D 11. Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

De 20.001 a 50.000 h.	Euros por Habitante				%
	Ahorro Bruto	Ahorro Neto	Capacidad o Necesidad de Financiación	Superávit o Déficit Primario	Cargas Financieras s/ Ingresos Corrientes
Media	112,04	61,27	45,96	58,09	9,35
Desviación Típica	122,79	137,76	132,56	134,28	10,13
Coefficiente de Variación	109,59	224,86	288,45	231,18	108,38
Mínimo	-169,72	-555,25	-510,38	-500,88	0,00
1er Cuartil	45,57	6,42	-12,96	-3,67	5,72
Mediana	92,73	52,90	29,93	39,34	7,83
3er Cuartil	142,31	102,09	82,99	89,35	10,30
Máximo	949,87	903,82	861,35	884,42	116,44

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro D 12. Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

De 50.001 a 100.000 h.	Euros por Habitante				%
	Ahorro Bruto	Ahorro Neto	Capacidad o Necesidad de Financiación	Superávit o Déficit Primario	Cargas Financieras s/ Ingresos Corrientes
Media	116,95	61,41	51,85	67,00	9,83
Desviación Típica	91,12	105,12	104,19	102,55	9,72
Coefficiente de Variación	77,91	171,18	200,95	153,07	98,82
Mínimo	-181,77	-254,68	-184,46	-172,64	0,93
1er Cuartil	59,36	22,03	-1,11	12,49	5,36
Mediana	102,60	60,02	53,42	64,13	7,91
3er Cuartil	170,28	105,52	105,91	126,13	10,54
Máximo	315,91	272,74	338,32	340,39	60,11

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro D 13. Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

De 100.001 a 500.000 h.	Euros por Habitante				%
	Ahorro Bruto	Ahorro Neto	Capacidad o Necesidad de Financiación	Superávit o Déficit Primario	Cargas Financieras s/ Ingresos Corrientes
Media	96,31	39,70	35,32	51,76	10,82
Desviación Típica	81,78	94,46	63,70	62,95	8,25
Coefficiente de Variación	84,91	237,91	180,37	121,62	76,26
Mínimo	-86,40	-252,35	-112,35	-74,31	0,36
1er Cuartil	65,54	-0,07	-1,51	21,86	7,29
Mediana	96,25	51,49	45,26	60,14	9,15
3er Cuartil	120,71	78,73	66,93	84,07	11,67
Máximo	431,72	368,12	168,61	184,10	46,19

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro D 14. Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

Más de 500.000 h	Euros por Habitante				%
	Ahorro Bruto	Ahorro Neto	Capacidad o Necesidad de Financiación	Superávit o Déficit Primario	Cargas Financieras s/ Ingresos Corrientes
Media	140,48	76,29	-7,80	15,72	10,38
Desviación Típica	127,23	95,13	89,52	95,92	3,48
Coefficiente de Variación	90,57	124,68	-1.148,05	610,03	33,51
Mínimo	57,26	24,92	-137,44	-117,25	5,89
1er Cuartil	92,31	28,53	-44,99	-25,78	7,62
Mediana	96,90	32,83	-12,68	6,75	11,31
3er Cuartil	101,46	62,89	28,94	51,16	12,42
Máximo	398,04	267,16	128,95	168,76	14,61

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro D 15. Ahorro y Déficit de los Municipios Españoles de Régimen Común (2004)

Media	Euros por Habitante				%
	Ahorro Bruto	Ahorro Neto	Capacidad o Necesidad de Financiación	Superávit o Déficit Primario	Cargas Financieras s/ Ingresos Corrientes
Todos	140,34	114,54	37,70	43,56	4,70
> 500.000 h.	140,48	76,29	-7,80	15,72	10,38
De 100.001 a 500.000 h.	96,31	39,70	35,32	51,76	10,82
De 50.001 a 100.000 h.	116,95	61,41	51,85	67,00	9,83
De 20.001 a 50.000 h.	112,04	61,27	45,96	58,09	9,35
De 10.001 a 20.000 h.	121,34	70,06	43,12	54,27	9,02
De 5.001 a 10.000 h.	117,16	74,94	51,85	60,55	7,65
Hasta 5.000 h.	145,42	124,24	35,71	40,53	3,87

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Gráfico D 13. - Ahorro de los Municipios Españoles de Régimen Común (€ per cápita) (2004)

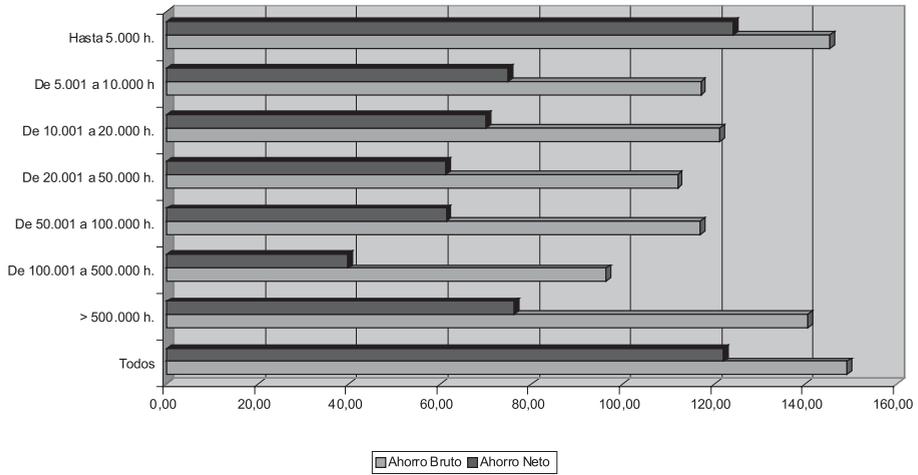


Gráfico D 14. - Ahorro de los Municipios Españoles de Régimen Común (€ per cápita) (2004)

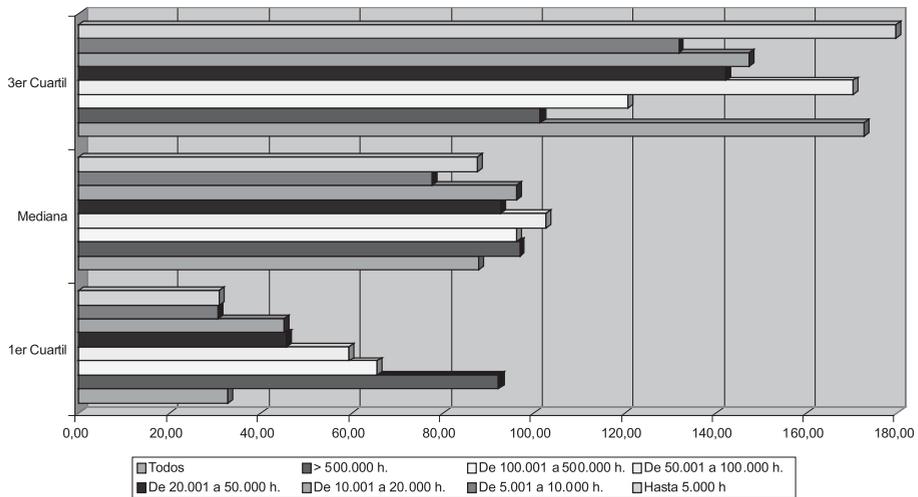


Gráfico D 15. - Superávit o Déficit Medio de los Municipios Españoles (€ per cápita) (2004)

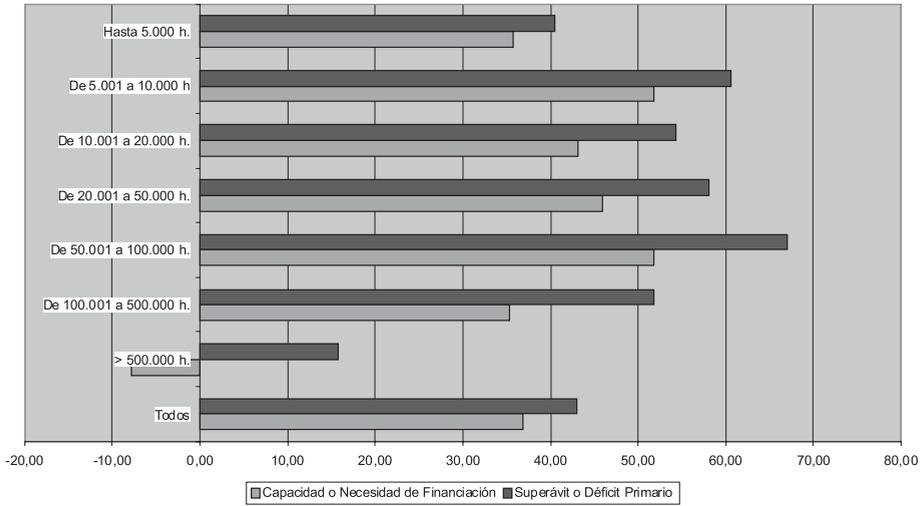
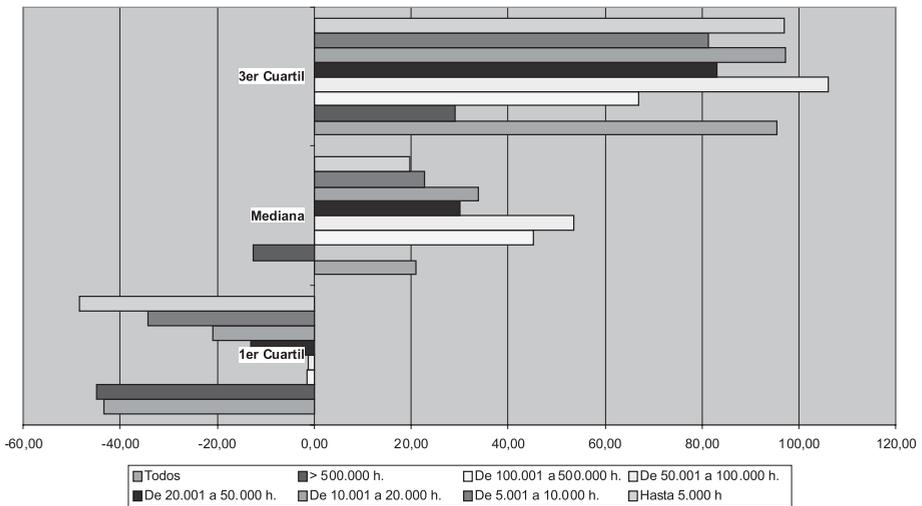
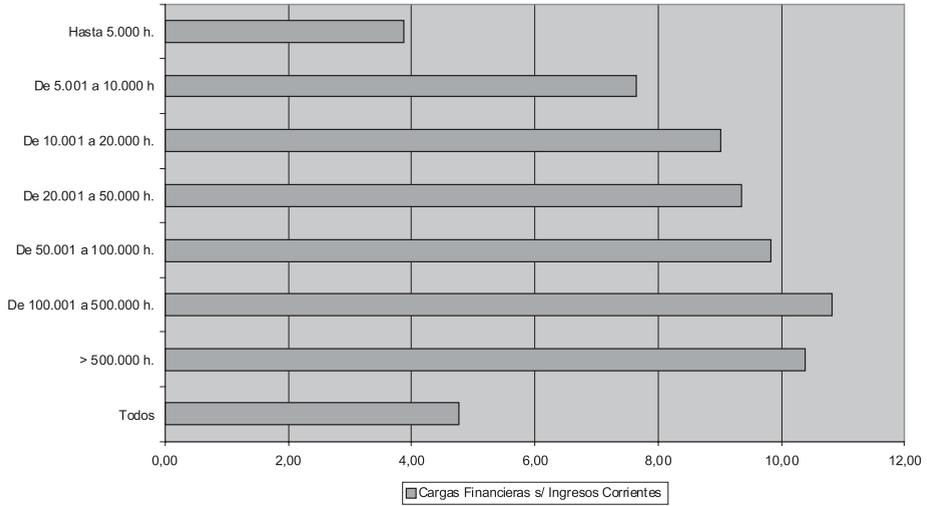


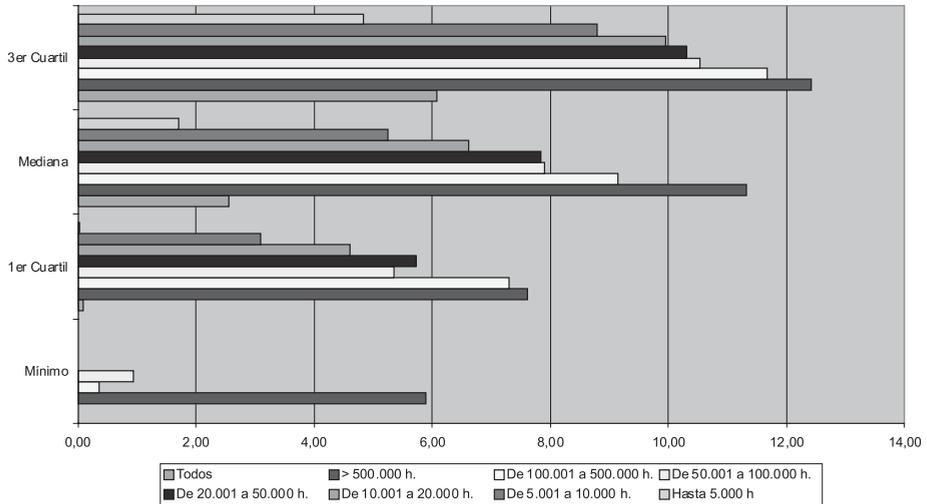
Gráfico D 16. - Capacidad o Necesidad de Financiación de los Municipios Españoles (€ per cápita) (2004)



**Gráfico D 17. - Cargas Financieras sobre Ingresos Corrientes (€ per cápita)
(2004)**



**Gráfico D 18. - Cargas Financieras sobre Ingresos Corrientes (€ per cápita)
(2004)**



E.- DATOS PROVINCIALES
E INSULARES (2004)

Cuadro E 1. Estructura de los Gastos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (2004)

Todas	Euros por Habitante					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	120,05	67,13	313,77	508,01	135,77	681,94
Desviación Típica	136,71	81,86	1.036,72	1.128,45	172,03	1.240,88
Coefficiente de Variación	113,87	121,93	330,41	222,13	126,70	181,96
Mínimo	17,31	10,64	9,65	56,35	16,46	110,48
1er Cuartil	51,83	23,34	15,66	108,61	46,68	178,95
Mediana	78,47	34,00	27,30	161,03	83,59	272,64
3er Cuartil	122,69	78,56	51,73	254,30	137,01	486,53
Máximo	857,76	506,03	4.907,76	5.547,44	1.001,68	5.904,92

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro E 2. Estructura de los Gastos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (2004)

Todas	%					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	28,30	14,36	17,21	61,53	28,41	100,00
Desviación Típica	11,61	5,63	18,43	13,11	10,17	0,00
Coefficiente de Variación	41,01	39,20	107,09	21,31	35,78	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro E 3. Estructura de los Gastos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (2004)

Dip. Régimen Foral	Euros por Habitante					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	207,00	167,59	4.384,99	4.781,59	316,68	5.212,38
Desviación Típica	115,08	100,84	458,65	663,99	99,08	610,78
Coefficiente de Variación	55,60	60,17	10,46	13,89	31,29	11,72
Mínimo	128,13	91,84	4.050,19	4.367,24	254,51	4.750,64
1er Cuartil	140,97	110,36	4.123,60	4.398,66	259,55	4.866,10
Mediana	153,81	128,88	4.197,02	4.430,08	264,59	4.981,56
3er Cuartil	246,43	205,47	4.552,39	4.988,76	347,77	5.443,24
Máximo	339,05	282,06	4.907,76	5.547,44	430,95	5.904,92

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro E 4. Estructura de los Gastos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (2004)

Dip. Régimen Foral	%					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	3,85	3,11	84,21	91,60	6,18	100,00
Desviación Típica	1,67	1,51	1,07	2,52	2,23	0,00
Coefficiente de Variación	43,41	48,42	1,27	2,76	36,15	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro E 5. Estructura de los Gastos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (2004)

Dip. Régimen Común	Euros por Habitante					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	69,75	34,62	25,60	134,60	70,83	236,84
Desviación Típica	34,54	19,19	14,38	51,22	37,89	96,95
Coefficiente de Variación	49,52	55,44	56,15	38,05	53,50	40,93
Mínimo	17,31	10,64	9,65	56,35	16,46	110,48
1er Cuartil	45,40	21,53	13,82	101,58	42,98	164,38
Mediana	65,74	28,50	20,73	130,32	60,49	236,54
3er Cuartil	90,32	42,94	36,70	167,03	88,34	279,62
Máximo	172,26	83,85	62,38	299,89	179,41	524,65

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro E 6. Estructura de los Gastos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (2004)

Dip. Régimen Común	%					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	30,19	14,52	11,74	58,40	29,63	100,00
Desviación Típica	10,71	4,96	6,81	11,32	8,91	0,00
Coefficiente de Variación	35,46	34,14	58,02	19,39	30,07	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro E 7. Estructura de los Gastos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (2004)

Cabildos Canarios	Euros por Habitante					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	347,08	189,49	237,33	789,40	410,35	1.251,66
Desviación Típica	251,33	143,35	187,68	564,15	318,24	849,09
Coefficiente de Variación	72,41	75,65	79,08	71,47	77,55	67,84
Mínimo	102,63	77,60	42,53	408,88	145,23	627,33
1er Cuartil	191,26	130,96	122,53	444,37	208,48	765,49
Mediana	328,56	153,64	192,55	556,90	271,62	933,67
3er Cuartil	379,04	163,64	300,57	838,28	518,50	1.330,23
Máximo	857,76	506,03	580,04	1.994,73	1.001,68	3.009,19

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro E 8. Estructura de los Gastos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (2004)

Cabildos Canarios	%					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	27,40	15,40	19,02	62,89	31,31	100,00
Desviación Típica	9,23	4,13	9,90	8,91	8,16	0,00
Coefficiente de Variación	33,71	26,82	52,05	14,16	26,07	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro E 9. Estructura de los Gastos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (2004)

Consejos Baleares	Euros por Habitante					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	140,53	92,95	71,01	307,70	136,73	460,02
Desviación Típica	44,23	15,98	34,70	93,40	80,67	153,36
Coefficiente de Variación	31,47	17,20	48,87	30,35	59,00	33,34
Mínimo	92,70	74,57	39,67	208,72	60,97	282,95
1er Cuartil	120,81	87,62	52,36	264,42	94,32	414,76
Mediana	148,93	100,66	65,05	320,12	127,68	546,56
3er Cuartil	164,44	102,14	86,68	357,20	174,61	548,55
Máximo	179,95	103,62	108,31	394,27	221,55	550,54

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro E 10. Estructura de los Gastos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (2004)

Consejos Baleares	%					
	Gastos de Personal	Compras Corrientes de Bienes y Servicios	Transferencias Corrientes	Gastos Corrientes	Gastos de Capital	Total Gastos
Media	30,90	21,20	15,20	67,98	28,42	100,00
Desviación Típica	3,16	4,48	4,02	8,22	10,52	0,00
Coefficiente de Variación	10,23	21,12	26,43	12,09	37,01	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro E 11. Estructura de los Ingresos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (2004)

Todas	Euros por Habitante					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	400,68	183,94	72,68	28,59	11,06	696,96
Desviación Típica	1.194,52	154,12	134,14	35,42	29,82	1.259,48
Coefficiente de Variación	298,12	83,79	184,56	123,89	269,49	180,71
Mínimo	22,30	45,60	0,12	0,00	1,06	119,01
1er Cuartil	30,95	99,62	20,79	3,44	2,74	188,01
Mediana	40,37	148,38	39,43	21,39	4,28	270,37
3er Cuartil	60,74	181,17	76,18	36,15	8,74	450,83
Máximo	5.757,32	933,13	906,33	169,79	214,15	6.057,06

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro E 12. Estructura de los Ingresos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (2004)

Todas	%					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	24,56	51,40	13,29	7,74	3,01	100,00
Desviación Típica	21,02	17,98	7,82	8,57	8,09	0,00
Coefficiente de Variación	85,57	34,99	58,84	110,65	268,72	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro E 13. Estructura de los Ingresos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (2004)

Dip. Régimen Foral	Euros por Habitante					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	5.011,62	98,12	71,60	52,95	14,45	5.248,74
Desviación Típica	657,51	56,40	10,08	60,11	3,30	701,28
Coefficiente de Variación	13,12	57,48	14,07	113,53	22,80	13,36
Mínimo	4.515,21	45,60	65,13	0,00	12,26	4.802,52
1er Cuartil	4.638,77	68,32	65,80	20,28	12,55	4.844,59
Mediana	4.762,33	91,04	66,47	40,55	12,85	4.886,66
3er Cuartil	5.259,83	124,39	74,84	79,42	15,54	5.471,86
Máximo	5.757,32	157,73	83,21	118,28	18,24	6.057,06

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro E 14. Estructura de los Ingresos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (2004)

Dip. Régimen Foral	%					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	95,51	1,81	1,36	1,04	0,27	100,00
Desviación Típica	1,76	0,84	0,01	1,27	0,03	0,00
Coefficiente de Variación	1,85	46,31	0,68	121,96	9,37	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro E 15. Estructura de los Ingresos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (2004)

Dip. Régimen Común	Euros por Habitante					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	39,32	136,91	37,41	23,00	10,31	246,95
Desviación Típica	14,60	44,01	32,42	31,96	34,28	96,37
Coefficiente de Variación	37,13	32,14	86,66	138,99	332,56	39,02
Mínimo	22,30	71,07	0,12	0,00	1,06	119,01
1er Cuartil	28,93	99,03	15,38	4,72	2,59	170,85
Mediana	36,34	136,24	25,19	18,39	3,68	236,45
3er Cuartil	43,32	170,15	47,37	26,83	5,69	303,89
Máximo	93,93	261,92	127,52	169,79	214,15	533,33

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro E 16. Estructura de los Ingresos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (2004)

Dip. Régimen Común	%					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	16,90	57,54	13,33	8,65	3,58	100,00
Desviación Típica	5,40	9,86	7,64	9,33	9,31	0,00
Coefficiente de Variación	31,98	17,13	57,30	107,95	259,74	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro E 17. Estructura de los Ingresos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (2004)

Cabildos Canarios	Euros por Habitante					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	534,76	439,92	261,18	47,35	15,93	1.299,15
Desviación Típica	454,67	290,27	305,94	41,81	10,37	944,54
Coefficiente de Variación	85,02	65,98	117,14	88,30	65,12	72,70
Mínimo	84,54	168,26	55,96	0,00	5,95	685,07
1er Cuartil	337,91	204,88	78,82	21,18	8,74	740,51
Mediana	364,63	374,34	134,16	45,63	13,07	957,79
3er Cuartil	583,19	596,99	287,09	60,63	21,50	1.335,14
Máximo	1.451,93	933,13	906,33	122,23	32,01	3.299,87

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro E 18. Estructura de los Ingresos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (2004)

Cabildos Canarios	%					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	40,70	35,34	16,20	6,01	1,76	100,00
Desviación Típica	15,41	16,39	7,51	5,63	1,56	0,00
Coefficiente de Variación	37,86	46,37	46,40	93,71	88,69	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro E 19. Estructura de los Ingresos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (2004)

Consejos Baleares	Euros por Habitante					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	54,07	268,09	80,75	31,33	5,91	440,15
Desviación Típica	5,95	95,05	37,63	29,77	1,62	151,48
Coefficiente de Variación	11,00	35,45	46,60	95,03	27,49	34,42
Mínimo	47,21	163,08	47,81	2,38	4,20	293,94
1er Cuartil	52,16	228,02	60,25	16,06	5,14	362,02
Mediana	57,11	292,95	72,69	29,75	6,09	430,10
3er Cuartil	57,50	320,60	97,22	45,80	6,76	513,25
Máximo	57,88	348,24	121,76	61,86	7,43	596,41

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro E 20. Estructura de los Ingresos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (2004)

Consejos Baleares	%					
	Ingresos Fiscales	Transferencias Corrientes	Transferencias de Capital	Pasivos Financieros	Otros Ingresos	Total Ingresos
Media	13,03	60,66	17,86	7,02	1,43	100,00
Desviación Típica	3,26	6,61	2,24	5,60	0,57	0,00
Coefficiente de Variación	25,05	10,90	12,52	79,79	39,86	0,00

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro E 21. Ahorro y Déficit de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (2004)

Todas	Euros por Habitante				%
	Ahorro Bruto	Ahorro Neto	Capacidad o Necesidad de Financiación	Superávit o Déficit Primario	Cargas Financieras s/ Ingresos Corrientes
Media	80,19	50,28	18,29	25,34	14,05
Desviación Típica	97,72	92,65	58,16	64,73	17,28
Coefficiente de Variación	121,87	184,28	317,96	255,40	122,98
Mínimo	0,41	-126,38	-115,57	-113,05	0,65
1er Cuartil	31,53	12,04	-4,42	1,00	6,57
Mediana	51,99	26,26	11,45	15,32	10,53
3er Cuartil	64,83	48,58	27,43	36,21	15,60
Máximo	392,53	392,53	297,17	348,08	101,83

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro E 22. Ahorro y Déficit de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (2004)

Dip. Régimen Foral	Euros por Habitante				%
	Ahorro Bruto	Ahorro Neto	Capacidad o Necesidad de Financiación	Superávit o Déficit Primario	Cargas Financieras s/ Ingresos Corrientes
Media	338,96	271,57	95,99	118,00	1,84
Desviación Típica	75,59	89,79	102,21	101,39	1,04
Coefficiente de Variación	22,30	33,06	106,48	85,93	56,70
Mínimo	251,71	181,24	22,80	35,90	0,65
1er Cuartil	316,21	226,96	37,60	61,33	1,46
Mediana	380,72	272,68	52,40	86,76	2,27
3er Cuartil	382,59	316,74	132,58	159,05	2,43
Máximo	384,47	360,80	212,77	231,34	2,59

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro E 23. Ahorro y Déficit de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (2004)

Dip. Régimen Común	Euros por Habitante				%
	Ahorro Bruto	Ahorro Neto	Capacidad o Necesidad de Financiación	Superávit o Déficit Primario	Cargas Financieras s/ Ingresos Corrientes
Media	43,65	18,14	11,17	15,79	16,85
Desviación Típica	18,52	33,53	21,84	23,30	19,15
Coefficiente de Variación	42,42	184,85	195,44	147,53	113,65
Mínimo	0,41	-126,38	-50,72	-49,46	1,26
1er Cuartil	29,44	10,00	-0,02	2,72	8,28
Mediana	43,38	22,42	10,09	14,75	13,07
3er Cuartil	58,13	33,91	23,40	28,31	17,59
Máximo	85,64	65,83	61,62	67,34	101,83

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro E 24. Ahorro y Déficit de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (2004)

Cabildos Canarios	Euros por Habitante				%
	Ahorro Bruto	Ahorro Neto	Capacidad o Necesidad de Financiación	Superávit o Déficit Primario	Cargas Financieras s/ Ingresos Corrientes
Media	193,92	149,24	47,38	62,87	7,84
Desviación Típica	128,83	135,22	119,77	135,18	3,77
Coefficiente de Variación	66,43	90,61	252,80	215,01	48,05
Mínimo	62,15	46,77	-58,02	-54,11	2,13
1er Cuartil	125,40	69,61	-28,23	-19,34	5,32
Mediana	142,20	86,23	35,53	50,13	9,75
3er Cuartil	254,89	189,97	56,71	67,35	9,90
Máximo	392,53	392,53	297,17	348,08	12,58

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Cuadro E 25. Ahorro y Déficit de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (2004)

Consejos Baleares	Euros por Habitante				%
	Ahorro Bruto	Ahorro Neto	Capacidad o Necesidad de Financiación	Superávit o Déficit Primario	Cargas Financieras s/ Ingresos Corrientes
Media	18,87	5,21	-37,10	-33,89	5,26
Desviación Típica	13,18	22,34	68,41	69,23	3,37
Coefficiente de Variación	69,82	428,79	-184,36	-204,27	64,03
Mínimo	7,44	-9,67	-115,57	-113,05	1,39
1er Cuartil	11,67	-7,63	-60,64	-58,50	4,12
Mediana	15,89	-5,60	-5,71	-3,94	6,85
3er Cuartil	24,59	12,65	2,13	5,69	7,19
Máximo	33,29	30,89	9,97	15,32	7,54

Fuente: Elaborado a partir de datos procedentes Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales.

Gráfico E 1. - Estructura de Gastos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (%) (2004)

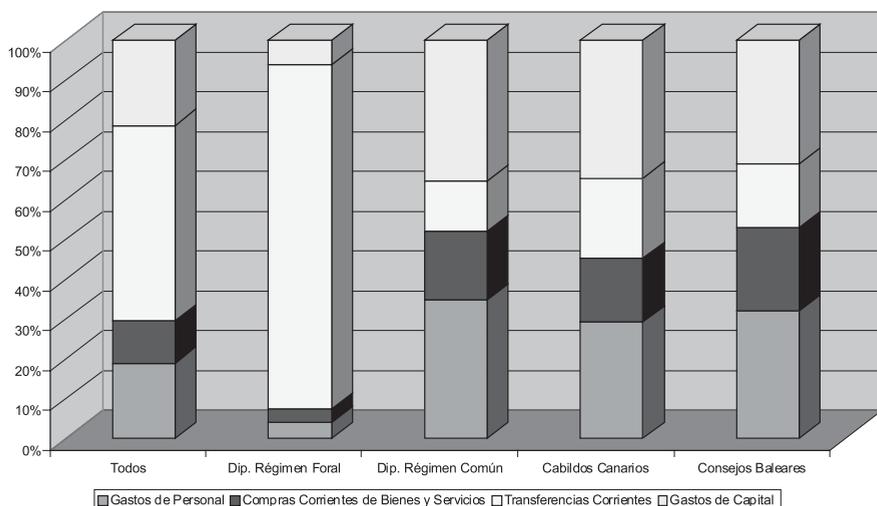


Gráfico E 2. - Gastos de Personal (€ per cápita)
(2004)

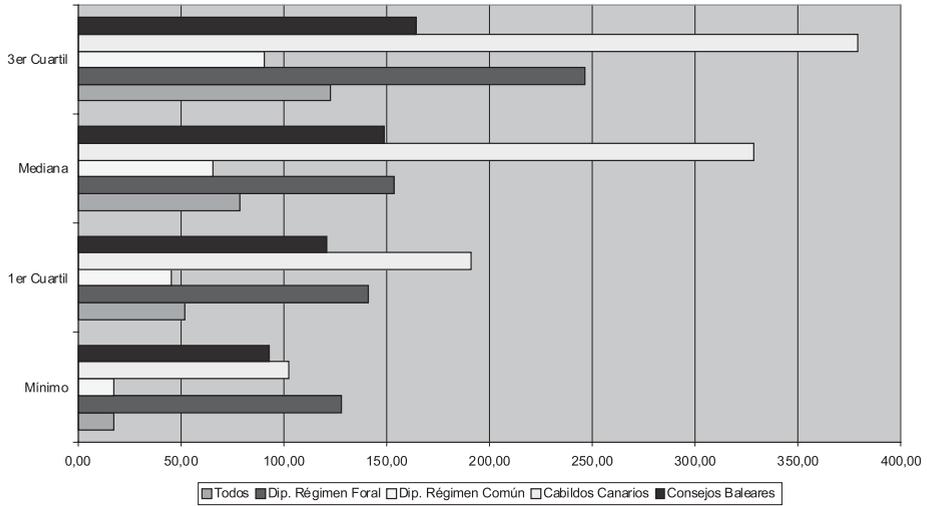
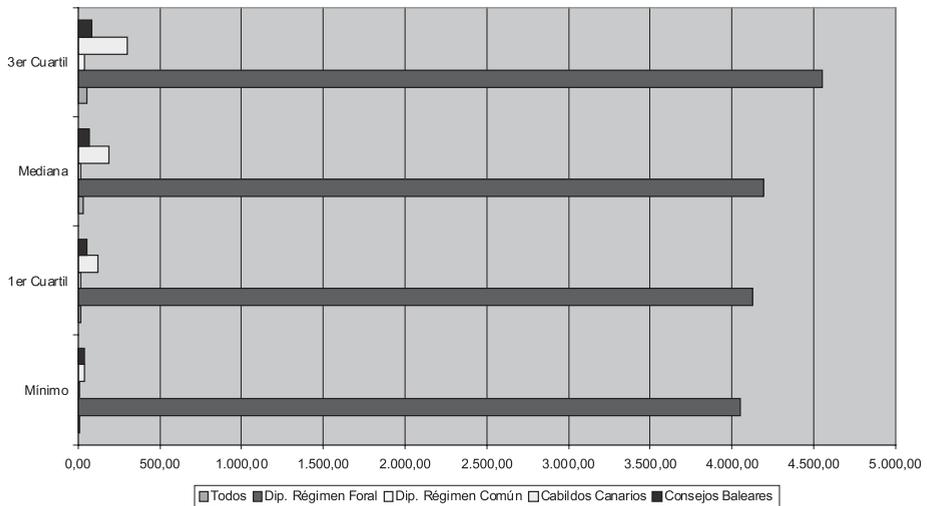
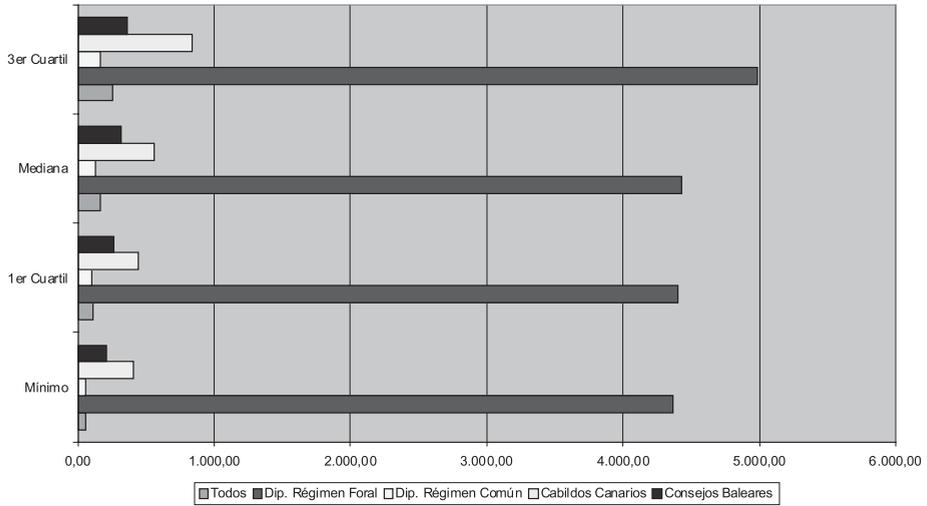


Gráfico E 3. - Transferencias Corrientes (€ per cápita)
(2004)



**Gráfico E 4. - Gastos Corrientes (€ per cápita)
(2004)**



**Gráfico E 5. - Total Gastos (€ per cápita)
(2004)**

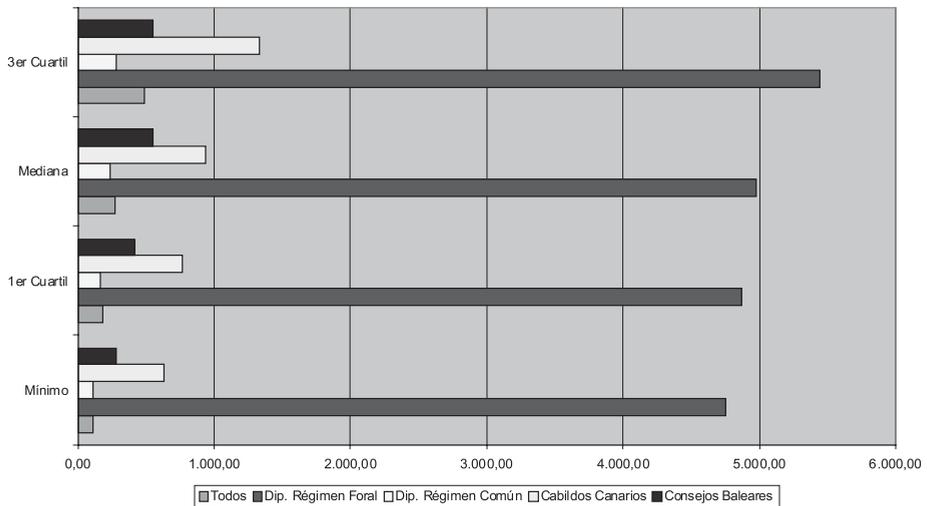


Gráfico E 6. - Estructura de Ingresos de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (%) (2004)

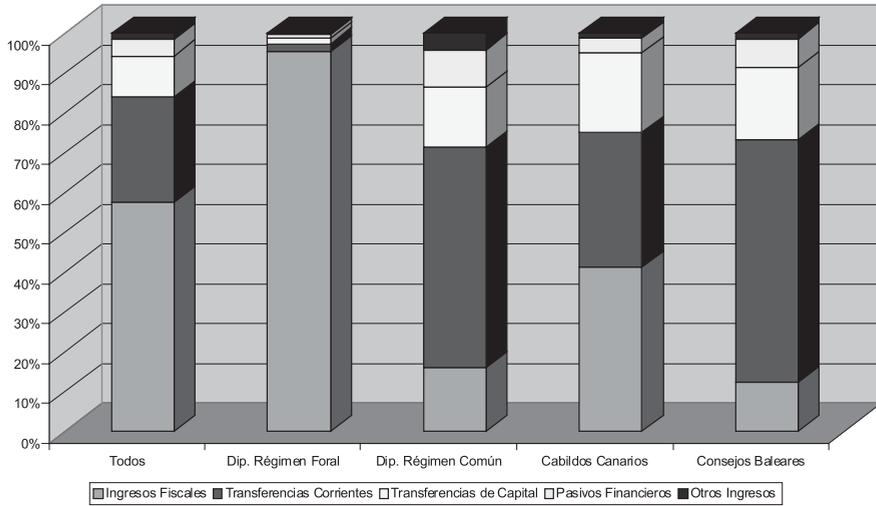
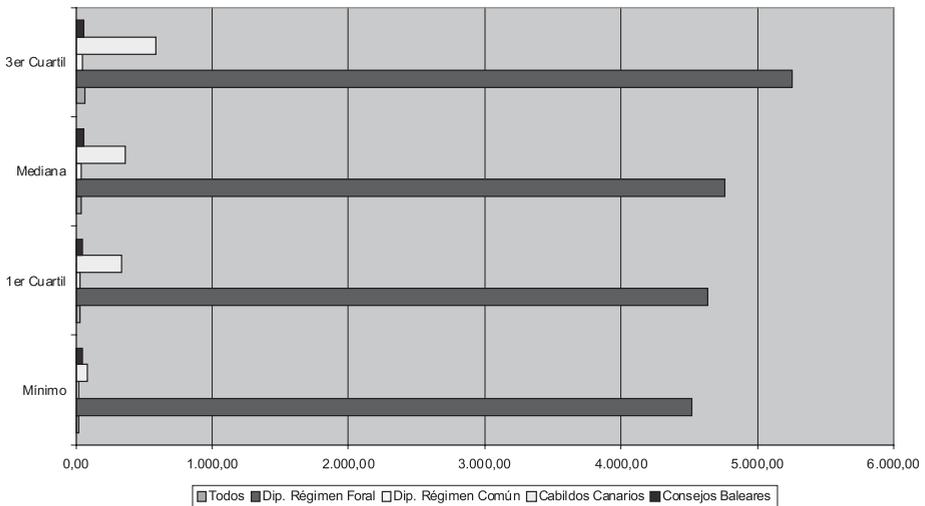
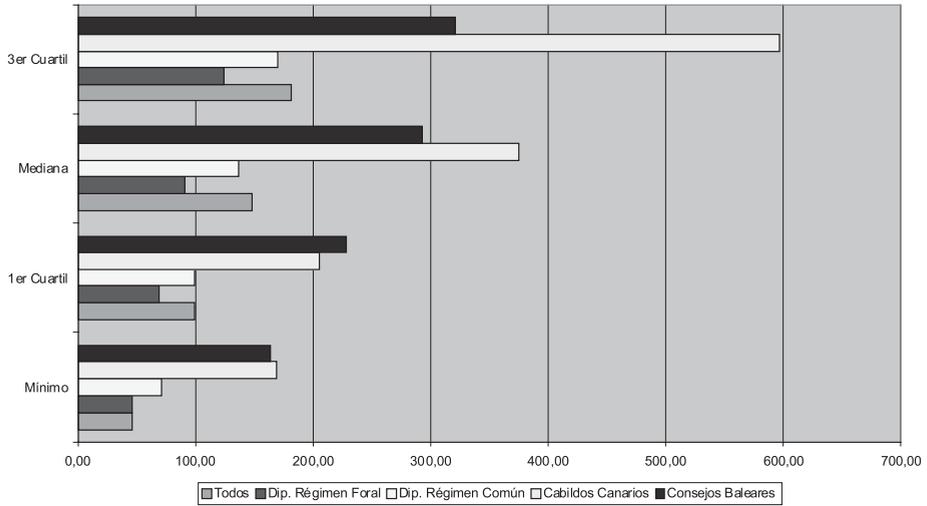


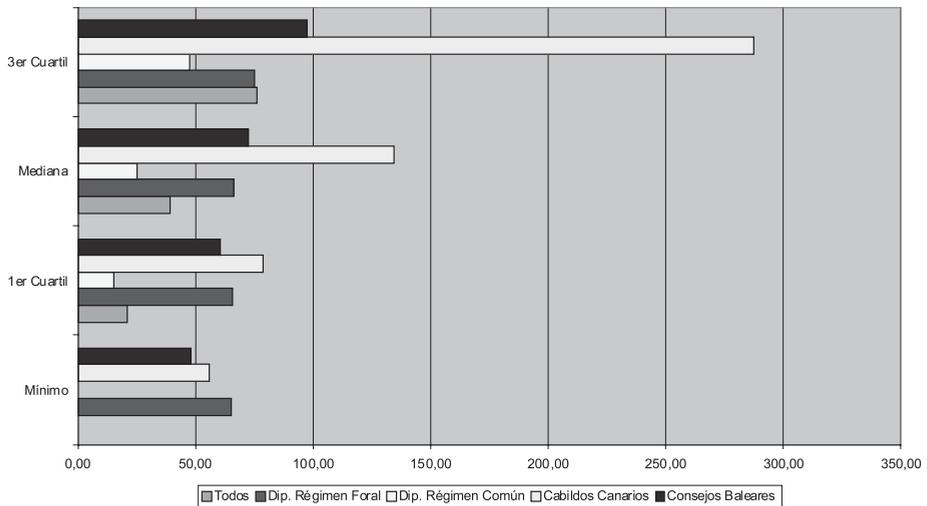
Gráfico E 7. - Ingresos Fiscales (€ per cápita) (2004)



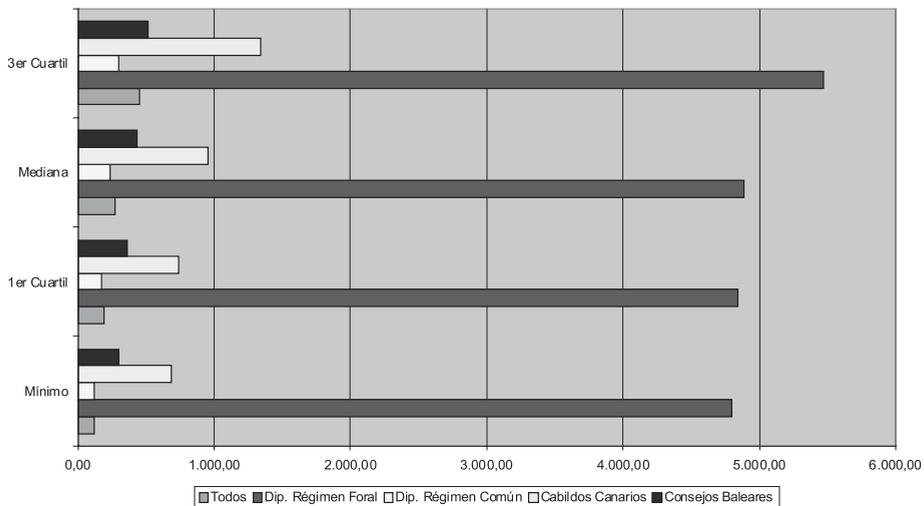
**Gráfico E 8. - Transferencias Corrientes (€ per cápita)
(2004)**



**Gráfico E 9. - Transferencias de Capital (€ per cápita)
(2004)**



**Gráfico E 10. - Total Ingresos (€ per cápita)
(2004)**



**Gráfico E 11. - Ahorro de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas
(€ per cápita) (2004)**

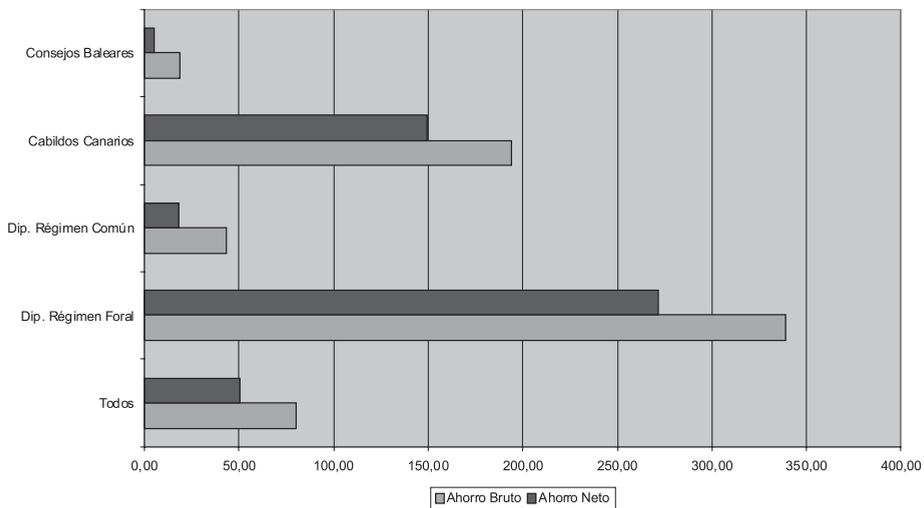


Gráfico E 12. - Ahorro Bruto de los Municipios Españoles (€ per cápita) (2004)

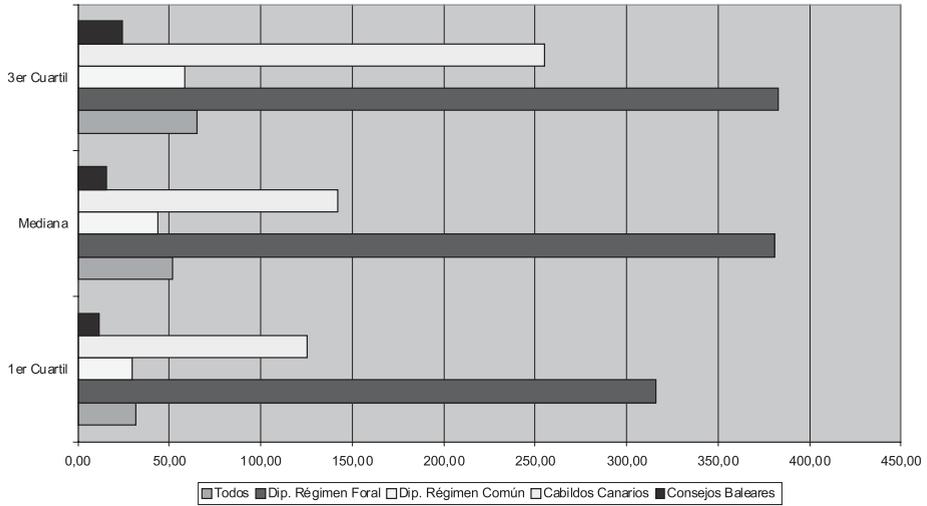


Gráfico E 13. - Superávit o Déficit Medio de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (€ per cápita) (2004)

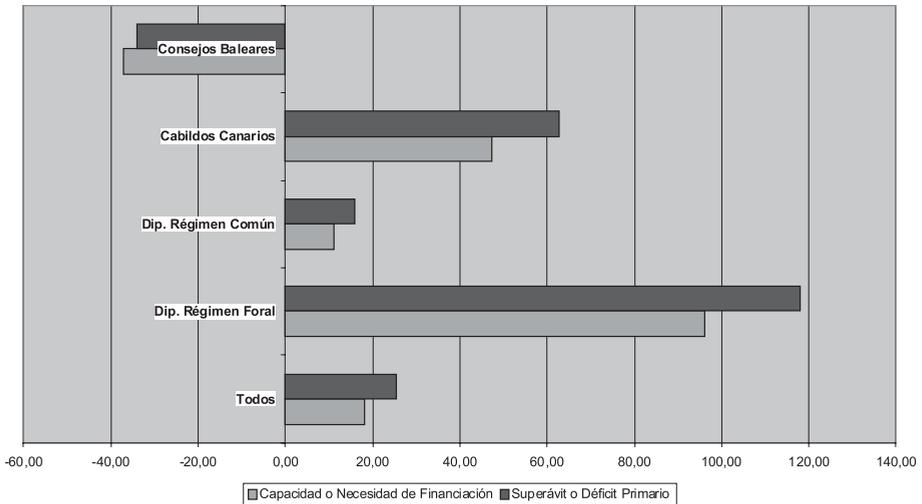


Gráfico E 14. - Capacidad o Necesidad de Financiación de las Entidades Provinciales e Insulares Españolas (€ per cápita)(2004)

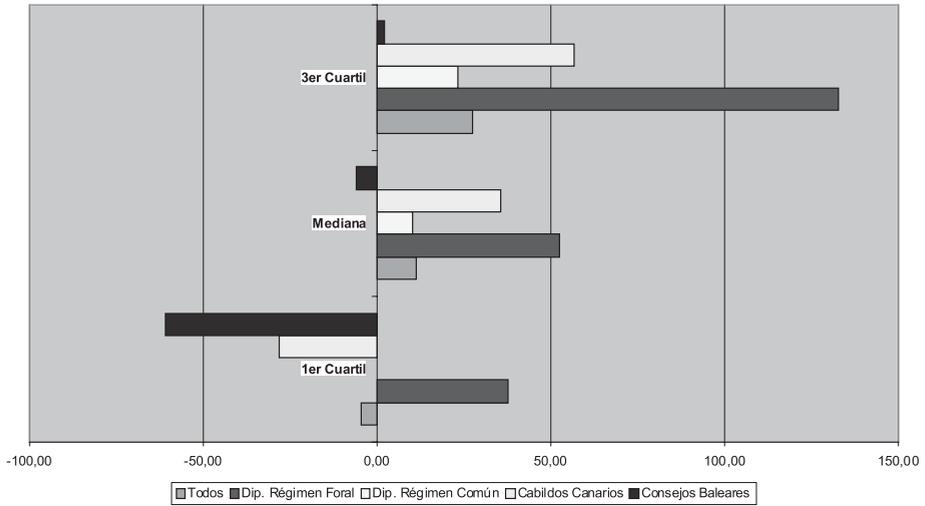


Gráfico E 15. - Cargas Financieras sobre Ingresos Corrientes (€ per cápita) (2004)

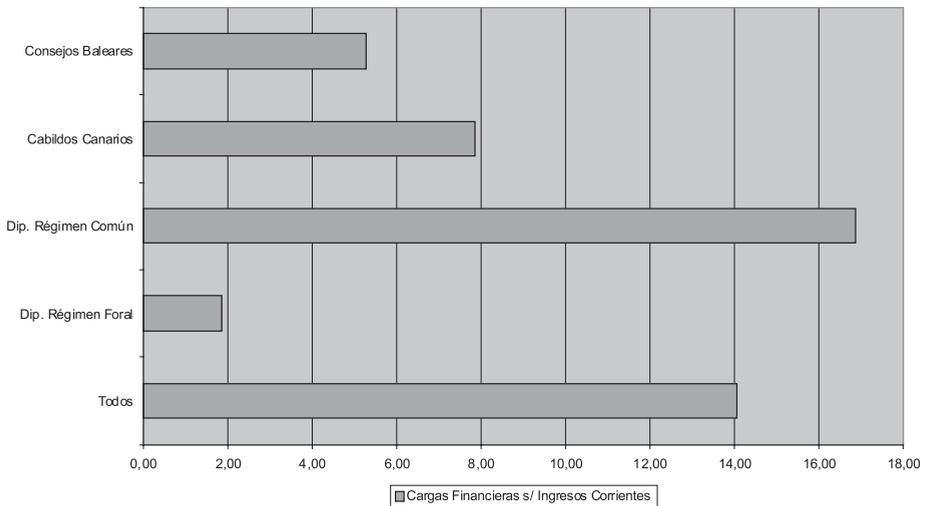
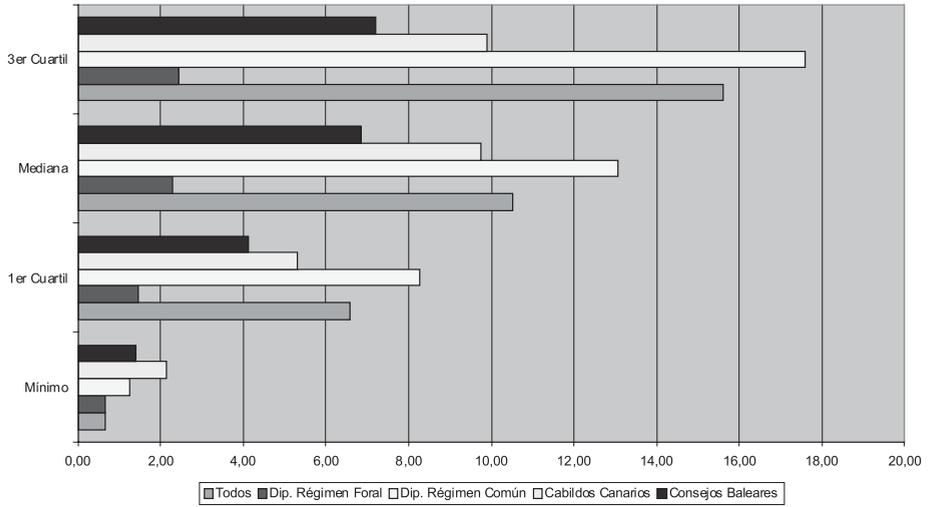


Gráfico E 16. - Cargas Financieras sobre Ingresos Corrientes (€ per cápita)
(2004)



3. La financiación local en Europa. La experiencia comparada

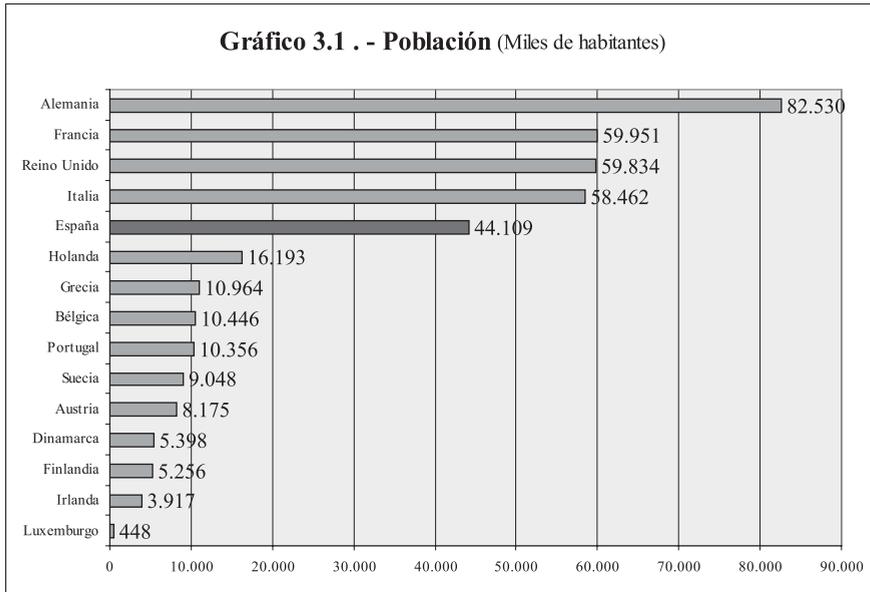
Una vez presentada una visión panorámica de la realidad financiera local española, con este capítulo pretendemos volver la vista hacia el entorno más inmediato en el que nos encontramos y analizar cómo tratan de resolver los principales países europeos sus problemas de estructura, competencias y financiación local, con el objetivo último de buscar referencias para que nuestra propuesta de modelo financiero resulte homologable con los de nuestros socios más próximos, o que al menos no se aleje ni conceptual, ni estructuralmente de ellos.

3.1. DATOS DE REFERENCIA

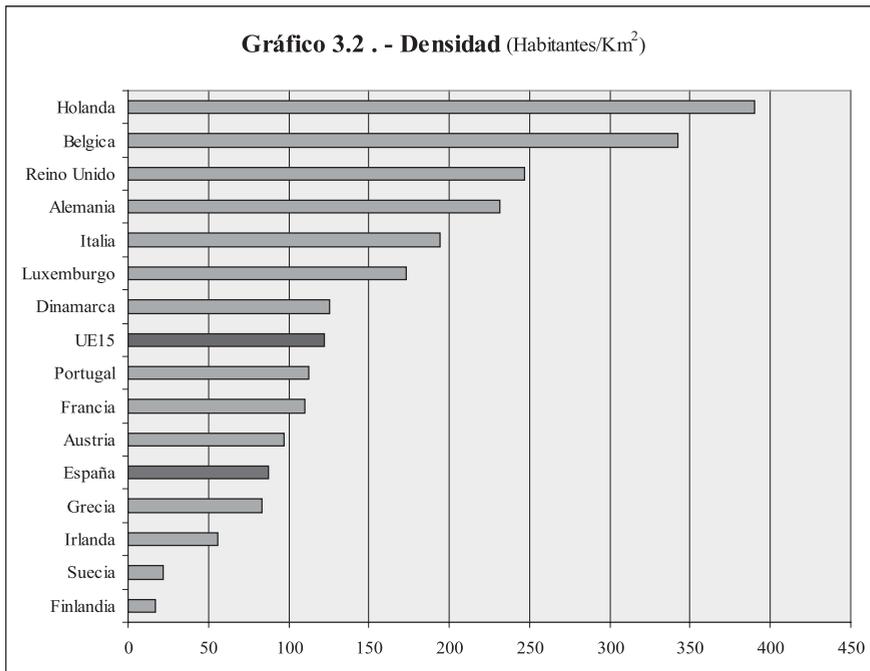
3.1.1. DATOS DEMOGRÁFICOS

Un rasgo caracterizador de la Unión Europea (UE) es la diversidad y heterogeneidad de los países que la integran. Estas diferencias se ponen de manifiesto en casi todas las variables socio-económicas. Con respecto a las variables demográficas se observa que dentro de la UE-15 el intervalo de población oscila de los 82.529.540 habitantes de Alemania a los 448.300 de Luxemburgo (gráfico 3.1). Aparte de estos dos países que presentan valores extremos, destacan como países con un mayor volumen de población, alrededor de los 60 millones, Francia, Reino Unido e Italia. Siguiendo este orden, el próximo es España con 44 millones de habitantes. Por la banda baja, destacan Irlanda, Finlandia y Dinamarca, siendo su población inferior a los 5,5 millones de habitantes. El resto de estados presentan una población entre los 8 y 16 millones.

No siempre los países con más población son los que tienen más superficie. En concreto, los países con una mayor superficie son Francia y España con más de 500 mil kilómetros cuadrados, mientras que Luxemburgo tiene una superficie que no llega a los 2,6. El ratio entre la población y la superficie nos indica la densidad de la población (gráfico 3.2). Los países con más densidad son Holanda (390 hab./km²) y Bélgica (342 hab./km²), puesto que son países pequeños en extensión, pero en cambio relativamente poblados. Les siguen el Reino Unido (247 hab./km²) y Alemania (231 hab./km²). En cambio, los países con menos densidad de población son Finlandia (17 hab./km²) y Suecia (22 hab./km²). A más distancia encontramos Grecia (83 hab./km²) y España (87 hab./km²). El resto de países quedan en una posición intermedia entre estos dos extremos indicados.



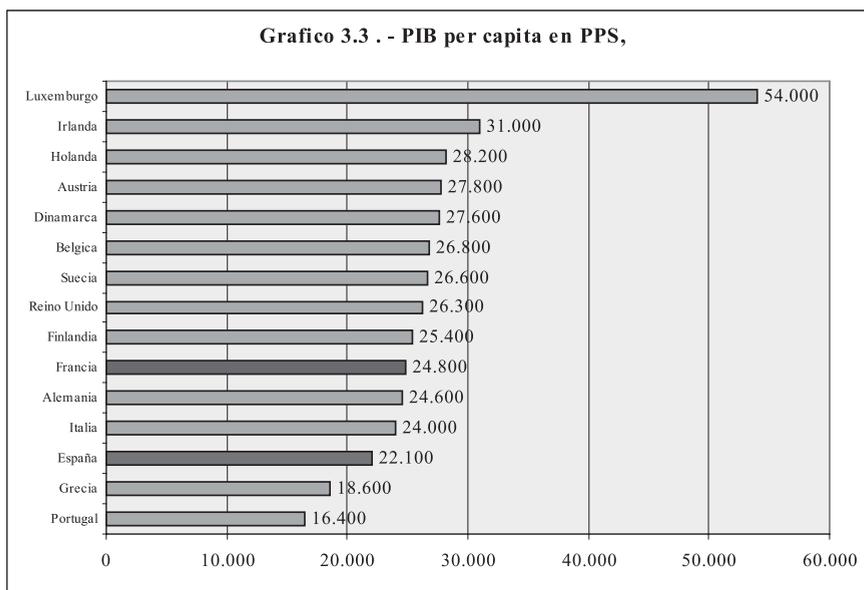
Fuente: Bosch y Espasa (2006).



Fuente: Bosch y Espasa (2006).

3.1.2. DATOS MACROECONÓMICOS

La distribución del producto interior bruto (PIB) entre los estados que configuran la UE-15 no es tampoco muy homogénea. Se observa, en líneas generales, una relación positiva entre el tamaño del país y el valor absoluto del PIB por país. Así, según datos de Eurostat para el año 2004, Alemania, aporta el 22,3% del PIB total de la UE-15, mientras que Luxemburgo sólo un 0,3% (gráfico 3.3). Entre los que más aportan se sitúan también el Reino Unido (17,3%), Francia (16,6%) e Italia (14,0%). Los países con menor aportación en términos de PIB son, aparte de Luxemburgo, Portugal (1,4%), Irlanda (1,5%) y Grecia (1,7%). El peso del PIB español representa el 8,4% del total de la UE-15. El análisis comparativo del PIB per capita expresado en paridad de poder de compra evidencia que las diferencias entre los estados son importantes. Así mientras que Luxemburgo tiene un PIB de 54.000 euros por habitante, el de Portugal es tan solo de 16.400 euros, siendo la mediana UE-15 de 24.600. Otros países por debajo de la media son Grecia (18.600), España (22.100) e Italia (24.000). Tras Luxemburgo, los países más ricos son Irlanda (31.000), Holanda (28.200), Austria (27.800) y Dinamarca (27.600).



Fuente: Bosch y Espasa (2006).

3.2. CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DEL TERRITORIO

3.2.1. ESTRUCTURA INSTITUCIONAL

Del mismo modo que sucedía con los datos demográficos y macroeconómicos, los quince países de la UE que se analizan en el presente capítulo presentan sistemas institucionales diversos (cuadro 3.1). En primer lugar, de los quince, Alemania, Austria y Bélgica son constitucionalmente estados federales, siendo los dos primeros repúblicas y el último una monarquía constitucional. El resto son estados unitarios (cinco monarquías constitucionales y siete repúblicas), pero distinguiendo entre los que tienen el poder político descentralizado y los que no lo tienen. Así, entre los países descentralizados se encuentran Dinamarca, España, Finlandia, Holanda y Suecia. En cambio, se pueden considerar básicamente centralizados: Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo y el Reino Unido.

Cuadro 3.1. Estructura Institucional

	República o Monarquía	Estado Federal o Unitario	Centralizado o Descentralizado
Alemania	República	Estado Federal	Descentralizado
Austria	República	Estado Federal	Descentralizado
Bélgica	Monarquía Constitucional	Estado Federal	Descentralizado
Dinamarca	Monarquía Constitucional	Estado Federal	Descentralizado
España	Monarquía Constitucional	Estado Federal	Descentralizado
Finlandia	República	Estado Federal	Descentralizado
Francia	República	Estado Federal	Centralizado
Grecia	República	Estado Federal	Centralizado
Holanda	Monarquía Constitucional	Estado Federal	Descentralizado
Irlanda	República	Estado Federal	Centralizado
Italia	República	Estado Federal	Centralizado
Luxemburgo	Monarquía Constitucional	Estado Federal	Centralizado
Portugal	República	Estado Federal	Centralizado
Reino Unido	Monarquía Constitucional	Estado Federal	Centralizado
Suecia	Monarquía Constitucional	Estado Federal	Descentralizado

Fuente: Bosch y Espasa (2006).

3.2.2. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA

La organización territorial de los países de la UE-15 es también diversificada (cuadro 3.2). Siete países tienen reconocido un nivel de gobierno intermedio (regional), además del local. Por lo tanto, podríamos hablar de países con tres niveles de

gobierno: central, regional y local. Sin embargo, el poder político y competencial del nivel regional varía substancialmente según el país. En los tres países federales (Alemania, Austria y Bélgica), claramente hay un nivel de gobierno intermedio. También España responde a este esquema, pese a no ser un país federal, con el nivel de gobierno intermedio formado por las Comunidades Autónomas. En cambio, en Italia, Francia y el Reino Unido, si bien tienen institucionalizado un nivel regional, éste es débil, principalmente en el caso francés y en el del Reino Unido. También resulta relevante destacar que en Portugal existen dos regiones autónomas, las islas de Madeira y Azores.

Con respecto al nivel local, en la mayoría de países de la UE-15, en concreto en once, podemos encontrar dos escalones de administración local: el municipal y el supramunicipal, formado por comarcas, provincias, condados, etc. Los países que sólo cuentan con el escalón municipal son: Austria, Finlandia, Luxemburgo y Portugal.

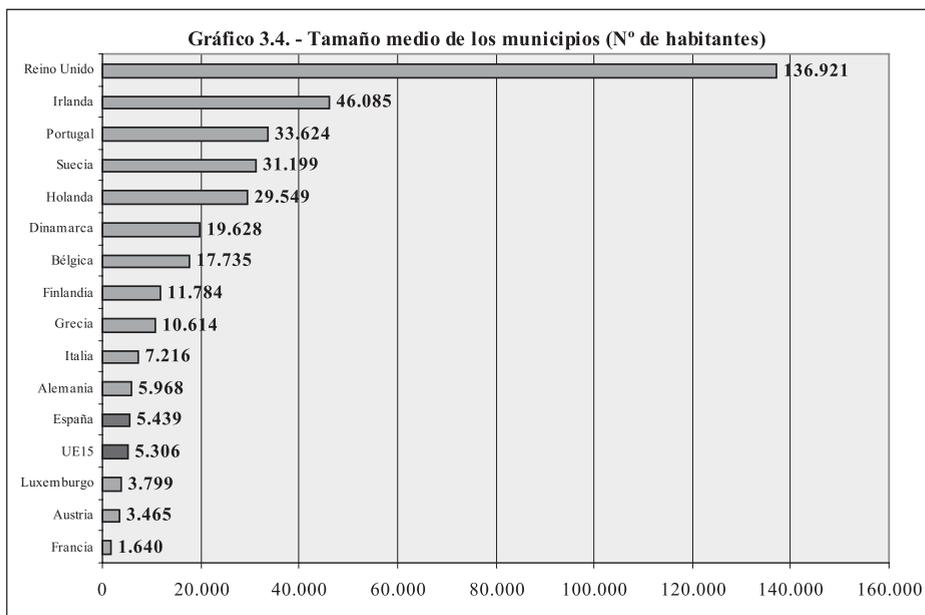
Cuadro 3.2. Organización administrativa

	Gobiernos Locales		Gobiernos Intermedios
	1er. Nivel	2on. Nivel	
Alemania	13.829 Gemeinden	323 Kreise	16 Länder
Austria	2.359 Gemeinden	--	9 Länder
Bélgica	589 Communes	10 Provincias	3 Regiones y 3 Comunidades
Dinamarca	273 Kommuner	14 Condados (Amtskommuner)	--
España	8.110 Municipios	50 Provincias	17 Comunidades Autónomas
Finlandia	446 Kunta	--	--
Francia	36.782 Communes	100 Departamentos	22 Regiones
Grecia	900 Municipios (Démoi) y 133 Comunas (Koinotites)	50 Prefecturas (Nomoí)	--
Holanda	496 Gemeenten	12 Provincias	--
Irlanda	5 City councils y 80 Town authorities	29 County councils	--
Italia	8.102 Comuni	103 Provincias	20 Regiones
Luxemburgo	118 Communes	--	--
Portugal	308 Municipios y 4.241 Freguesías	--	2 Regiones (Madeira y Açores)
Reino Unido	33 London boroughs, 36 Metropolitan districts, 300 District councils, 68 Unitary authorities	35 County councils	3 Regiones (Escocia, Gales y Irlanda del Norte)
Suecia	290 Kommuner	21 Condados	--

Fuente: Bosch y Espasa (2006).

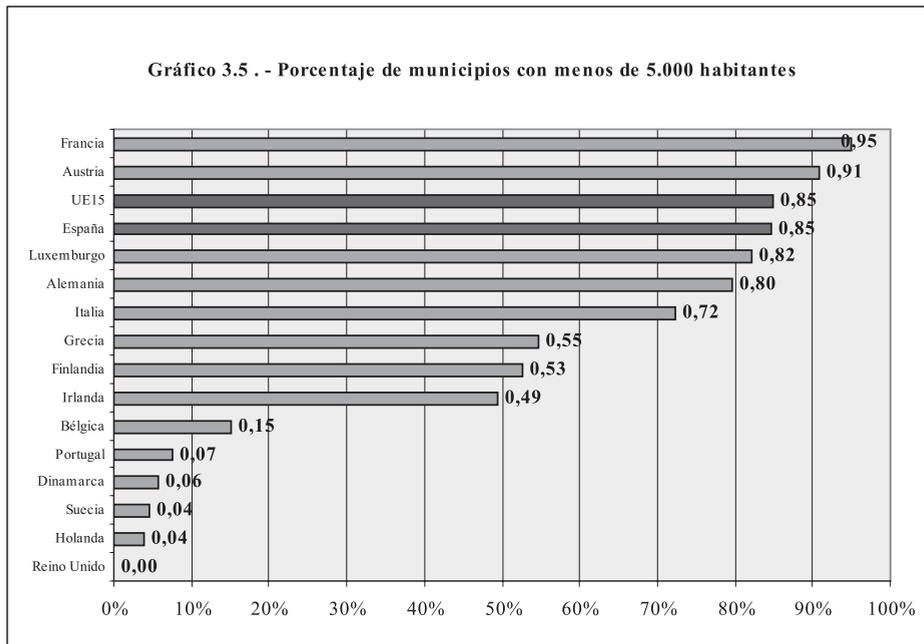
3.2.3. MUNICIPIOS SEGÚN TAMAÑO DE LA POBLACIÓN

El número total de entidades locales básicas, es decir, de municipios, varía mucho según el país. Lógicamente, cuando más grande es el país más grande puede ser el número de municipios. Sin embargo, hay también mucha diversidad en el tamaño mediano de los municipios, medido por el número de habitantes. Por lo tanto, hay casos en que el número de municipios es relativamente reducido porque tienen por término medio más número de habitantes (gráfico 3.4).



Fuente: Bosch y Espasa (2006).

Los países con una proporción más grande de municipios por debajo de los 5.000 habitantes son Francia (95%), Austria (91%), España (85%), Luxemburgo (82%), Alemania (80%) e Italia (72%) (gráfico 3.5). Destaca Francia con 1.640 habitantes por término medio y un total de 36.565 municipios. España se sitúa en los 5.439 habitantes de media. Los municipios pequeños (menos de 5.000 hab.) también son considerables en los casos de Grecia (55%), Finlandia (53%) e Irlanda (49%). Aunque en el caso de Irlanda, la media de habitantes por municipio es relativamente grande, 46.085 hab. En cambio, donde hay menos minifundismo municipal es en Bélgica (con sólo el 15% de municipios de menos de 5.000 hab.), Portugal (7%), Dinamarca (6%), Suecia (4%), Holanda (4%) y el Reino Unido, que no tiene municipios de menos de 5.000 habitantes. Otros países, que también tienen una media de habitantes por municipio relativamente grande, son Bélgica (17.735 hab.), Portugal (33.624 hab.), Dinamarca (19.528 hab.), Suecia (31.199 hab.), Holanda (29.549 hab.) y el Reino Unido (136.921 hab.).

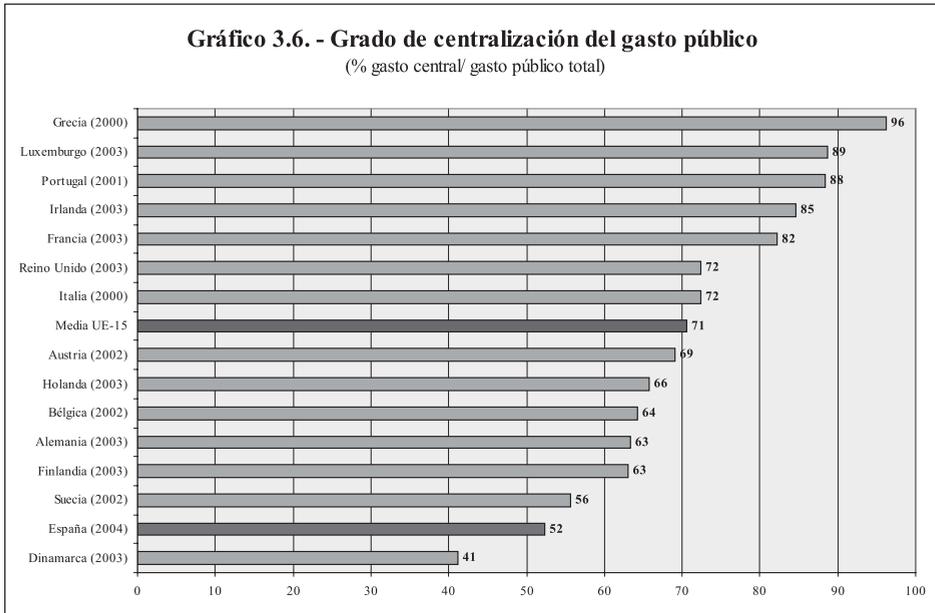


Fuente: Bosch y Espasa (2006).

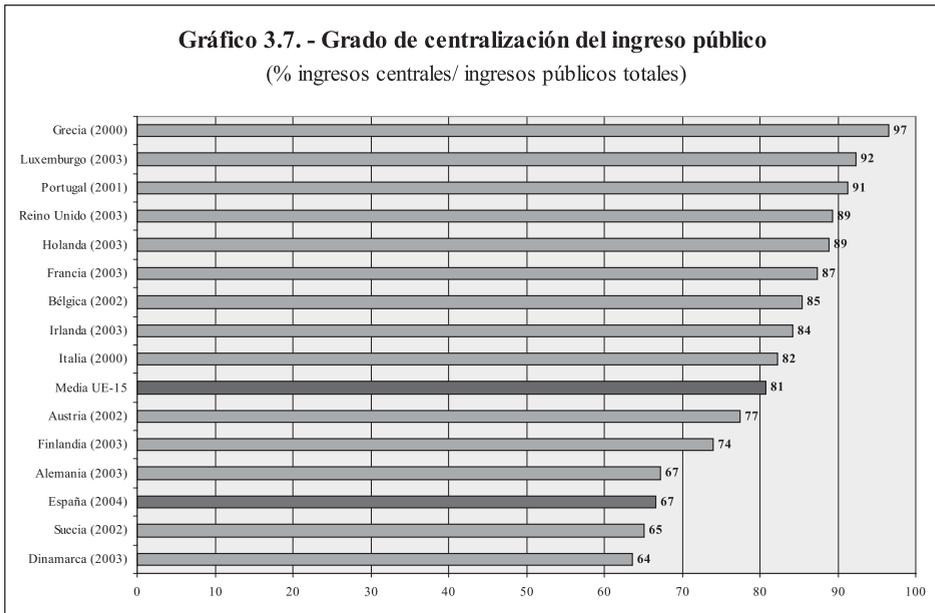
Algunos países han llevado a cabo reformas de la organización territorial local con el objetivo de crear entidades locales más grandes y, así, poder prestar los servicios públicos de forma más eficiente. Ejemplos de estos países son Bélgica, Holanda, Reino Unido y Suecia.

3.3. PESO RELATIVO DE LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO

El grado de descentralización de los gastos es más alto que el de los ingresos en todos los países. Por el lado del gasto (gráfico 3.6), los más descentralizados de la UE-15 son Dinamarca (el gobierno central gestiona tan sólo el 41% del gasto total consolidado de todo el sector público), España (52%) y Suecia (56%). Después siguen Finlandia (63%), Alemania (63%), Bélgica (64%), Holanda (66%) y Austria (69%). De hecho todos los países anteriores se sitúan por debajo de la media de la UE-15, que es del 71%. También los países citados son los que presentan un mayor grado de descentralización por el lado de los ingresos (gráfico 3.7), exceptuando los casos de Holanda y Bélgica. Así, el peso de los ingresos centrales en relación a los ingresos totales consolidados del sector público es del 64% en Dinamarca, del 65% en Suecia, del 67% en España y Alemania, del 74% en Finlandia y del 77% en Austria.



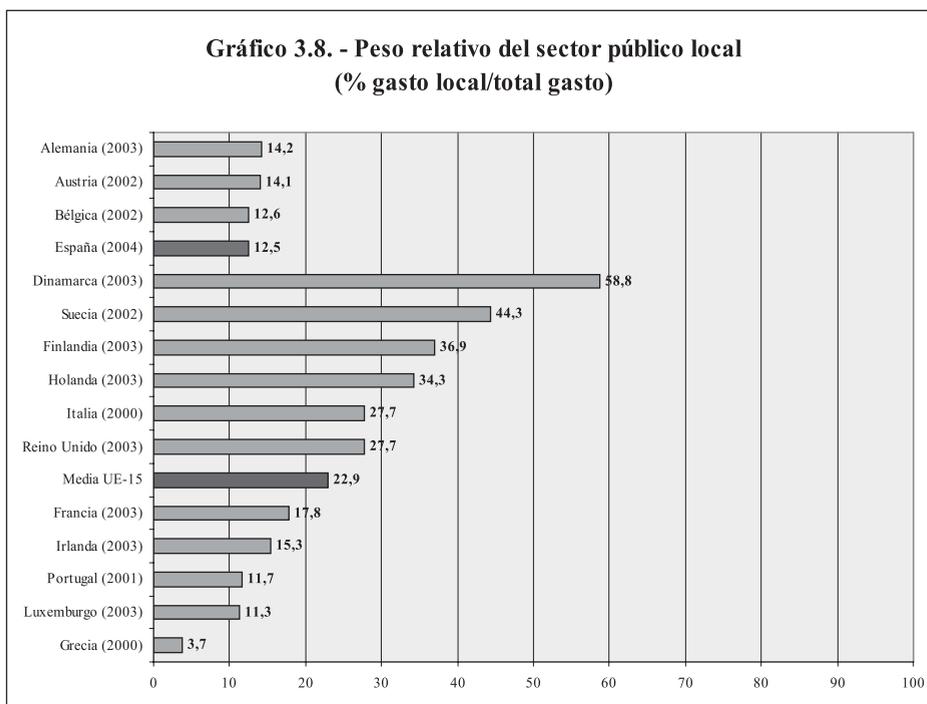
Fuente: Bosch y Espasa (2006).



Fuente: Bosch y Espasa (2006).

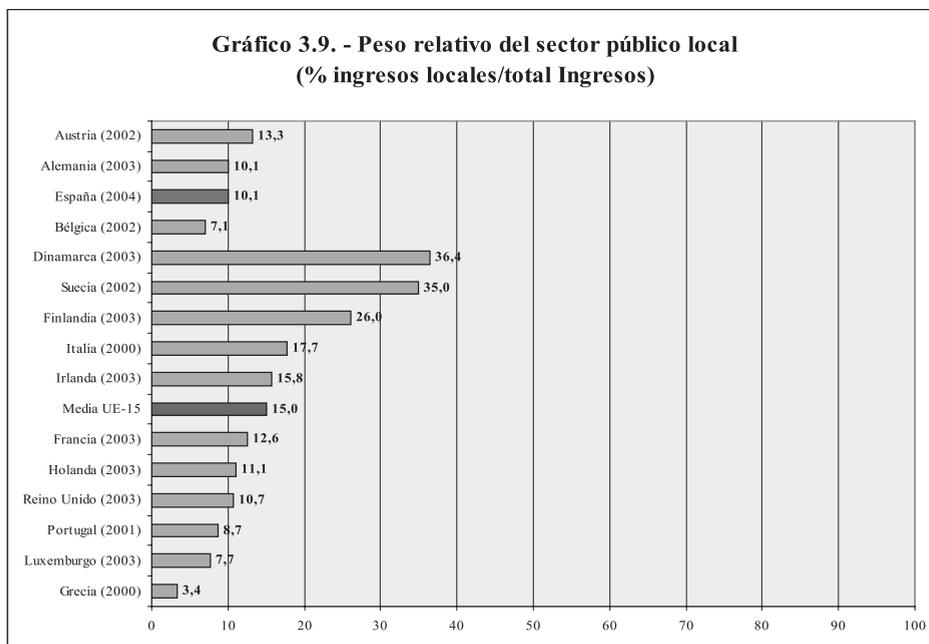
El país con un mayor grado de centralización es Grecia, donde el gasto central representa el 96% del total del gasto público. Después siguen, Luxemburgo (89%), Portugal (88%), Irlanda (85%) y Francia (82%). Asimismo, se sitúan casi en la media de la UE-15 el Reino Unido e Italia, con un peso relativo del gasto central del 72%.

Por lo que hace referencia al peso del nivel local de gobierno, debemos distinguir entre los países federales, con tres niveles de gobierno, y el resto (gráfico 3.8). España la agrupamos con los federales, puesto que pese a que no lo es, tiene un nivel de gobierno intermedio semejante al de éstos. El peso del gobierno local en los países unitarios es, en general, más grande que en los federales, porque en los unitarios los gobiernos locales asumen algunas competencias que en los federales están asignadas al nivel intermedio. En los países federales, Alemania y Austria son los que presentan un peso del gobierno local más alto, el gasto local representa el 14,2% y el 14,1%, respectivamente, del gasto público total. Bélgica y España presentan un peso menor del gobierno local, del 12,6% y del 12,5%, respectivamente.



Fuente: Bosch y Espasa (2006).

Entre los países unitarios destacan los nórdicos por el peso de sus gobiernos locales. En Dinamarca el gasto local representa el 58,8% del total del gasto público, en Suecia el 44,3% y en Finlandia el 36,9%. También es remarcable el caso de Holanda, donde el peso relativo del gasto local es del 34,3%. Después siguen Italia y el Reino Unido, con un peso del 27,7%. Si bien, hace falta tener en cuenta que las cifras de Italia incluyen también el gasto regional, puesto que al ser un país considerado unitario las estadísticas internacionales no separan el gasto regional del propiamente local. A la cola de los países unitarios está Francia (17,8%), cifra que incluye el gasto regional por las mismas razones que en el caso de Italia, Irlanda (15,3%), Portugal (11,7%), Luxemburgo (11,3%) y Grecia (3,7%). En este último país el peso del gasto local es muy bajo, pues ya hemos visto antes que es el más centralizado de la UE-15. Si medimos el peso del sector público local por el lado de los ingresos, constatamos que es más reducido que cuando lo medimos por el lado de los gastos en todos los países, pues ya se ha comentado antes que el grado de descentralización es más fuerte por el lado del gasto que del ingreso en todos los países analizados (gráfico 3.9).



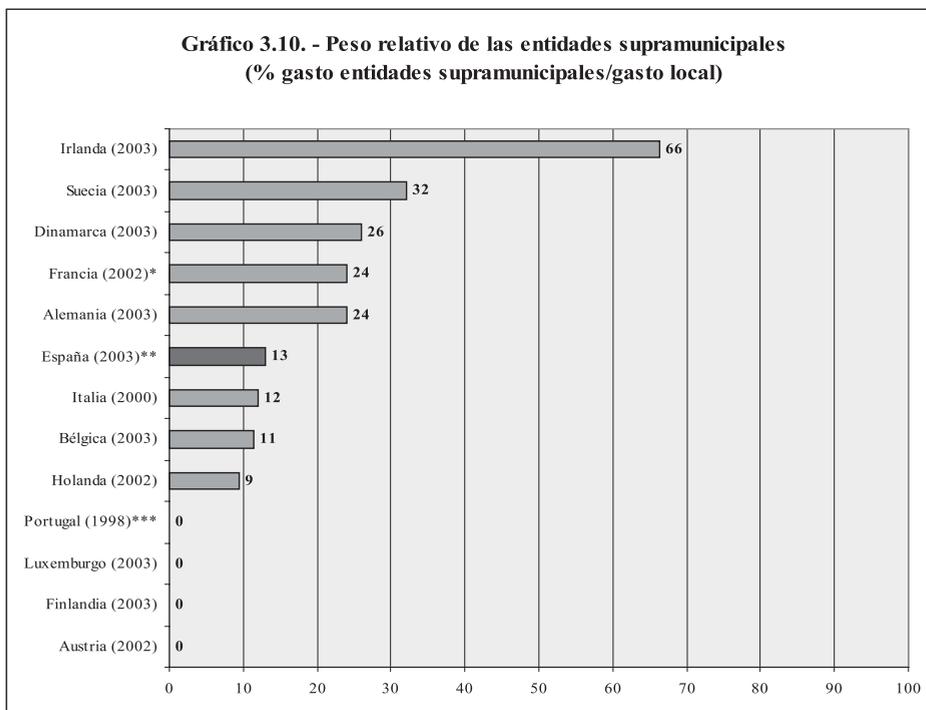
Fuente: Bosch y Espasa (2006).

También, en líneas generales, los gobiernos locales de los países unitarios tienen un peso más grande que los de los federales, si los medimos por el lado de los ingresos.

3.4. PESO RELATIVO DE LAS DIFERENTES ENTIDADES LOCALES

En los países cuya administración local presenta dos niveles, la administración municipal siempre pesa más en términos relativos que la supramunicipal (gráfico 3.10). Irlanda es la excepción, puesto que las entidades supramunicipales (condados) realizan el 66% del gasto local, frente al 34% de los municipios. Del resto de países, donde pesa más el gasto supramunicipal es en Suecia (32%), Francia (27%), Dinamarca (26%) y Alemania (24%). A más distancia, siguen España (13%), Italia (12%), Bélgica (11%) y Holanda (9%).

En términos comparativos, en aquellos países con dos niveles de administración local, Holanda es el Estado en el que los municipios tienen una mayor importancia (gráfico 3.11), con un gasto que representa el 91% del gasto local total, seguido de cerca por Bélgica (89%) e Italia (88%). A continuación van: Alemania (76%), Dinamarca (74%), España (71%), Suecia (68%), Francia (67%) e Irlanda (34%).

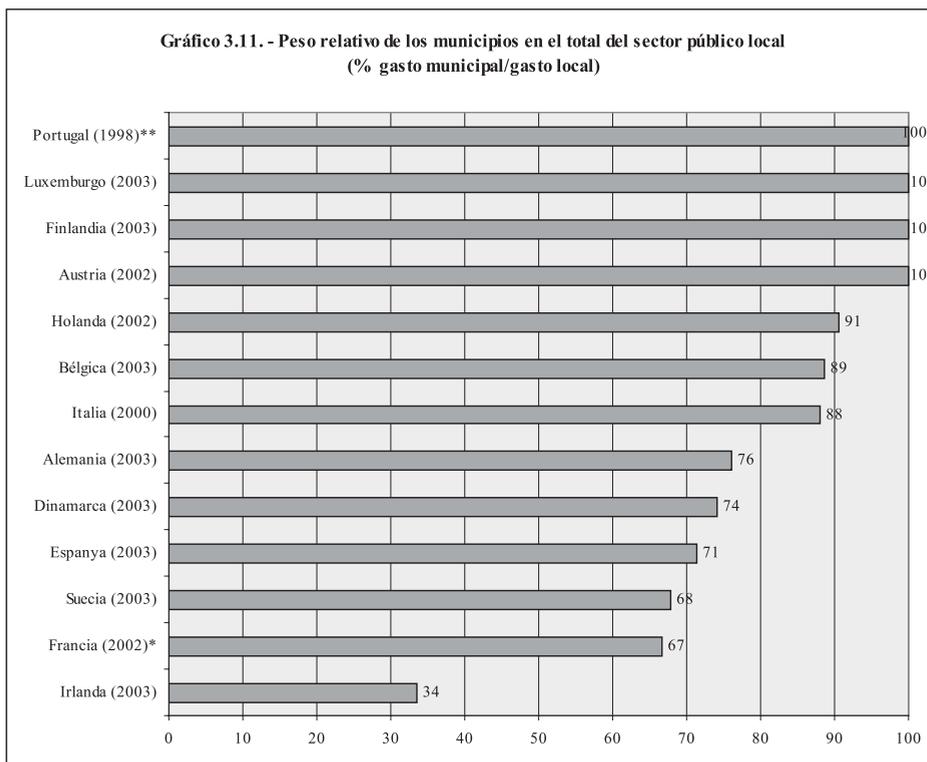


Fuente: Bosch y Espasa (2006).

* Se incluye el gasto realizado por las asociaciones de municipios como gasto municipal.

** No se incluye el gasto de las diputaciones forales.

*** Se incluye el gasto de las parroquias como gasto municipal.



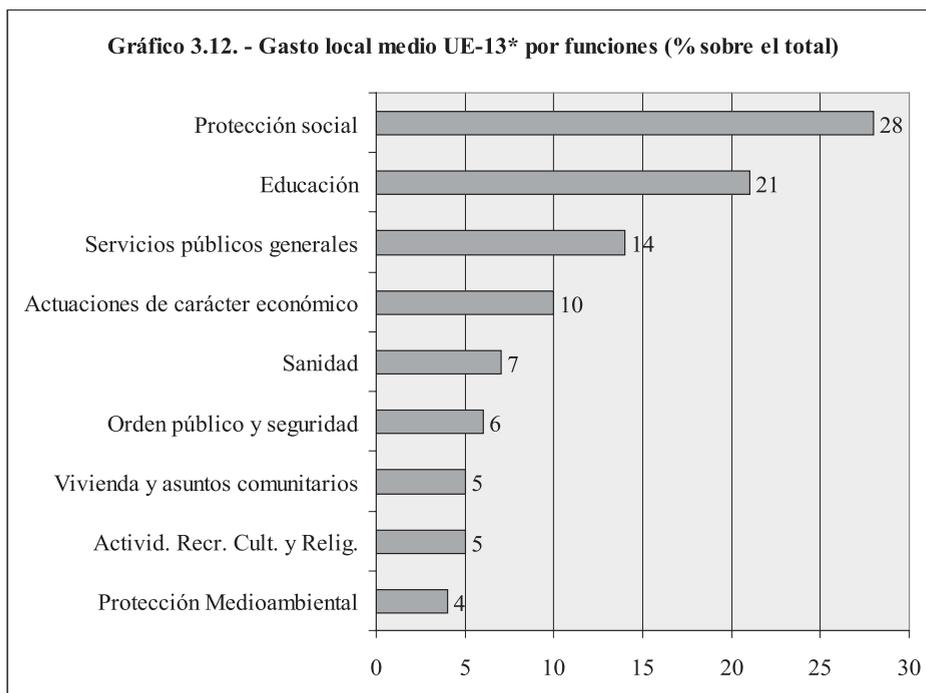
Fuente: Bosch y Espasa (2006).

* Se incluye el gasto realizado por las asociaciones de municipios como gasto municipal.

** Se incluye el gasto de las parroquias como gasto municipal.

3.5. ESTRUCTURA COMPETENCIAL POR NIVELES DE GOBIERNO

En este punto analizaremos las competencias de los gobiernos locales mediante la clasificación funcional del gasto local. Este análisis nos da información sobre cuál es el ámbito de gasto de los gobiernos locales, pero no del poder político que tienen sobre cada uno de ellos. Si nos fijamos en las cifras medias del conjunto de países analizados, las primeras funciones de gasto local son servicios de carácter personal (gráfico 3.12). Destaca la función de «protección social», que representa el 28% del total del gasto local. Siguen «educación» (21%), «servicios públicos generales» (14%) y «actuaciones de carácter económico» (10%). Las funciones con un peso menor son: «sanidad» (7%), «orden público y seguridad» (6%), «vivienda y asuntos económicos» (5%), «actividades recreativas, culturales y religiosas» (5%) y «protección medioambiental» (4%).

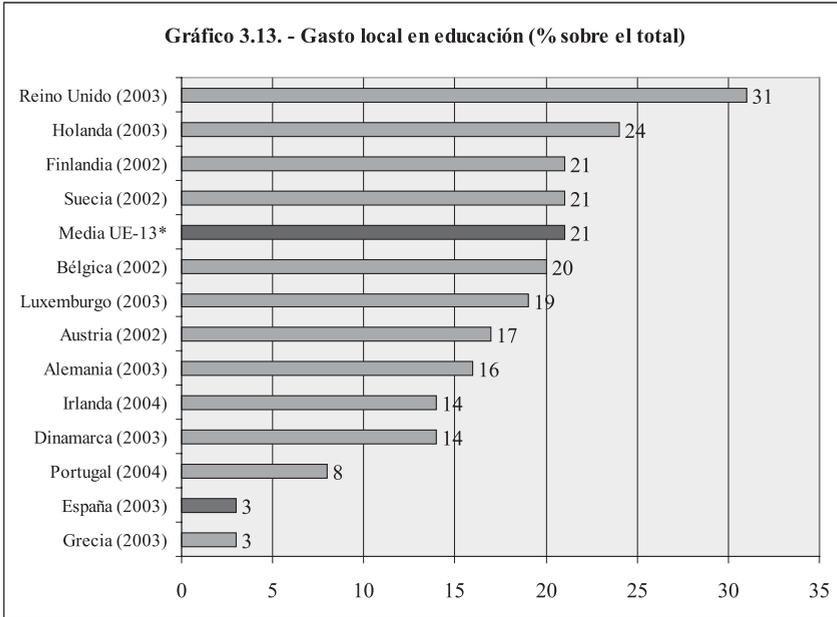


Fuente: Bosch y Espasa (2006).

* Se excluye a Francia e Italia porque no se dispone del gasto local por funciones.

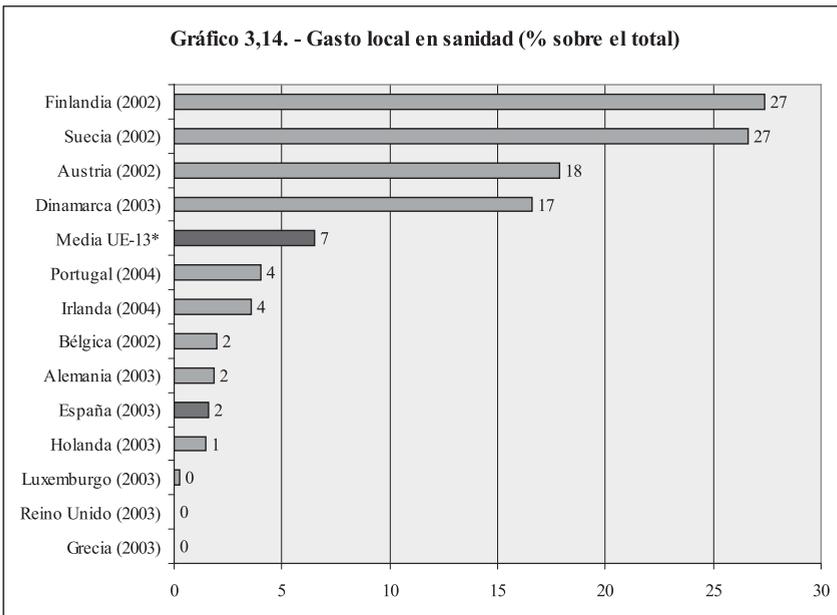
Ahora bien, existen funciones cuyo peso varía bastante de un país a otro. Las que experimentan una mayor variación son «educación» (gráfico 3.13), «sanidad» (gráfico 3.14) y «protección social» (gráfico 3.15). Con respecto a educación, es la primera función de gasto en el Reino Unido, representa el 31% del total del gasto local, en Holanda (24%), Finlandia (21%) y Suecia (21%). También destacan por el peso del gasto en educación, Bélgica (20%) y Luxemburgo (19%), situándose ligeramente por debajo de la media (21%). A más distancia siguen Austria (17%), Alemania (16%), Dinamarca (14%) e Irlanda (14%). Se destaca el caso de España, que es el país, conjuntamente con Grecia, donde el peso del gasto en educación es más bajo, del orden del 3%.

También hay bastante variación en la función de «sanidad». Sobresalen Dinamarca y Suecia, con un peso del gasto sanitario del 27%, Austria (18%) y Dinamarca (17%). En cambio, en el resto de países el gasto en esta función tiene un peso muy reducido. En el caso del gasto en «protección social», destaca Dinamarca, donde el 55% del gasto local se destina a esta función. Esto es debido a que el gobierno central traspasa a los gobiernos locales los recursos para realizar los pagos de las pensiones. También es importante esta función en Alemania (31%), Reino Unido (30%), Suecia (27%) y Finlandia (24%). España se vuelve a situar entre los países donde la función tiene menos peso específico, tan sólo el 8%.



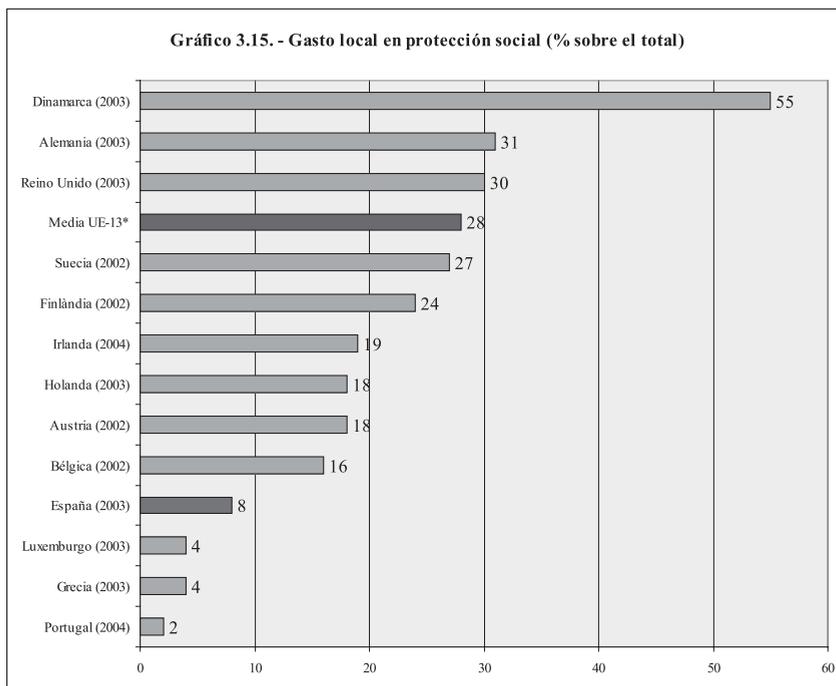
Fuente: Bosch y Espasa (2006).

* Se excluye a Francia e Italia porque no se dispone del gasto local por funciones.



Fuente: Bosch y Espasa (2006).

* Se excluye a Francia e Italia porque no se dispone del gasto local por funciones.



Fuente: Bosch y Espasa (2006).

* Se excluye a Francia e Italia porque no se dispone del gasto local por funciones.

3.6. LOS INGRESOS DE LAS ENTIDADES LOCALES

3.6.1. ESTRUCTURA DE LOS INGRESOS LOCALES

La estructura de ingresos no financieros varía substancialmente entre los quince países analizados, dependiendo de cual sea su principal fuente de ingresos (gráfico 3.16). Hay tres grandes fuentes de recursos no financieros: impuestos, subvenciones y otros recursos, como tasas, precios públicos, ingresos patrimoniales, etc. En términos de la media de la UE-15, el peso relativo de los impuestos es del 37% de los ingresos no financieros, el de las subvenciones, del 43% y el de los otros ingresos no financieros del 20%. Los impuestos son la primera fuente de financiación local en Suecia (71% del total de ingresos no financieros), Austria (56%), Francia (54%), Dinamarca (52%), Finlandia (50%), Bélgica (49%) y Alemania (41%). En el resto de países, las subvenciones tienen más importancia relativa que los impuestos, quitando el caso de Grecia, donde el primer lugar lo ocupan los otros ingresos no financieros. Por el peso de las subvenciones, destacan Holanda y el Reino Unido, con el 67% y el 66%, respectivamente, del total de ingresos locales no financieros.



Fuente: Bosch y Espasa (2006).

* No incluye las diputaciones forales.

** No incluye los ingresos de las parroquias.

En el caso de España la estructura de ingresos es la siguiente: impuestos (31%), subvenciones (45%) y otros ingresos no financieros (24%), situándose estos valores cerca de la media de la UE-15. Es de destacar que la mayoría de países tienen a nivel local subvenciones de nivelación fiscal. Son interesantes los sistemas de nivelación de los que disponen los países nórdicos, Holanda y el Reino Unido.

3.6.2. MODELOS DE IMPOSICIÓN LOCAL

En función de la naturaleza de los impuestos se pueden distinguir cuatro modelos: el de los países anglosajones, el de los países nórdicos, el de los países federales y el de los países latinos. El modelo insular, que englobaría los casos de Irlanda y el Reino Unido, se caracteriza por basar la imposición local en una sola figura, el impuesto sobre la propiedad inmueble (cuadro 3.3). En esta países, es, pues, la única figura impositiva a nivel local.

Cuadro 3.3. Modelo insular

	I. s/renta personal	I. de sociedades	IVA	I. s/ consumos y servicios específicos	I. s/ actividades económicas	I. s/ la propiedad inmueble	I. s/ vehículos	Otros	Total
(Millones de euros)									
Irlanda (2003)						836			836
Reino Unido (2003)						25.793			25.793
(% s/total)									
Irlanda (2003)						100			100
Reino Unido (2003)						100			100

Fuente: Bosch y Espasa (2006).

Cuadro 3.4. Modelo países nórdicos

	I. s/renta personal	I. de sociedades	IVA	I. s/ consumos y servicios específicos	I. s/ actividades económicas	I. s/ la propiedad inmueble	I. s/ vehículos	Otros	Total
(Millones de euros)									
Dinamarca (2003)	27.326	655				1.973		27	29.980
Finlandia (2003)	11.851	997				661		6	13.515
Suecia (2003)	44.490								44.490
(% s/total)									
Dinamarca (2003)	91	2				7		0	100
Finlandia (2003)	88	7				5			100
Suecia (2003)	100								100

Fuente: Bosch y Espasa (2006).

Otro modelo a destacar es el de los países nórdicos (Dinamarca, Finlandia, Suecia) (cuadro 3.4). La característica principal del mismo es que la tributación local se centra en la imposición sobre la renta individual, teniendo un gran peso relativo al lado de otras figuras impositivas, como por ejemplo la imposición sobre la propiedad inmueble y la imposición sobre la renta de sociedades, que tienen una importancia residual. En Suecia es la única figura impositiva, y en los otros dos países representa alrededor del 90% de los ingresos impositivos. La forma de estructurar la imposición local sobre la renta se basa en un sistema de compartimiento de bases imponibles entre el gobierno central y el nivel local de gobierno. Es decir, los gobiernos locales (municipios y condados) adoptan la base imponible del impuesto central sobre la renta. Sobre esta base aplican el tipo impositivo que establecen libremente (no hay límites). Los tipos impositivos son siempre proporcionales.

Cuadro 3.5. Modelo países federales

	I. s/renta personal	I. de sociedades	IVA	I. s/ consumos y servicios específicos	I. s/ actividades económicas	I. s/ la propiedad inmueble	I. s/ vehículos	Otros	Total
(Millones de euros)									
Alemania (2005)	22.517		2.975		18.953	9.260		595	54.300
Austria (2002)*	5.084	827	2.728	168		918		611	10.336
Bélgica (2004)	2.169					3.319	112	1.202	6.803
(% s/total)									
Alemania (2005)	41		5		35	17		1	100
Austria (2002)*	49	8	26	2		9		6	100
Bélgica (2004)	32					49	2	18	100

Fuente: Bosch y Espasa (2006).

* El impuesto sobre la renta incluye el impuesto sobre salarios, y el impuesto sobre sociedades incluye el impuesto sobre actividades económicas.

El tercer modelo a analizar es el que presentan los gobiernos locales de los países federales europeos (Alemania, Austria y Bélgica) (cuadro 3.5). Se caracteriza por ser una mezcla de los dos modelos anteriores, el escandinavo y el insular. Así, encontramos la imposición sobre la propiedad inmueble y la imposición sobre la renta individual, teniendo esta última más importancia que la primera, a excepción del caso de Bélgica. Donde el impuesto sobre la renta individual tiene más peso relativo es en Austria, que representa el 49% de los ingresos impositivos a nivel local. Siguen Alemania y Bélgica con el 41% y 32%, respectivamente. En Bélgica el impuesto local sobre la renta consiste en establecer un tipo proporcional sobre la base imponible del impuesto central sobre la renta. Alemania y Austria disfrutan de esta fuente de ingresos en forma de participación impositiva sobre el impuesto federal sobre la renta. Por ejemplo, los municipios alemanes participan en un 15% de la recaudación que obtienen por este impuesto en su territorio. Al lado de estas dos figuras encontramos otras de menor importancia relativa. Con todo, es preciso destacar la imposición sobre la actividad económica que se concreta en un impuesto propio tanto en Alemania como en Austria, y grava los beneficios reales de las actividades económicas. También hace falta decir, que los gobiernos austriacos tienen participaciones en una gran parte de los impuestos federales.

El último modelo a destacar es el latino (España, Francia, Grecia, Italia y Portugal) (cuadro 3.6). Se caracteriza por una estructura impositiva muy diversificada, sin destacar ninguna figura por su peso relativo, la escasa importancia de la imposición sobre la renta individual y el peso apreciable de las transferencias. En todo caso, debemos hacer mención a la imposición sobre la actividad económica existente en Francia. Es la denominada «taxe professionnelle», que representa el 31% de los ingresos impositivos locales.

Cuadro 3.6. Modelo latino

	I. s/renta personal	I. de sociedades	IVA	I. s/ consumos y servicios específicos	I. s/ actividades económicas	I. s/ la propiedad inmueble	I. s/ vehículos	Otros	Total
(Millones de euros)									
España (2004)*	616		437	184	1.350	6.039	1.924	3.755	14.305
Francia (2003)					20.380	15.610	210	28.840	65.040
Italia (2000)	595			2.875	54	9.850		1.552	14.926
Grecia (2000)				172		226		15	413
Portugal (2003)**		270				1.301	107	170	1.848
(% s/total/)									
España (2004)*	4		3	1	10	42	13	27	100
Francia (2003)					31	24	0	44	100
Italia (2000)	4			19	0	66		10	100
Grecia (2000)				42		55		4	100
Portugal (2003)**		15				70	6	9	100

Fuente: Bosch y Espasa (2006).

* No incluye las diputaciones forales.

** El impuesto sobre la propiedad inmueble incluye el impuesto sobre transmisiones inmobiliarias.

A España la situamos dentro de este modelo latino. La imposición sobre la propiedad (materializada en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, IBI) representa el 42% del total de ingresos impositivos. El Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) (impuesto municipal más recargo provincial) genera el 10%, el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, el 13%, y el resto de ingresos impositivos (27%) proviene del Impuesto sobre Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana y del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras.

Por lo tanto, la financiación local en España tiene una estructura impositiva propia del modelo latino, es decir, una estructura bastante diversificada y sin concentrarse la imposición en ninguna figura especial como sucede en los modelos nórdico e insular, y carente de ingresos procedentes de impuestos sobre la renta personal. Esta afirmación, no obstante, es preciso matizarla tras la última reforma de la hacienda local, llevada a cabo por la Ley 51/2002, de 27 de diciembre. Esta ley, introduce, aunque sea para los municipios de mayor dimensión, turísticos y para las provincias, participaciones territorializadas en el IRPF, el IVA y los impuestos especiales, aunque todavía tienen un peso muy reducido, 4%, 3% y 1%, respectivamente. Por lo tanto, el modelo de financiación local en España ya no se ajusta plenamente al que hemos definido como modelo latino, sino que toma características del denominado modelo de los países federales europeos, como por ejemplo Alemania y Austria.

Finalmente, tenemos los casos de Holanda y Luxemburgo (cuadro 3.7), que no responden exactamente a las características de ninguno de los modelos descritos. Holanda basa su imposición principalmente en el impuesto sobre la propiedad inmueble

(68% de los ingresos impositivos), por lo tanto se acerca al modelo insular, pero este impuesto no es el único a nivel local como pasa en aquel modelo. En Luxemburgo, su figura central es un impuesto que graba las actividades económicas y que recauda el 92% de los ingresos impositivos.

Cuadro 3.7. Otros países

	I. s/renta personal	I. de sociedades	IVA	I. s/ consumos y servicios específicos	I. s/ actividades económicas	I. s/ la propiedad inmueble	I. s/ vehículos	Otros	Total
(Millones de euros)									
Holanda (2002)						2.655	715	530	3.900
Luxemburgo (2003)					485	29		13	527
(% s/total)									
Holanda (2002)						68	18	14	100
Luxemburgo (2003)					92	6		2	100

Fuente: Bosch y Espasa (2006).

3.7. LA HACIENDA SUPRAMUNICIPAL

Una vez más, debemos empezar por indicar que dentro de la Unión Europea, no existe un comportamiento común en cuanto a la existencia, características, competencias y sistema de financiación de las administraciones supramunicipales, entendiéndose éstas como el segundo nivel de administración local, aun cuando todos los países de la UE-15, excepto Austria, Finlandia, Luxemburgo y Portugal, tienen constituido dicho nivel.

Así, desde la óptica del poder político, mientras que en algunos países estos gobiernos tienen competencias específicas que se concretan en la prestación directa de servicios a los ciudadanos, caso por ejemplo de los países nórdicos, los anglosajones, Alemania y Francia, en otros como Bélgica, Holanda, Italia y Grecia (también en España), únicamente se configuran como entidades de soporte técnico, económico y tecnológico a los municipios (cuadro 3.8).

Por su parte, la organización institucional de los gobiernos supramunicipales es más homogénea en todos los países, ya que todos ellos cuentan con un Consejo, que se constituye como asamblea deliberativa elegida por sufragio universal⁵ y cuyas principales características resumimos en el cuadro 3.9.

⁵ La excepción es España donde el sistema de elección es indirecto, a partir de los concejales municipales.

Cuadro 3.8. Características políticas de los Gobiernos Locales supramunicipales

	Características del gobierno supramunicipal	Nivel de Gobierno del que dependen	Competencias atribuidas	Observaciones
Alemania	Gobierno con importante número de competencias y autonomía para ejercerlas, pero muy poca potestad tributaria y poca autonomía financiera	Länder	Prestación directa de servicios locales y ejecución de tareas delegadas de la Federación y los Länder	Los Kreise padecen graves problemas financieros porque tienen que hacer frente a nuevos trasposos de competencias con una escasa autonomía financiera
Austria	--	--	--	--
Bélgica	Gobierno con competencias en bastantes ámbitos y con potestad tributaria, pero con un reducido presupuesto	Fundamentalmente de las regiones, aunque en algunos ámbitos de las comunidades	Básicamente coordinación de los municipios y velar por su funcionamiento, aunque también tienen competencias compartidas en prestación de servicios directos	En los ochenta se debatió su papel y si debían suprimirse o aumentar sus competencias. Se optó por reforzar sus poderes.
Dinamarca	Gobierno fuerte, con autonomía para ejercer sus competencias y con potestad tributaria y autonomía financiera	Gobierno central: Ministerio de Interior y Sanidad	Prestación directa de determinados servicios, especialmente sanitarios	Se esta en un proceso de reforma que va a suponer una reducción de los condados a 5 y del número de competencias
España	Gobierno con ciertas competencias y autonomía para ejercerlas, con autonomía financiera y escasa potestad tributaria	Gobierno central	Básicamente coordinación de los municipios y velar por su funcionamiento, aunque también presta algunos servicios directamente	En España las Diputaciones Forales tienen plena capacidad para legislar, gestionar y recaudar todos los impuestos que recaen sobre sus ciudadanos
Finlandia	--	--	--	--
Francia	Gobierno con cierta autonomía para desempeñar competencias específicas, y con potestad tributaria y cierta autonomía financiera	Gobierno central: Ministerio del interior y de las entidades locales	Prestación directa de determinados servicios, especialmente relativos a la acción social	El departamento, dirigido por un Consejo general no cuenta con un órgano ejecutivo propio
Grecia	Gobierno muy débil, sin competencias reguladoras ni autonomía financiera	Gobierno central	Control de conformidad de la normativa vigente	El futuro de los autogobiernos prefecturales es todavía hoy incierto. Hay quien aboga por suprimirlos y traspasar sus poderes a las regiones
Holanda	Gobierno débil, con limitadas competencias, poca autonomía y con total dependencia financiera del Estado	Gobierno central: Ministerio de Interior	Supervisión de los municipios y algunas competencias estatutarias	A nivel provincial se están afianzando las sociedades público-privadas como entidades más eficientes de prestación de servicios

	Características del gobierno supramunicipal	Nivel de Gobierno del que dependen	Competencias atribuidas	Observaciones
Irlanda	Nivel de gobierno local más importante, pero muy sujeto al control del gobierno central	Gobierno central: Ministerio de Medio Ambiente y gobiernos locales	Prestación directa de los principales servicios locales	Gran importancia de la figura del gerente
Italia	Gobierno con ciertas competencias y autonomía para ejercerlas, con potestad tributaria y autonomía financiera pero con un presupuesto reducido.	Gobierno central	No presta servicios directos, sino de soporte a los municipios así como coordinación y planificación dentro del ámbito provincial	El proceso de descentralización en Italia a favor de las entidades locales todavía continua y no se sabe bien cual será el punto de llegada
Luxemburgo	--	--	--	--
Portugal	--	--	--	--
Reino Unido	Gobierno con importantes competencias pero con limitación del total del gasto	Gobierno central	Prestación directa de los principales servicios locales	En los últimos años se ha producido un aumento de organizaciones paragubernamentales de ámbito local para la prestación de los principales servicios
Suecia	Gobierno fuerte, con autonomía para ejercer sus competencias y con potestad tributaria y autonomía financiera	Gobierno central: Ministerio de Finanzas	Prestación directa de determinados servicios, especialmente sanidad	Actualmente existe un proceso de reforma de la estructura general y la atribución de competencias entre Administraciones. Hay quien piensa que la existencia de los condados está en riesgo.

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 3.9. Sistema de elección de los órganos de Gobiernos Locales supramunicipales

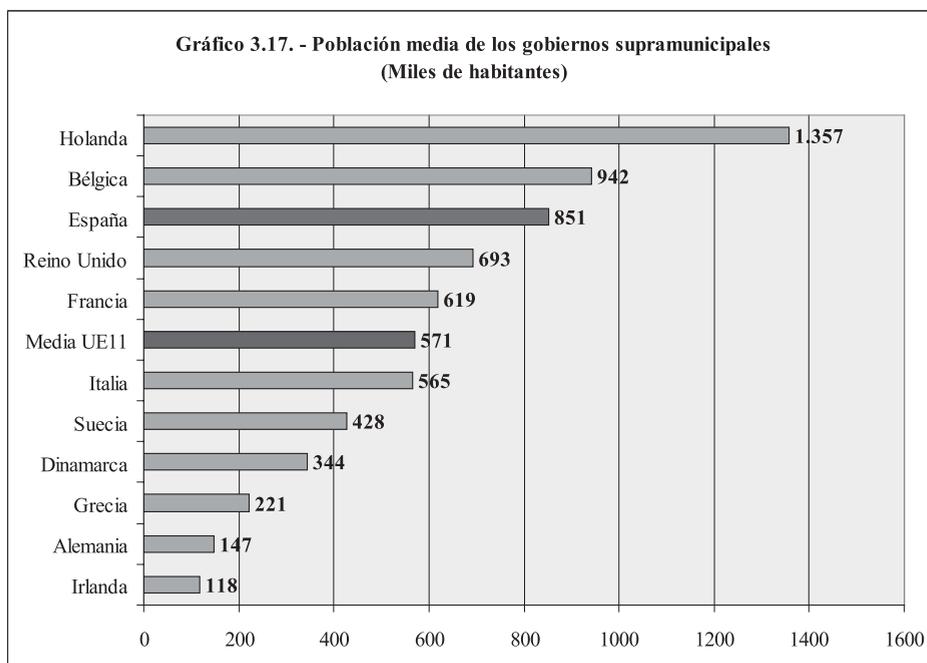
	Órganos supramunicipales	Elección del consejo	Elección del jefe del consejo	Años de legislatura
Alemania	Consejo del Kreise, Jefe del Consejo (Landráte)	Elección directa por sufragio universal y listas abiertas	Elección directa con listas abiertas	Cada 5 años, salvo en Baviera (cada 6) y en Schleswig-Holstein (cada 4).
Austria	--	--	--	--
Bélgica	Consejo Provincial, Diputación Permanente, Presidente de la Diputación Permanente (Gobernador)	Elección directa de representación proporcional mediante sufragio universal con voto preferencial	El gobierno regional	Cada 6 años

	Órganos supramunicipales	Elección del consejo	Elección del jefe del consejo	Años de legislatura
Dinamarca	Consejo del Condado, Presidente del Consejo	Elección directa de representación proporcional con sufragio universal	Consejo provincial	Cada 4 años
España	Consejo Provincial, Comisión de Gobierno, Presidente de la Diputación	Elección indirecta	Consejo provincial	Cada 4 años
Finlandia	--	--	--	--
Francia	Consejo General, Comisión Permanente, Presidente del Consejo	Elección directa con sufragio universal y sistema mayoritario a dos vueltas	Consejo General	Cada 6 años
Grecia	Consejo Prefectural, Comité Prefectural, Prefecto	Elección directa con sufragio universal y sistema mayoritario a dos vueltas	Elección directa	Cada 4 años
Holanda	Estados Provinciales, Colegio de Diputados Provinciales, Comisionado de la Reina	Elección directa de representación proporcional con sufragio universal	Gobierno nacional	El consejo provincial cada 4 años y el comisionario de la reina cada 6.
Irlanda	County Council, Cathaoirleach (Presidente)	Elección directa de representación proporcional con sufragio universal	Elección directa	Cada 5 años
Italia	Consejo Provincial, Junta Provincial, Presidente de la Provincia	Elección directa con sufragio universal y sistema mayoritario a dos vueltas	Elección directa	Cada 4 años
Luxemburgo	--	--	--	--
Portugal	--	--	--	--
Reino Unido	County Council, Chairman	Elección directa por mayoría con sufragio universal	County Council	Cada 4 años
Suecia	Consejo del Condado, Comité Ejecutivo, Presidente del Comité Ejecutivo	Elección directa de representación proporcional con sufragio universal	Consejo del condado	Cada 4 años, el mismo día que las elecciones nacionales

Fuente: Elaboración propia.

La heterogeneidad de las entidades supramunicipales también se pone de manifiesto cuando se analizan los indicadores básicos de referencia. Así por ejemplo, el número de entidades supramunicipales oscila entre los 439 Kreise de Alemania y las 10 provincias de Bélgica. La población media por entidad supramunicipal es también muy distinta de un país a otro, así mientras que en Holanda tienen una población media de unos 1.357.000 habitantes en Irlanda es tan sólo de 118.000 (véase gráfico

3.17). Esta disparidad se constata de nuevo al analizar las características económicas de estas entidades. Existen países con graves disparidades territoriales a este nivel (Alemania, Francia y Grecia), mientras que otros son mucho más homogéneos (éste es el caso de Holanda, Suecia, Bélgica y Dinamarca) (cuadro 3.10).



Fuente: Bosch y Espasa (2006).

Cuadro 3.10. Características económicas de las entidades supramunicipales (2003)

	PIB provincial (euros/hab (PPS))			PIB país	Provincias PIB pe<75% UE-25	
	Más alto	Más bajo	Ratio Máx./Mín		Número	%s/total
Alemania	74.584	10.442	7,1	23.570	128	29
Austria						
Bélgica	29.788	16.860	1,8	25.677	0	0
Dinamarca	34.568	19.201	1,8	26.315	0	0
España	29.441	13.741	2,1	21.175	12	24
Finlandia						
Francia	68.546	12.516	5,5	24.213	4	4
Grecia	45.823	10.864	4,2	17.634	27	54
Holanda	33.148	19.439	1,7	27.132	0	0

	PIB provincial (euros/hab (PPS))			PIB país	Provincias PIB pe<75% UE-25	
	Más alto	Más bajo	Ratio Máx./Mín		Número	%s/total
Italia	35.137	12.990	2,7	23.448	18	17
Luxemburgo						
Portugal						
Reino Unido	33.519	16.478	2,0	25.267	0	0
Suecia	34.331	19.586	1,8	25.193	0	0
Media UE10	74.584	10.864	6,9	23.962	189	22

Nota: No se ha podido disponer de información para los condados irlandeses
Fuente: Eurostat

Por su parte, en lo que respecta a las dependencias institucionales, en los países federales (Bélgica y Alemania), los gobiernos locales dependen, primordialmente, en cuanto a la legislación organizativa, competencial y de financiación de los gobiernos intermedios. Sin embargo, en materia de competencias asignadas a los gobiernos supramunicipales, existe una cierta especialización funcional según los países (cuadro 3.11), de modo que en los países nórdicos prestan fundamentalmente servicios sanitarios; en Bélgica e Inglaterra prestan una especial atención a los servicios educativos y Francia en especial, pero también Inglaterra y Alemania destinan una parte importante de gasto a los servicios sociales. Por su parte, en Irlanda y Holanda es considerablemente relevante el gasto supramunicipal en infraestructuras y transportes.

Cuadro 3.11. Competencias de los Gobiernos supramunicipales

Ámbito	Alemania (Kreise)	Bélgica (Provincias)	Dinamarca (Condados)	España (Provincias)
Servicios generales	- Administración general - Matriculación de vehículos - Coordinación, asistencia y cooperación a los municipios	- Administración general - Coordinación, asistencia y cooperación a los municipios	- Administración general	- Administración general - Coordinación, asistencia y cooperación a los municipios
Orden Público y seguridad ciudadana	- Policía local - Servicios de emergencias: ambulancias, bomberos			
Protección Social y Servicios Sociales	- Asistencia social - Provisión de servicios sociales - Responsable del Plan de asistencia social	- Casas de acogida - Políticas familiares - Política social	- Gestión de instituciones para personas con discapacidades físicas y psíquicas	
Sanidad	- Regulación e inspecciones sanitarias - Salud pública - Construcción y mantenimiento de hospitales	- Medicina preventiva - Centros psiquiátricos	- Gestión hospitalaria - Asistencia sanitaria	

Ámbito	Alemania (Kreise)	Bélgica (Provincias)	Dinamarca (Condados)	España (Provincias)
Educación	<ul style="list-style-type: none"> - Guarderías - Construcción y mantenimiento de escuelas de primaria, secundaria y formación profesional y escuelas de adultos 	<ul style="list-style-type: none"> - Pueden tomar iniciativas educativas en todos los niveles (preescolar, primaria, secundaria, universitaria, técnica y de adultos) 	<ul style="list-style-type: none"> - Educación secundaria - Educación de adultos - Educación especial 	
Planificación regional, urbanismo y vivienda	<ul style="list-style-type: none"> - Urbanismo - Creación y mantenimiento de parques públicos - Desarrollo urbano - Incentivos a la vivienda 	<ul style="list-style-type: none"> - Urbanismo - Creación y mantenimiento de parques públicos - Desarrollo urbano - Incentivos a la vivienda 	<ul style="list-style-type: none"> - Planificación regional 	
Cultura	<ul style="list-style-type: none"> - Actividades culturales: teatros, orquesta, museos, bibliotecas, escuelas de música - Deporte - Construcción y mantenimiento de zonas recreativas 	<ul style="list-style-type: none"> - Pueden tomar iniciativas culturales: teatros, orquesta, museos, bibliotecas, escuelas de música 	<ul style="list-style-type: none"> - Determinadas actividades culturales 	
Transporte y comunicaciones	<ul style="list-style-type: none"> - Construcción y mantenimiento de la red local de carreteras - Gestión del tráfico urbano - Transporte urbano 	<ul style="list-style-type: none"> - Carreteras - Canales 	<ul style="list-style-type: none"> - Carreteras - Planificación transporte regional - Transporte público regional 	<ul style="list-style-type: none"> - Construcción y mantenimiento de carreteras provinciales
Servicios económicos	<ul style="list-style-type: none"> - Promoción económica - Lucha contra el paro - Turismo - Comercio - Bosques - Pesca 	<ul style="list-style-type: none"> - Promoción económica - Industria - Turismo 	<ul style="list-style-type: none"> - Política industrial - Desarrollo económico 	
Servicios técnicos	<ul style="list-style-type: none"> - Distribución de agua - Iluminación - Recogida y tratamiento de residuos - Gas y electricidad - Mantenimiento y gestión del alcantarillado - Creación y mantenimiento de depuradoras de aguas residuales 			
Medio Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> - Protección medioambiental 	<ul style="list-style-type: none"> - Protección medioambiental 	<ul style="list-style-type: none"> - Protección medioambiental 	

Fuente: Comitè de les Regions: Descentralización del proceso europeo de toma de decisiones.

Cuadro 3.11. Competencias de los Gobiernos supramunicipales (Cont.)

Ámbito	Francia (Departamentos)	Grecia (Prefecturas)	Holanda (Provincias)	Irlanda (County Councils)
Servicios generales	- Administración general	- Administración general	- Administración general - Coordinación, asistencia y cooperación a los municipios	- Administración general
Orden Público y seguridad ciudadana		- Bomberos - Servicios de emergencia y protección civil	- Coordinación de las fuerzas policiales entre distritos.	- Servicio de extinción de incendios
Protección Social y Servicios Sociales	- Ayuda a la infancia - Ayuda social a familias - Alojamiento para personas con discapacidades y gente mayor - Supervisión de los establecimiento sociales		- Oficinas de soporte a la infancia y juventud - Responsabilidad en la planificación de instituciones y programas sociales	- Soporte en la gestión de los servicios administrados a nivel nacional
Sanidad		- Hospitales - Instituciones específicas		- Soporte en la gestión de los servicios administrados a nivel nacional
Educación	- Construcción y mantenimiento de las escuelas y colegios de educación secundaria - Financiación y organización del transporte escolar fuera de las ciudades	- Construcción de guarderías - Construcción escuelas de primaria y secundaria - Construcción escuelas formación profesional		- Soporte en la gestión de los servicios administrados a nivel nacional - Subvenciones a la educación superior y otros
Planificación regional, urbanismo y vivienda	- Participación en la elaboración de los planes generales, parciales y de las normas de usos del suelo - Definición de las prioridades en vivienda	- Planificación local	- Planificación regional - Vivienda social	- Gestión vivienda social
Cultura	- Archivos departamentales - Museos departamentales - Biblioteca centrales	- Teatros, conciertos - Museos, Galerías de arte y bibliotecas - Parques y espacios abiertos	- Promoción de la cultura	- Provisión de piscinas, parques y espacios abiertos - Biblioteca y centros sociales
Transporte y comunicaciones	- Gestión red viaria departamental - Transporte de pasajeros entre ciudades - Creación, y explotación de puertos marítimos comerciales y de pesca que no sean competencia estatal	- Construcción de carreteras - Autopistas	- Construcción y mantenimiento de carreteras provinciales	- Construcción y mantenimiento de carreteras - Otras funciones relativas al tráfico

Ámbito	Francia (Departamentos)	Grecia (Prefecturas)	Holanda (Provincias)	Irlanda (County Councils)
Servicios económicos	<ul style="list-style-type: none"> - Ayudas directas complementarias a las que otorga la región - Ayudas indirectas a empresas (préstamos y otras garantías) - Programas de ayuda de equipamiento rural - Contratos de planificación Estado-región 	<ul style="list-style-type: none"> - Riegos - Agricultura y pesca - Comercio - Turismo 	<ul style="list-style-type: none"> - Ocupación - Establecimiento de bancos de inversión; - Cooperación entre autoridades públicas y privadas 	<ul style="list-style-type: none"> - Preparación y implementación de los planes de desarrollo dentro de su área
Servicios técnicos				<ul style="list-style-type: none"> - Servicios de suministro y saneamiento del agua - Recogida y tratamiento de residuos - Limpieza viaria-
Medio Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> - Protección y gestión de espacios naturales - Gestión de residuos - Plan departamental del agua 	<ul style="list-style-type: none"> - Protección ambiental 	<ul style="list-style-type: none"> - Protección ambiental 	<ul style="list-style-type: none"> - Control de la contaminación - Promoción de la salud ambiental

Fuente: Comitè de les Regions: Descentralización del proceso europeo de toma de decisiones.

Cuadro 3.11. Competencias de los Gobiernos supramunicipales (Cont.)

Ámbito	Italia (Provincias)	Reino Unido (County Councils)	Suecia (Condados)
Servicios generales	<ul style="list-style-type: none"> - Administración general - Coordinación, asistencia y cooperación a los municipios 	<ul style="list-style-type: none"> - Administración general 	<ul style="list-style-type: none"> - Administración general
Orden Público y seguridad ciudadana		<ul style="list-style-type: none"> - Extinción de incendios. - Servicios de emergencia y rescate. 	
Protección Social y Servicios Sociales		<ul style="list-style-type: none"> - Atención a la gente mayor, discapacitada, jóvenes y familias en situación de riesgo. 	
Sanidad	<ul style="list-style-type: none"> - Sanidad pública, higiene y saneamiento 		<ul style="list-style-type: none"> - Atención médica primaria - Atención médica especializada - Hospitales - Atención siquiátrica - Salud Pública - Asistencia dental
Educación	<ul style="list-style-type: none"> - Segundo ciclo educativo: educación secundaria, formación artística y profesional 	<ul style="list-style-type: none"> - Determinación del presupuesto sujeto a las restricciones del gobierno central. - Asegurar necesidades presentes y futuras. - Decidir estructura educativa en la su área. - Otras. 	<ul style="list-style-type: none"> - Formación profesional

Ámbito	Italia (Provincias)	Reino Unido (County Councils)	Suecia (Condados)
Planificación regional, urbanismo y vivienda	- Formulación de directivas generales para la disposición del espacio - Planificación territorial	- Planificación territorial	- Desarrollo local - Planificación regional
Cultura	- Valoración del patrimonio cultural en el ámbito provincial	-Bibliotecas	- Determinadas actividades culturales
Transporte y comunicaciones		-Construcción y mantenimiento de carreteras. -Autopistas. -Política de transporte. -Otros.	- Transporte público
Servicios económicos	- Caza y pesca en aguas interiores - Mercado laboral - Desarrollo económico local	- Protección del consumidor.	- Desarrollo regional - Turismo
Servicios técnicos	- Recogida y tratamiento de residuos - Tratamiento de las aguas provinciales	- Recogida y tratamiento de residuos	
Medio Ambiente	- Seguimiento y control de la contaminación del agua, de la atmósfera y del ruido - Protección del suelo - Protección ecológica, - Prevención de catástrofes - Conservación y gestión de los recursos hídricos y energéticos - Protección de la flora, fauna y espacios naturales		

Fuente: Comité de las Regiones: Descentralización del proceso europeo de toma de decisiones.

Por lo que se refiere a los ingresos, la mayoría de los entes locales supramunicipales tienen poder tributario, más o menos amplio, y por tanto gozan de ingresos impositivos⁶. En general, el poder tributario se concreta en la capacidad de fijar el tipo impositivo, aunque la mayoría de las veces dentro de unos límites establecidos por el Estado o el gobierno intermedio, en caso de existir. Una vez más, la importancia relativa de los impuestos supramunicipales varía según los países.

En función de la naturaleza, tipología y peso de los impuestos se pueden distinguir tres modelos de financiación supramunicipal en la UE:

A) Modelo con una sola figura impositiva. Es el caso de los países anglosajones (Irlanda y Reino Unido), de los países nórdicos (Dinamarca y Suecia) y de Holanda. Los primeros se basan en la imposición sobre la propiedad inmueble, los segundos en la imposición sobre la renta personal, y Holanda en un recargo sobre el impuesto de vehículos del gobierno central.

⁶ Las excepciones son Alemania y Grecia, donde los gobiernos supramunicipales se financian básicamente de subvenciones, en ausencia de impuestos propios.

- B) Modelo con diversificación de impuestos. Son los casos de Bélgica, Francia e Italia. Los entes supramunicipales de estos países disfrutaban de una tipología variada de impuestos, que pueden incluir desde impuestos sobre la propiedad inmobiliaria, actividades económicas o circulación de vehículos hasta impuestos sobre la residencia, electricidad, solares e incluso, como en el caso francés un impuesto adicional sobre donaciones.
- C) Modelo con escaso peso de los impuestos. Comprende los casos de Alemania, España y Grecia. En este caso, los ingresos impositivos son inexistentes, como en Alemania y Grecia, o muy poco significativos, como en España y hay un predominio claro de las subvenciones como fuente de financiación.

Finalmente, en cuanto a los sistemas de financiación de estos gobiernos supramunicipales cabe decir que las subvenciones generales cumplen básicamente dos objetivos, el de suficiencia y el de nivelación fiscal, aunque este último no tiene el mismo alcance en todos los países. Donde el sistema de subvenciones de nivelación está más perfeccionado es en los países nórdicos y en el caso inglés. Al lado de las subvenciones generales, existen también otras de carácter específico, cuya finalidad principal es la financiación de servicios concretos, como educación, y proyectos de capital.

3.8. CONCLUSIONES. LA HACIENDA LOCAL ESPAÑOLA EN RELACIÓN AL SISTEMA COMPARADO

- El análisis de la hacienda local española en relación con la de los países de la UE-15, pone de manifiesto que España, pese a no ser un país federal, es más comparable con los países federales, o con tres niveles de gobierno, que no con los otros. La existencia de un nivel intermedio condiciona las competencias asignadas al nivel local, su peso específico y su financiación.
- España es uno de los países de la UE-15 con más minifundismo municipal. En concreto, es el tercer país con un mayor porcentaje de municipios de menos de 5.000 habitantes (un 85%), tras Francia y Austria. Muchos de los países analizados han hecho reformas de la organización territorial local con objeto de disminuir el número de municipios para poder proveer los servicios públicos de forma más eficiente.
- España es también uno de los países más descentralizados dentro de la UE-15, si medimos el grado de descentralización por el peso del gasto público central dentro del total del sector público. En concreto, ocupa el segundo lugar tras Dinamarca. En España el gasto central en relación al gasto público total es del 52% y en Dinamarca del 41%. La media de los países de la UE-15 es del 71%. Si medimos el grado de descentralización por el peso de los ingresos centrales en relación a los ingresos públicos totales, España continúa siendo uno de los más descentralizados. Ocupa el tercer lugar, con un peso relativo del 67%, tras Dinamarca y Suecia. La media de la UE-15 es del 80%.
- El peso relativo de los gobiernos locales españoles dentro del total del sector público se sitúa en la banda baja del conjunto de países analizados, si bien se

constata que en los países con tres niveles de gobierno, el peso del nivel local es más pequeño que en los unitarios por el hecho de que algunas competencias que en los primeros están asignadas al nivel intermedio, en los unitarios corresponden a los gobiernos locales.

- El análisis comparativo de las diferentes funciones de gasto a nivel local pone de manifiesto que los gobiernos locales españoles se diferencian particularmente del resto por el bajo peso específico del gasto local en educación y protección social. En concreto, representa el 3% y el 8% del total del gasto local, frente un 21% y 28% por término medio en el resto de países analizados.
- La estructura de ingresos de la hacienda local española se aproxima a la de la media de la UE-15. Así, en España los impuestos representan el 31% del total de ingresos impositivos, mientras que la media de la UE-15 es del 37%; el de las subvenciones es del 45%, frente a una media del 43%; y el peso de los otros ingresos financieros (tasas, precios públicos, etc.) es del 24%, en relación a una media del 20%.
- Las subvenciones que reciben los gobiernos locales en la mayoría de países, aparte de responder a un objetivo de suficiencia financiera, pretenden lograr la equidad interterritorial. De esta forma, se deben calificar como subvenciones de nivelación fiscal. Son interesantes las existentes en el Reino Unido y en los países nórdicos.
- La financiación local en España tiene una estructura impositiva propia del modelo latino, es decir, una estructura bastante diversificada y sin concentrarse la imposición en ninguna figura especial como sucede en con los modelos nórdico e insular, y sin un peso relevante de los ingresos procedentes de impuestos sobre la renta personal. Esta afirmación, no obstante, hace falta matizarla tras la última reforma de la hacienda local, llevada a cabo por la Ley 51/2002, de 27 de diciembre. Esta ley, introduce, aunque sea para los municipios de mayor dimensión, turísticos y para las provincias, participaciones territorializadas en los grandes impuestos. Por lo tanto, el modelo de financiación local en España, ya no responde propiamente al que hemos definido como modelo latino, sino que toma características del denominado modelo de los países federales europeos, como por ejemplo Alemania y Austria.
- Por lo que respecta al ámbito supramunicipal, en España los gobiernos provinciales (los únicos constitucionalmente reconocidos) tienen como función esencial el soporte técnico, económico y tecnológico a los municipios, función ésta que también se encuentra entre las atribuidas a los gobiernos supramunicipales de otros países, y que a nuestro entender debe mantenerse en el futuro.
- Además, España es el único país de la UE-15 donde los representantes políticos de los gobiernos provinciales no son elegidos directamente por sufragio universal, sino que son elegidos indirectamente por los concejales municipales. Este hecho nos inclina a pensar que es mejor que los impuestos no sean la fuente principal de ingresos de los gobiernos provinciales, sino que lo sean las transferencias que reciban de niveles superiores de administración, aunque en la UE-15 constatemos que la mayoría de gobiernos supramunicipales disponen de poder tributario. El disponer de poder tributario exige poder aplicar el principio de la «accountability», es decir, que los políticos rindan cuentas ante los ciudadanos, lo cual se hace más difuso cuando la elección es indirecta como en el caso de las provincias españolas.

- La experiencia comparada nos dice que hay varios modelos a seguir. Hemos definido cuatro modelos: el insular, el nórdico, el de los países federales y el latino. En el caso español, dadas las características del sistema de financiación autonómica, se debería evolucionar hacia un sistema con características parecidas a la de los países federales europeos, si bien potenciando más la imposición sobre la propiedad inmueble, puesto que presenta unas características que la hacen idónea para su establecimiento a nivel local. Como veremos en el capítulo siguiente, se trata de un impuesto con bases imponibles inmóviles, lo cual evita la exportación impositiva; se puede interpretar como una contraprestación a los servicios públicos locales, puesto que muchos de ellos benefician principalmente a la propiedad; y, por último, es estable en el tiempo. Pero a la vez, propondríamos que también se participe de los impuestos sobre la renta y, de forma más general, sobre la actividad económica. Estos impuestos están justificados porque es conveniente, tanto por razones de eficiencia como de equidad, que el municipio participe de la renta generada por la economía local, además de proporcionar unos recursos más relacionados con el crecimiento económico y dar más flexibilidad al sistema impositivo local. Finalmente, la experiencia comparada debería servir para establecer un buen sistema de subvenciones de nivelación fiscal entre los municipios españoles, que distribuyera los recursos de acuerdo a las necesidades de gasto y de forma inversamente proporcional a la capacidad fiscal de los municipios.

4. Los instrumentos de financiación local en la teoría de la Hacienda Pública

En este capítulo vamos a tratar de resumir el estado actual del debate académico acerca de los instrumentos de financiación local en lo que respecta a los aspectos más relevantes para nuestro estudio, siempre en el contexto de lo que se ha dado en llamar Teoría del Federalismo Fiscal.

De entrada, queremos dejar claro que no buscamos aquí realizar una exposición exhaustiva de los distintos enfoques, o puntos de vista alternativos, desde los que se ha abordado el fenómeno descentralizador, ni mucho menos realizar un catálogo de los resultados a los que ha dado lugar la prolífica y a menudo fructífera literatura empírica que ha ido evaluando los efectos prácticos de los diferentes instrumentos de financiación local en el contexto internacional. Como es fácil de entender una misión tal excedería con mucho tanto de las disponibilidades de espacio, como de la utilidad directa de un estudio como el presente. Es por ello por lo que vamos a incidir casi exclusivamente en la fundamentación teórica de los instrumentos que, en una u otra forma, inciden en lo que serán nuestras propuestas concretas de reforma.

Partiendo de aceptar como adecuado que en un sistema de economía de mercado como el que hemos asumido, el objetivo general de los gobiernos locales es maximizar el bienestar de sus residentes y habilitar un ambiente que permita el desarrollo del sector privado mediante la provisión eficiente de servicios públicos, desde el reconocimiento del carácter esencialmente político de estos gobiernos que les faculta en todo caso para establecer sus propias prioridades en el marco de las competencias asumidas, la definición de un modelo de financiación debe tener en cuenta que pueden existir restricciones importantes que limiten el acceso a algunos instrumentos de financiación.

Así, en un interesante estudio sobre la fiscalidad local en las grandes ciudades norteamericanas⁷, el reputado profesor Robert Inman apuntaba algunas de estas restricciones que operan en el ámbito tributario, de las que destacamos dos por su carácter más general:

⁷ Ver Inman (1990).

- o En primer lugar, la tributación local debe ser decidida mediante un proceso político, de modo que hay que contar con que coaliciones de grupos de interés de todo tipo⁸ tratarán de influir en las decisiones finales a adoptar. En este sentido hay estudios que alertan sobre la eventualidad (o riesgo) de que se produzcan ciertos efectos de «clientelismo», mediante instrumentos de financiación alternativos a los tributarios (en particular, mediante transferencias condicionales) que será tanto mayor cuanto mayor es la proximidad geográfica y política del gobierno que aporta al que recibe⁹.
- o Por otra parte, la movilidad de factores supone un límite de hecho a la capacidad de los gobiernos locales para aumentar sus ingresos, en la medida en que ciertos factores gravables pueden abandonar la jurisdicción o puede ser restringida la actividad gravada de los contribuyentes que permanecen. Sobre este asunto existe una copiosa literatura al respecto en la que se discuten los pros y los contras de la competencia fiscal interjurisdiccional¹⁰, sobre la que volveremos más adelante.

Bajo estas premisas, y con carácter general, el cuadro 4.1, adaptado de un reciente estudio patrocinado por el *Forum of Federations*, resume los principales elementos clave que, en un contexto normativo, deberían tenerse en cuenta a la hora de instaurar un modelo razonable de financiación local. En él se aportan interesantes sugerencias que afectan tanto a las actividades que, desde un punto de vista estrictamente económico, deberían impulsar los gobiernos locales, como a los puntos de conexión entre estas actividades (de carácter general) y los instrumentos de financiación elegibles.

Complementariamente, el cuadro 4.2, adaptado parcialmente para hacerlo más concordante con la realidad local española, pues en su presentación original viene referido al caso norteamericano, incorpora sugerencias con mayor grado de concreción a la hora de relacionar funciones con instrumentos desde la óptica de la eficiencia. En la medida en que un buen modelo de financiación debe incorporar además de objetivos de eficiencia, criterios de equidad (cuanto más explícitos mejor), en los epígrafes que siguen pasamos a revisar los principales argumentos teóricos que sustentan las propuestas financieras de este estudio, tanto en su vertiente estrictamente tributaria, como en la del resto de instrumentos de financiación complementarios, en particular, las transferencias y el recurso al crédito.

Cuadro 4.1. Claves e Instrumentos para la Financiación Local

Claves

- El gobierno local debería limitar la autofinanciación de servicios redistributivos.
- Las actividades económicas deberían ser gravadas sólo por los servicios que les beneficien y no por motivos redistributivos.
- Los servicios vinculados al período corriente deberían ser financiados mediante ingresos ordinarios del período, y los vinculados a períodos futuros deberían hacerlo mediante impuestos y tasas de períodos futuros y deuda.
- Los servicios residenciales deberían financiarse mediante impuestos sobre los residentes y cargas sobre los usuarios (tasas y precios públicos).

⁸ Ver Gill y Haurin (2001).

⁹ Ver Bork y Owings (2003).

¹⁰ Véase por todos Wilson (1999).

- Los servicios a empresas deberían ser financiados mediante impuestos sobre propiedad no residencial y cargas sobre usuarios. Impuestos sobre beneficios, producción, ventas y en general factores móviles pueden incentivar a las actividades económicas a instalarse fuera de la jurisdicción

Instrumentos para la financiación Local

- *Impuestos Locales* para financiar servicios con características de bienes públicos –calles, carreteras, alumbrado público,...
- *Cargas sobre el usuario (Tasas y Precios Públicos)* para financiar servicios con características de bienes privados –agua, saneamiento, residuos sólidos,...
- *Transferencias condicionales no compensatorias basadas en la producción* a recibir de gobierno central y/o regionales para financiar bienes preferentes –educación, sanidad...
- *Transferencias condicionales compensatorias* para financiar externalidades en algunos servicios.
- *Transferencias incondicionales* para financiar brechas fiscales con motivo de nivelación.
- *Transferencias de capital* para financiar infraestructuras cuando la capacidad fiscal es baja.
- *Financiación a través del mercado de capitales (Deuda)* para financiar infraestructuras cuando la capacidad fiscal es alta.
- *Cooperación (Partnership) pública-privada*, para financiar infraestructuras manteniendo la propiedad pública y el control de los activos estratégicos

Fuente: Adaptado de Shah (2007).

Cuadro 4.2 Cómo financiar eficientemente a los municipios

	Servicio Local	Instrumentos de Financiación	Ayuda Externa Complementaria
Servicios Residenciales	Educación	Impuestos s/ Propiedad Impuestos s/ Renta Tasas y Precios Públicos	Transferencias Generales
	Policía y Extinción de Incendios	Impuestos s/ Propiedad Impuestos s/ Renta	Transferencias Generales
	Residuos, Parques y Áreas Recreativas, Bibliotecas	Impuestos s/ Propiedad Impuestos s/ Renta Tasas y Precios Públicos	Transferencias Generales
	Servicios Sociales	Impuestos s/ Propiedad Impuestos s/ Renta	Transferencias Generales
	Energía, Agua, Salud Pública	Impuestos s/ Propiedad Impuestos s/ Renta Tasas y Precios Públicos	Transferencias Generales

Servicio Local	Instrumentos de Financiación	Ayuda Externa Complementaria
Infraestructuras de Uso Residencial (Bibliotecas, Museos, Auditorios, Polideportivos,...)	Endeudamiento a financiar en el futuro con Impuestos s/ Propiedad, Impuestos s/ Renta y Tasas y Precios Públicos	Transferencias Generales y Compensatorias
Servicios a Empresas	Impuesto s/ Propiedad no Residencial Impuesto s/ Actividades Tasas y Precios Públicos	Transferencias Generales
Infraestructuras Compartidas (de Transportes y Comunicaciones)	Endeudamiento a financiar en el futuro con Impuesto s/ Propiedad no Residencial, Impuesto s/ Actividades y Tasas y Precios Públicos	Transferencias Compensatorias

Fuente: Elaboración propia a partir de Inman (2005).

En todo caso, una de las primeras decisiones a adoptar cuando se intenta construir un modelo financiero en un contexto de descentralización fiscal es la que afecta a la distribución de fuentes de ingresos entre los diferentes niveles de gobierno. En este sentido, parece evidente que no es posible construir una teoría consistente de la descentralización tributaria que no tome como referencia las competencias de gasto que deben ser asumidas por los gobiernos locales, y de ahí que habitualmente la literatura sobre los principios de la imposición local tome como datos o puntos de partida dichas funciones.

A día de hoy, y en un contexto en el que los gobiernos locales vienen ampliando notablemente su campo de actuación, trascendiendo lo que tradicionalmente ha sido la provisión de bienes y servicios básicos (abastecimiento de agua, recogida y tratamiento de residuos, alumbrado público, vías urbanas, policía local, extinción de incendios,...) y adentrándose en el terreno de los servicios personales vinculados al bienestar de la población (servicios tales como guarderías, políticas de integración de inmigrantes, de igualdad de género, de apoyo a jóvenes, ancianos u otras minorías, ...) parece también obvio que los instrumentos de financiación local deben resultar acordes con este nuevo marco competencial.

En este sentido, y con carácter general las teorías del federalismo fiscal sugieren para los gobiernos locales modelos de financiación que combinen la presencia de espacios fiscales propios, sobre los que los gobiernos locales puedan ejercer su autonomía y que además sirvan para cumplir el «principio de equivalencia fiscal» en palabras de Olson (1969) y que por estos pagos ha venido siendo rebautizado como «principio de corresponsabilidad fiscal», con un sistema de transferencias intergubernamentales que sirva de complemento financiero para garantizar la suficiencia, además de otros objetivos que comentaremos más adelante. Sin embargo, la estructura

óptima de ajuste entre ambos bloques de instrumentos dista de ser un asunto resuelto en la literatura económica, en la medida en que ambos presentan ventajas e inconvenientes relacionados con los efectos esperados de su uso. Así, un sistema muy basado en la fiscalidad propia puede por una parte dar lugar a prácticas de competencia fiscal entre localidades que dé como resultado último la erosión de las bases imponibles y ponga en peligro la sostenibilidad de los servicios públicos, aunque, por otra parte, sirve para hacer más simétricos los costes y beneficios políticos derivados de la acción de gobierno y para mejorar, en consecuencia, los mecanismos de rendición de cuentas por parte de los responsables políticos¹¹.

En el otro extremo, un sistema muy volcado en las transferencias corre el riesgo de estimular prácticas clientelares por parte del gobierno «donante», si éstas son condicionales y de dotación discrecional, o de provocar conductas victimistas por parte de los gobiernos receptores, en el sentido de achacar sus eventuales ineficiencias a la siempre «escasa» ayuda financiera recibida. Alternativamente, un buen mecanismo de transferencias incondicionales, definido sobre bases no manipulables y con criterios de distribución explícitos basados en fundamentos de necesidades de gasto y capacidad fiscal permite alcanzar objetivos de equidad en el sentido de garantizar que ciudadanos que realizan igual esfuerzo fiscal, sea cual sea la jurisdicción en que residan, tengan a su alcance una misma cesta de bienes y servicios públicos.

En la medida en que no hay una regla indiscutible de ordenación de preferencias entre las distintas ventajas e inconvenientes de los dos bloques de instrumentos de financiación, sólo una decisión política amparada en principios democráticos puede guiar en la definición de la estructura del sistema de financiación, entendida, por el momento, en términos de porcentajes de peso relativo de fiscalidad propia y transferencias a la hora de financiar las funciones de gasto encomendadas.

4.1. LOS TRIBUTOS LOCALES

En lo que respecta a la decisión de hasta dónde debe abarcar el espacio fiscal propio, un primer asunto a delimitar es el que afecta a las bases tributarias que, en un contexto normativo resultan más eficiente y equitativamente descentralizables. Ciertamente, este asunto presenta múltiples aristas y permite ser abordado desde distintos puntos de vista. Sin embargo, a los efectos de un estudio como el presente, creemos especialmente relevante centrarnos en tres aspectos concretos:

- ¿Cuán amplio debe ser el espacio fiscal local? O, dicho en otros términos ¿Es mejor obtener recursos tributarios de uno o dos impuestos con amplio potencial recaudatorio o contar con múltiples bases tributarias que permitan elecciones fiscales más abiertas?

¹¹ Existe abundante literatura que muestra cómo los gobiernos locales tienden a compararse entre sí y a adoptar decisiones tributarias no sólo dependientes de sus objetivos políticos primarios, sino también influenciados por las que están adoptando otros gobiernos de referencia. Sin ánimo de exhaustividad pueden citarse en este sentido a título de ejemplos los estudios de Epple y Zelenitz (1981), Ashworth y Heyndels (1997), Bordignon et al. (2003), Solé (2003) y Bosch y Solé (2007).

- ¿Deben los gobiernos locales utilizar fundamentalmente tributos basados en el principio del beneficio o hay también cierto margen para basarse en criterios de capacidad de pago?
- ¿Es más recomendable que los gobiernos locales cuenten con sus propias bases tributarias privativas, independientes de las de otros niveles de gobierno, o deberían por el contrario compartir las mismas bases con ellos?

Respecto a la primera de las preguntas, existen razones tanto de eficiencia, como de equidad, de gestión administrativa, e incluso de índole institucional para limitar el número de tributos que deberían ser puestos a disposición de los gobiernos locales. Así, partiendo de la premisa de que en realidad sólo hay tres grandes indicadores de capacidad de pago (renta, propiedad y consumo), susceptibles de ser transformados en impuestos, el respeto estricto al principio de localización (evitar la exportación fiscal fuera de la jurisdicción), restringiría el abanico de opciones a la tributación sobre la propiedad inmobiliaria o sobre las ventas en fase minorista y, en menor medida, sobre la renta personal tomando la residencia como punto de conexión.

Por otra parte, las reglas básicas de equidad exigen que el sistema fiscal sea progresivo tomado en su conjunto. Sin embargo, existen dificultades evidentes para la aplicación efectiva de impuestos progresivos en el ámbito local, dado que una aplicación correcta de la progresividad requiere que ésta se sustente en bases amplias y con criterios de neutralidad. Así, la aplicación adecuada de la progresividad en la imposición sobre la renta implica mantener el carácter sintético del impuesto, de modo que no se discrimine a las personas según el origen de sus rentas y algo similar sería aplicable al caso de la imposición patrimonial, de modo que debería evitarse la discriminación fiscal entre diferentes formas de materialización de la propiedad (inmuebles, activos financieros,...). Con la evolución de la imposición personal sobre la renta en la esfera estatal hacia impuestos duales, con el objetivo explícito de evitar la elusión fiscal por migración de capitales y las tendencias hacia la supresión del impuesto sobre el patrimonio neto, con argumentos similares, parece difícil que economías más abiertas como las locales puedan hacer uso efectivo de impuestos progresivos.

Además, una elemental regla de economicidad desaconseja por razones de eficacia administrativa la proliferación de tributos en un ámbito como el local en el que las capacidades de gestión muchas veces se ven fuertemente limitadas por falta de medios económicos y personales. En palabras de Neumark (1974) la economicidad requiere que «la composición de un sistema fiscal y la estructuración técnica de sus elementos hayan de llevarse a cabo de manera que los gastos vinculados a la exacción, recaudación y control, bien sean a cargo de los organismos públicos o de los contribuyentes, no sobrepasen en conjunto el mínimo que resulte imprescindible para atender debidamente los objetivos político-económicos y político-sociales de rango superior de la imposición»¹².

Consiguientemente, parece que existen argumentos teóricos sobrados para preferir un modelo de espacio fiscal reducido, circunscrito a pocas figuras tributarias de altas capacidades recaudatorias, aún cuando también existen argumentos políticos

¹² Véase Neumark (1974), página 440.

para la diversificación de fuentes. Por ejemplo, Hettich y Winer (1984) mantienen la hipótesis de que el coste político de un impuesto sobre una determinada base fiscal es tanto mayor cuanto mayor es la dependencia de esa base imponible; por lo tanto, existe un claro incentivo para que las autoridades fiscales diversifiquen su estructura tributaria.

Respecto a la segunda de las cuestiones, la posición tradicional de la literatura sobre descentralización fiscal se manifiesta mayoritariamente partidaria del principio del beneficio, con especial acento en el uso de tasas, precios públicos y, en general, cargas sobre el usuario, así como de impuestos relacionados con la propiedad inmobiliaria o la actividad económica, en la medida en que existe un vínculo claro y positivo entre las acciones de los gobiernos locales y quienes detentan propiedades residenciales o ejercen sus negocios en la localidad¹³. La idea general es que allí donde los servicios son divisibles y por lo tanto los usuarios identificables, donde además el componente redistributivo de los mismos sea nulo o poco apreciable y no generen efectos externos de consideración, lo más «justo» y lo más eficiente es hacer recaer el coste del servicio sobre aquellos que se benefician de él.

Sin embargo, como apuntábamos más arriba, cada vez son mayores los campos de actuación de los gobiernos locales en los que alguna de estas premisas no se cumple, bien por su naturaleza redistributiva (servicios sociales) o por originar externalidades manifiestas (transporte urbano, por ejemplo). En esas circunstancias, parece razonable incorporar a la fiscalidad local elementos de capacidad de pago, ajenos al mero provecho individual por actividades públicas. No obstante, los argumentos utilizados en los párrafos anteriores, respecto a la materialización de las reglas de equidad y, particularmente, progresividad, en el ámbito local establecen límites operativos indudables a su aplicación práctica.

En este sentido, y enlazando ya con el último de los interrogantes planteados, las restricciones teóricas al uso de tributos independientes, más allá de las opciones clásicas de tributación sobre la propiedad en sus diferentes variantes (inmuebles, vehículos, plusvalías,...) sugiere como vía adecuada para el establecimiento de «espacios fiscales» la de los tributos compartidos con otros niveles de la Administración. En todo caso, el aprovechamiento conjunto de tributos por parte de gobiernos diferentes en un contexto de descentralización fiscal no está exento de controversias desde un punto de vista teórico.

Por una parte, si la participación de los gobiernos locales se limita a quedarse con una parte de la recaudación del tributo correspondiente generado en su territorio, sin poder ejercer capacidad normativa alguna sobre el mismo, que le permita modular su recaudación con ejercicio de autonomía política, el instrumento fiscal se estaría convirtiendo «de facto» en una transferencia incondicional recibida, directamente relacionada con la capacidad fiscal del territorio y por lo tanto contraria a la equidad por sus efectos antirredistributivos. En este caso el nivel de corresponsabilidad fiscal de los gobiernos locales disminuiría, lo que lleva a algunos autores a denunciar un cierto «parasitismo» en su comportamiento¹⁴. En sentido contrario se puede argumentar

¹³ Véase Musgrave (1983), o, más recientemente, Parsons y Noailly (2004) o Bahl y Martínez-Vázquez (2006).

¹⁴ Véase Tobes y Angoitia (2006).

que una mayor recaudación por esta vía puede deberse, al menos parcialmente, como recompensa a determinadas actuaciones de los gobiernos locales que eventualmente pudieran incidir en la generación de renta y riqueza en su territorio, lo que lejos de implicar «parasitismo» supondría una cierta recompensa a esa generación de actividad y, consiguientemente debería ser valorada positivamente desde la óptica de la eficiencia.

Alternativamente, si la participación en impuestos lleva consigo una cierta capacidad normativa, por ejemplo, cierta libertad a la hora de modular tipos impositivos o deducciones, incluso compartiendo bases impositivas, el argumento de falta de corresponsabilidad fiscal se desvanece y ahora lo relevante pasa a ser el análisis del comportamiento fiscal de los diferentes gobiernos y los efectos incentivo cruzados que se pudieran originar. En este sentido, existe una cierta evidencia empírica en el ámbito internacional de que ante impuestos participados en los que se comparte además la capacidad normativa, los gobiernos subcentrales tienden a seguir la conducta del gobierno central. Así, por ejemplo, en un estudio centrado en el análisis de los impuestos sobre los carburantes y el tabaco en los Estados Unidos (tributos compartidos por el gobierno federal y los estatales), sus autores concluían que cuando el gobierno federal incrementaba sus tipos, los estatales también lo hacían¹⁵. Este resultado viene a poner de manifiesto la existencia de externalidades verticales en la gestión de los impuestos compartidos, de manera tal que los gobiernos no sólo compartirían la recaudación, sino también los costes políticos inherentes a la misma, lo que, puesto por pasiva, vendría a indicar que a un gobierno local (con menores recursos tributarios a su alcance) le resultaría especialmente costoso ir contracorriente en materia tributaria, esto es subir un impuesto que el gobierno central está bajando o viceversa. En el primer caso, la razón habría que buscarla en el «efecto imagen negativo» que ello tendría ante los ciudadanos y en el segundo en algo similar ante el gobierno central, quien podría valorar la medida como un acto de deslealtad institucional, cuando además, generalmente, es este mismo gobierno central quien debe complementar la financiación local con transferencias.

Llegados a este punto, la siguiente pregunta a plantear sería qué hechos impositivos serían más susceptibles de formar parte del espacio tributario local. En este sentido, una respuesta ya apuntada es la que afecta a aquellos vinculados al principio del beneficio lo que implica no sólo la utilización de tasas, precios públicos y, en general, cargas sobre el usuario, sino también ciertos impuestos como los que gravan la propiedad inmobiliaria y de vehículos, o las actividades económicas. A ellos habría que añadir algún tributo cuya vinculación principal no sea el beneficio, sino la capacidad de pago. En la práctica, como es sabido, los indicadores generales de capacidad de pago se reducen a tres: propiedad o riqueza, renta y consumo, siendo la primera una variable stock y las otras dos variables flujo. En las líneas que siguen discutiremos brevemente las principales consideraciones teóricas que afectan a estos indicadores de capacidad en lo que respecta a su eventual uso por parte de los gobiernos locales y sobre los que justificaremos en última instancia nuestras propuestas concretas de reforma para el caso español.

¹⁵ Véase Besley y Rosen (1998).

4.1.1. IMPOSICIÓN SOBRE LA PROPIEDAD

La utilización de la propiedad como referente de capacidad de pago admite diversas variantes en materia fiscal, si bien no todas ellas son recomendables para su uso por los gobiernos locales¹⁶. Entre los más utilizados se encuentran los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria (urbana y rural) y sus transmisiones¹⁷, además de los que gravan la propiedad de vehículos. Dado que impuestos de esta naturaleza forman parte en la actualidad del sistema fiscal de los municipios españoles, creemos interesante detenernos un poco en revisar someramente sus principales elementos teóricos.

Impuestos sobre la Propiedad Inmobiliaria

Con carácter general y más allá de su componente de beneficio ya tratado, estos impuestos se estructuran como tributos de naturaleza real y base patrimonial, que gravan de forma periódica valores brutos de la propiedad inmobiliaria, normalmente a partir de valoraciones administrativas. Bajo estas premisas, es importante tener en cuenta que en la medida en que se trata de impuestos *parciales o específicos* (sólo gravan una parte de los elementos patrimoniales que componen las propiedades de los contribuyentes), de naturaleza *real* (en los que lo relevante es la propiedad y no quién la detenta) y que no admiten la deducción de cargas o deudas que pudieran afectar a los bienes gravados, no son estos tributos susceptible de ser aplicados con progresividad.

Sin embargo, la literatura hacendística, y en particular la relativa a la descentralización fiscal ha venido dedicando una relativamente amplia atención a estos impuestos debido a que poseen características especialmente indicadas para su utilización por las haciendas locales, como son su especial atención al principio de *localización*, al tratarse de impuestos con bases inmóviles y, por lo tanto no susceptibles de emigración como respuesta a presiones fiscales elevadas y la internalización de costes que supone en general la *no exportación de la carga tributaria* más allá de los límites de la jurisdicción beneficiaria. No obstante estos argumentos deberían matizarse en el sentido de que cuanto mayor sea la carga sobre propiedades destinadas a negocios (no residenciales), o de no residentes (segundas viviendas, por ejemplo) mayor será la probabilidad de que una parte relevante de la carga se exporte fuera de la jurisdicción¹⁸.

Con todo, una parte importante de la mencionada literatura se ha centrado en el análisis de estos impuestos desde la óptica de la equidad, sobre la cual, aun hoy se mantienen abiertas grandes controversias, por lo menos en dos de sus planos, las

¹⁶ Los impuestos personales con tipos progresivos como el que grava el Patrimonio Neto o las Herencias y Donaciones adolecen de serias conraindicaciones en el ámbito local por sus efectos sobre la movilidad de factores (especialmente el capital) como ya se ha indicado con anterioridad. Véase Musgrave (1983).

¹⁷ Véase Franzsen y McCluskey (2005).

¹⁸ Véase Bahl y Martínez-Vázquez (2006).

normas de valoración de la propiedad a efectos fiscales, que nos determinarán en última instancia las bases imponibles, y la incidencia efectiva de estos impuestos, o, lo que es lo mismo, quién soporta finalmente la carga tributaria perdiendo capacidad económica tras su implantación.

Respecto al primero de los asuntos, caben en teoría diversas opciones, que van desde la mera utilización de la superficie, como medida ciertamente más simple, hasta el valor actual de mercado, pasando por opciones intermedias como la superficie corregida por factores de localización y/o calidad, valoraciones obtenidas a partir de fórmulas administrativas más o menos complejas o los valores de transacción más recientes conocidos, en su caso corregidos por índices generales de evolución de precios. Sin embargo, existen al menos cinco razones para defender el valor de mercado como el mejor a estos efectos¹⁹:

- En primer lugar, el valor de mercado puede teóricamente ser comprobado y/o refutado por el titular de la propiedad.
- En segundo lugar, el valor de mercado de un bien inmueble representa su contribución a la riqueza del propietario del mismo, lo que parece especialmente relevante cuando se valora el impuesto en términos de capacidad de pago.
- En tercer lugar, el valor de mercado de la propiedad incluye en buena medida calidad y cantidad de servicios de los gobiernos locales, como lo demuestran los estudios sobre capitalización impositiva²⁰.
- En cuarto lugar, la valoración a efectos fiscales utilizando valores de mercado permite que el gobierno local participe de los beneficios del desarrollo económico y le proporciona incentivos para facilitar el crecimiento y el desarrollo de su territorio.
- Por último, aunque no menos importante, el valor de mercado es el concepto de valor de la propiedad más fácil de entender por la ciudadanía.

Sin embargo, el mercado inmobiliario dista en la práctica de tener las características de transparencia y agilidad necesarias para su uso tributario preciso. Al contrario de lo que sucede con otros elementos patrimoniales (típicamente los valores mobiliarios con cotización oficial en Bolsa), no resulta sencillo mantener actualizados los valores de los inmuebles con arreglo al mercado y eso hace que sea habitual utilizar como normas de valoración criterios administrativos que se alejan de esos valores y que, en la medida en que las actualizaciones no son homogéneas ni en el tiempo, ni en el espacio, originan importantes inequidades tanto en sentido interterritorial (diferencias de valoración entre localidades), como intraterritorial (entre barrios, o incluso en espacios más reducidos, dentro del mismo municipio). De ahí la importancia de utilizar todas las tecnologías disponibles al objeto de minimizar esos efectos²¹.

¹⁹ Véase Mikesell y Zorn (2006).

²⁰ Véase por ejemplo Reback (2005)

²¹ Desde hace algún tiempo la Dirección General del Catastro en España viene impulsando un importante proyecto para la aplicación de técnicas de inteligencia artificial para la valoración de inmuebles. Sin tratar de crear expectativas excesivamente optimistas, creemos que ensayos de este tipo van por el camino acertado. Véase Gallego (2004).

En lo que respecta a la incidencia efectiva de la imposición sobre la propiedad, la literatura económica aún no ha sido capaz de alcanzar un consenso, permaneciendo viva la discusión acerca de los tres enfoques alternativos, cuyos orígenes se remontan a finales de los años sesenta del siglo pasado. Concretamente, la teoría clásica consideraba que los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria deberían ser vistos como impuestos sobre consumos específicos que gravan la utilización de bienes inmuebles. En la medida en que el peso de la vivienda en este ámbito es especialmente relevante y que el gasto en vivienda supone un porcentaje mucho mayor para las personas de baja renta que para los de alta renta, los resultados de este enfoque llevarían a juzgarlo como esencialmente regresivo.

Alternativamente, los partidarios del denominado «nuevo enfoque» entienden que en estos impuestos resulta más relevante el componente de inversión que el de consumo. Esto quiere decir que los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria deben ser más bien vistos como impuestos sobre el capital y, como tales, en un contexto de equilibrio general, harían disminuir los rendimientos de todo el capital (no sólo el inmobiliario), lo que, dada su mayor concentración en los estratos altos de renta, haría calificar a estos impuestos como progresivos.

Finalmente, existe una corriente de opinión que aduce que lo relevante en este tipo de impuestos es su componente de beneficio, por cuanto los servicios públicos proporcionados por los gobiernos locales se capitalizan en el valor de las propiedades y, en consecuencia, a la hora de juzgar su equidad, más que atender a sus efectos sobre la capacidad de pago debería juzgarse por estos efectos de capitalización de impuestos y gastos²².

Con todo, más allá de cuál sea en verdad el enfoque más adecuado, lo cierto es que los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria son vistos por la Teoría de la Hacienda como los más indicados para permitir el ejercicio de la autonomía fiscal por parte de los gobiernos locales, lo que hace que estén presentes en los sistemas fiscales de la mayor parte de los países. Sin embargo su gran perceptibilidad, la escasa elasticidad de sus bases que obliga a revisar tipos para actualizar recaudaciones y su importante vinculación a un bien especialmente sensible como es la vivienda hacen que su impopularidad sea manifiesta en todas partes, asunto este del que también se ha hecho eco reiteradamente la literatura económica, como lo demuestra la abundancia de trabajos que siguieron a las revueltas fiscales que dieron lugar a sucesivas leyes de limitación tributaria promulgadas en diversos territorios de los Estados Unidos²³.

Finalmente, cabe indicar que de lo dicho hasta aquí se deduce con facilidad que un análisis comparativo de los impuestos sobre la propiedad que tome en cuenta únicamente las diferencias de tipos impositivos entre jurisdicciones resultará sesgado con una altísima probabilidad, dadas las presumibles diferencias de valoración entre territorios. En este sentido, Bahl y Martínez-Vázquez (2006) proponían en un estudio reciente descomponer los efectos administrativos de la tributación sobre la propiedad, a partir del estudio parcelado de la siguiente identidad:

²² Una amplia discusión teórica sobre los distintos enfoques de incidencia puede encontrarse en Monasterio y Suárez Pandiello (1998).

²³ Sin ánimo de exhaustividad, véase O'Sullivan et al. (1991), Bradbury et al. (2001) y Lang y Jian (2004).

$$\frac{R}{Y} = \frac{R}{C} \cdot \frac{C}{BL} \cdot \frac{BL}{VMT} \cdot \frac{VMT}{VMP} \cdot \frac{VMP}{Y}$$

Donde R es la recaudación en concepto de Impuesto sobre la Propiedad Inmobiliaria, Y , el PIB, C la cuota tributaria, BL , la base liquidable, VMT , el valor de mercado sometido a tributación y VMP el valor pleno de mercado.

Así, resultados distintos en la presión fiscal soportada entre territorios en concepto de impuestos sobre la propiedad pueden deberse a diferencias en el *grado de cumplimiento tributario* (R/C), en el *tipo impositivo* aplicado (C/BL) o en la estructura de *beneficios fiscales* concedidos (BL/VMT), en *desviaciones en la valoración* de inmuebles (VMT/VMP) o en *diferencias de riqueza relativa* (VMP/Y). De ellos, sólo los tres primeros factores podrían atribuirse directamente a la gestión de los gobiernos locales, siendo la responsabilidad sobre los otros dos más compartida.

Otros Impuestos sobre la Propiedad

Además de la inmobiliaria (residencial o de negocios), hay más posibilidades de utilizar propiedad como indicador de capacidad económica desde los gobiernos locales. En este apartado vamos a examinar muy brevemente otros, por tener amplia tradición en el caso español, como son las transmisiones de la propiedad inmobiliaria y la propiedad de Vehículos de motor.

En el primero de los casos, no es extraño encontrar experiencias prácticas y aportaciones teóricas al gravamen de las plusvalías inmobiliarias generadas en el ámbito local²⁴. Aunque un tributo de este tipo no es en esencia un impuesto sobre la propiedad (variable flujo), sino más bien uno que grava un componente de renta (ganancia de capital), su relación con la propiedad es evidente y de ahí que lo tratemos en este epígrafe.

En realidad, la razón de ser de este impuesto parte de la idea de internalizar a nivel local una parte importante de los recursos generados mediante prácticas de especulación urbanística, particularmente importantes en poblaciones de fuerte expansión por razones de capitalidad zonal o atractivo turístico. Ciertamente, caben pocas dudas de que un tributo de esta naturaleza pueda ser justificados sobre la base del principio de la capacidad de pago, en la medida en que bajo la hipótesis plausible de que el capital se concentra en los estratos de alto nivel de renta, un impuesto que grava las revalorizaciones de estos activos resulta perfectamente recomendable desde el punto de vista de la equidad.

Sin embargo, desde la óptica de la eficiencia, las recomendaciones no están tan claras, ya que el encarecimiento artificial de las transmisiones de capital por la vía tributaria podría originar un efecto de anquilosamiento en la tenencia de bienes inmobiliarios que perjudicaría la óptima utilización de los mismos, dificultando su transmisión. Este argumento visto desde la otra orilla es el que ha servido de base a la implantación de algunos tributos con fines no esencialmente fiscales o recaudatorios, como son los que afectan a tierras deficientemente aprovechadas o a viviendas

²⁴ Véase por ejemplo Tsui (2006).

desocupadas con el objeto de movilizar recursos ociosos y, por esa vía, contribuir al crecimiento económico.

En todo caso, el uso por parte de los gobiernos locales de impuestos sobre plusvalías inmobiliarias debería de evitar incurrir en supuestos de doble imposición económica, para lo que sería recomendable coordinar su regulación con la de otros tributos (estatales, regionales o locales) que gravasen el mismo presupuesto de hecho, como pudieran ser la imposición personal sobre la renta, el impuesto sobre beneficios de sociedades o los impuestos sobre sucesiones y donaciones.

Por lo que respecta a los impuestos sobre vehículos, en su origen han sido defendidos como instrumentos tributarios sobre la base tanto del principio del beneficio, como en función de la capacidad de pago, e incluso como una modalidad «sui generis» de impuestos «pigouvianos» tendentes a corregir efectos externos negativos²⁵.

En el primer caso, debido a que los usuarios de vehículos se benefician especialmente de una serie de gastos concretos que deben realizar los municipios (mantenimiento y ampliación del pavimento en las vías urbanas, señalización y ordenación del tráfico urbano o creación de espacios de estacionamiento), un impuesto sobre vehículos puede ser visto sin problemas como una contraprestación (y por tanto cuasi-precio) que el usuario satisfaría por todo ese elenco de servicios prestados y su utilización podría verse respaldada por razones de eficiencia. Es importante destacar, que un impuesto justificado sobre estas bases admitiría pocas diferencias en la cuantía del tributo por categorías de vehículos, aparte quizás de las derivadas de la dimensión de éstos, en lo que podría ser una aproximación a la internalización de los costes originados (evidentemente, un vehículo pesado de carga daña más el pavimento y requiere mayor espacio de aparcamiento que una motocicleta).

En el segundo caso, los vehículos pueden ser contemplados como una manifestación diferenciada de la capacidad de pago, desde el momento en que consideremos que la misma necesidad sustantiva (transporte privado) puede ser satisfecha a través de vehículos con potencias y equipamientos muy dispares. En este sentido, determinados vehículos serían a efectos fiscales la expresión de un consumo suntuario, susceptible de ser sometido a gravamen por razones de equidad, aún cuando en los tiempos actuales, parezca difícil defender sobre la base de este argumento un impuesto «general» sobre los vehículos.

Finalmente, es posible defender los impuestos locales sobre los vehículos con argumentos «pigouvianos». En este sentido, la emisión de elementos contaminantes por parte de los vehículos de tracción mecánica supone una importante «contribución» a la polución ambiental de las ciudades, lo que genera pérdidas de utilidad a los ciudadanos residentes. Un impuesto que grave a los vehículos sería una forma de internalizar este efecto sobre la base del principio de que «quien contamina paga». Igualmente, como se puede establecer una relación entre el consumo de carburantes y la contaminación ambiental, el impuesto estaría indicado para gravar diferencialmente a los vehículos en función del citado consumo. La reciente normativa de la Unión Europea en materia de fiscalidad verde apunta precisamente en esta dirección y sugiere que se incorporen entre los elementos tributarios de los impuestos sobre vehículos su potencial contaminante²⁶.

²⁵ Véase Monasterio y Suárez Pandiello (1998).

²⁶ Para un análisis comparado de los impuestos sobre vehículos en los países de nuestro entorno, véase Gómez Sala et al. (2006).

4.1.2. IMPOSICIÓN SOBRE LA RENTA

Al igual que en el caso de la imposición sobre la propiedad, las alternativas abiertas a la explotación de la renta como indicador de capacidad de pago a nivel local son diversas. De hecho, algunos trabajos clásicos sobre descentralización fiscal sugieren la viabilidad del empleo de impuestos sobre nóminas (renta salarial), dada la menor movilidad relativa del factor trabajo²⁷, aun cuando en la mayoría de los países (entre ellos el nuestro) esta vía parece cerrada por su utilización para la financiación de la Seguridad Social.

En este apartado vamos a centrarnos en los dos bloques de impuestos que posteriormente incidirán en nuestras propuestas, esto es, la imposición sobre actividades económicas y la imposición sobre la renta personal.

Impuestos sobre Actividades Económicas (Business Taxes)

Como ya hemos indicado, el gravamen de las actividades económicas por parte de las haciendas locales tiene su fundamento teórico original en el principio del beneficio, sobre la base de la presunción de que existe una cierta proporcionalidad entre el volumen de servicios públicos que favorece a los negocios y la actividad productiva llevada a cabo. Ello hace especialmente atractivo este tipo de tributación para internalizar los efectos presupuestarios que sobre el lado del gasto provocan actividades como las turísticas o las grandes superficies comerciales. Sin embargo, también cabe encontrar componentes de capacidad de pago que justifiquen el gravamen de los negocios en los beneficios obtenidos mediante la organización de la producción realizada por empresarios, profesionales y artistas en la que se conjugan el factor capital y el propio trabajo personal del titular de la actividad.

Puestos a elegir una forma concreta de gravar de forma directa las actividades, cabría elegir entre la utilización como hecho imponible de los beneficios empresariales en el territorio municipal o buscar alternativas indiciarias, eligiendo como hecho imponible la utilización de factores productivos y gravando las actividades mediante una aplicación modular que pondere convenientemente el uso de estos, elegidos como elementos tributarios.

En el primer caso, aunque a priori pudiera parecer una forma más equitativa de gravamen, la implantación de un impuesto sobre los beneficios empresariales a nivel local se enfrenta a serios inconvenientes desde un punto de vista de técnica tributaria. Por una parte, resulta complicado atribuir territorialmente los resultados económicos de empresas que operan simultáneamente y con la misma marca en diversos territorios. Sin duda, la diversidad impositiva supondría un claro incentivo a la elusión fiscal por parte de las empresas y complicaría y encarecería notablemente la gestión de los gobiernos. Además, en la medida en que el factor capital es más fácilmente movilizable que el trabajo, un impuesto de este tipo se vería mucho más expuesto a la competencia fiscal, lo cual para algunos puede ser visto como algo positivo (limita el crecimiento del sector público), pero habrá quienes entiendan que puede en la práctica

²⁷ Véase Musgrave (1983).

limitar gravemente la capacidad efectiva de recaudar los ingresos necesarios para el sostenimiento de los servicios públicos²⁸.

La otra alternativa, el gravamen indiciario de la utilización de factores productivos, es, en la práctica, la más utilizada a nivel local en los países de nuestro entorno. Ciertamente, un tributo de este tipo presenta las dificultades propias de quien renuncia a conocer los verdaderos resultados de la actividad conformándose con aproximaciones más o menos verosímiles a la misma. Sin embargo, no es menos cierto que determinaciones objetivas de bases imponibles vinculadas a actividades empresariales son también frecuentes, incluso en el seno de impuestos pretendidamente sintéticos sobre la renta personal. En este sentido, los impuestos sobre actividades de base indiciaria, además de minimizar los costes administrativos ligados a su gestión, sirven de complemento a la fiscalidad patrimonial, sin que el análisis empírico haya demostrado que sus efectos distorsionantes en términos de competencia fiscal sean especialmente relevantes. Por poner sólo dos ejemplos relativamente recientes, en sendos estudios relativos a la imposición sobre actividades en Alemania, Buttner (1999, 2001) concluía que las grandes jurisdicciones están menos interesadas en una política tributaria destinada a atraer capital móvil, al tiempo que atribuye el carácter de factor determinante de las diferencias de recaudación a los gastos locales en bienestar en los que incurren los gobiernos locales por mandato federal. Por su parte, en un reciente estudio sobre el caso británico, donde las actividades económicas son gravadas diferencialmente dentro de la imposición sobre la propiedad inmobiliaria (de facto es el único factor productivo utilizado como elemento tributario), Duranton et al. (2006) no encontraron efectos significativos de estos impuestos sobre la localización empresarial.

Impuestos sobre la renta personal

Como venimos indicando a lo largo de este capítulo, la ampliación de las esferas de actuación de los gobiernos locales desde la provisión de servicios puramente «territoriales» hacia los más genuinamente «personales», fenómeno éste que no ha sido en absoluto una originalidad de nuestro país, ha hecho que desde hace algún tiempo la imposición local sobre la renta personal se haya convertido en uno de los instrumentos más analizados en la literatura hacendística, desplazando incluso gran parte de la discusión sobre la imposición sobre la propiedad²⁹. Este tipo de imposición, que como hemos visto en el capítulo anterior tiene amplia tradición en los países nórdicos³⁰, podría ser estructurada de muy diversas formas, según se haga coincidir o no

²⁸ Un estudio clásico de la imposición sobre los beneficios de las sociedades a nivel subcentral es el realizado por McLure (1984)

²⁹ Buena parte del interés suscitado por esta figura tributaria tiene como antecedente remoto al denominado informe Layfield sobre la reforma de las haciendas locales británicas en la década de los setenta del siglo pasado, cuya propuesta más novedosa, si bien no llevada a cabo, era precisamente la sugerencia de introducir la imposición local sobre la renta. Véase la traducción castellana en Comisión Layfield (1982) y la discusión posterior en Foster et al. (1980) y Bennett (1982). En España, Bosch (1984) ha analizado ampliamente el impuesto.

³⁰ Véanse Loughlin, J. y S. Martin (2004) y Edmark y Ågren (2006), para tratamientos recientes.

con las directrices emanadas de las autoridades estatales, cuyos impuestos sobre la renta constituyen en todos los países de nuestro entorno el eje central de su imposición directa.

Entre otras opciones teóricas, se puede hablar de impuestos locales absolutamente independientes del central, tipos impositivos locales sobre las mismas bases fijadas para el impuesto central, recargos locales sobre la cuota del impuesto central o simples participaciones territoriales en la recaudación del gobierno central. Evidentemente, las distintas opciones ofrecen criterios de valoración muy diferentes en materias como la autonomía, perceptibilidad y eficiencia económica. En todo caso, cualquiera que fuese la estructura elegida, la posibilidad de que los ayuntamientos graven la renta de los ciudadanos podría ser valorada positivamente desde los prismas de la autonomía y la perceptibilidad (o internalización de costes). No obstante, cara al cumplimiento de otros principios tributarios, quizás el gravamen de la renta por medio de un recargo sobre el impuesto estatal (en base o en cuota) sería la elección más adecuada desde el punto de vista local³¹. Varias serían las ventajas de esta opción:

- Puede estructurarse de modo que *no distorsione la naturaleza* personal y progresiva del impuesto estatal sobre el que se establece.
- Desde la óptica de la *economicidad*, un recargo no implicaría complicados modelos de declaraciones, ya que se podría recaudar simultáneamente con el impuesto estatal. Sería por lo tanto cómodo de recaudar y transparente, en el sentido de que el contribuyente conoce instantáneamente el importe que debe satisfacer.
- En cuanto a la *flexibilidad*, el impuesto sobre la renta se presenta como un impuesto elástico, en el sentido de que se adapta perfectamente a las cambiantes circunstancias de la Economía, evitando los efectos de petrificación existentes en otros impuestos de bases más rígidas.
- Finalmente, con respecto a la *equidad*, al respetar la naturaleza del impuesto sobre el que se basa, se manifiesta como un tributo acorde con el principio de capacidad de pago y los principios de equidad (vertical y horizontal) dentro de su territorio, siempre que su impuesto base (el IRPF estatal) lo sea.

Sin embargo, a pesar de las innegables ventajas que supone la elección de la renta personal como índice o medida de la actividad económica y del recargo sobre el IRPF estatal como forma de gravarla por los Ayuntamientos, esta figura no está exenta de dificultades. Por resumir en cuatro sus principales inconvenientes, cabe decir que se pueden presentar:

- Problemas derivados del *Fraude Fiscal*. Obviamente, los recargos sobre el IRPF reproducen las situaciones de fraude que se manifiestan a nivel central. Quiere decirse que si en el impuesto estatal existieran amplias bolsas de fraude que afectaran en mayor medida a las rentas altas, los recargos municipales no harían sino reflejar estos problemas y por lo tanto no repartirían justamente la carga tributaria.
- Problemas derivados de la *distribución espacial de la población*. Son estos problemas que, como analiza en relación con el caso norteamericano Bahl (1984), se

³¹ Véase Monasterio y Suárez Pandiello (1998).

originan como consecuencia de la aparición de ciudades-dormitorio en la periferia de las grandes urbes. Básicamente, la cuestión radica en que los municipios con mayores necesidades financieras son a menudo estas ciudades-dormitorio que suelen tener grandes déficit de equipamientos como consecuencia de la creciente inmigración y que suelen servir de residencia, en su mayoría, a personas de baja renta (obreros industriales y trabajadores no cualificados del sector servicios, principalmente). Por contra existen también ciudades residenciales mucho más equipadas y con una concentración de residentes de altas rentas mucho mayor. Puestos a establecer recargos como forma supletoria de financiación, serían los primeros municipios quienes propondrían mayores tipos (dadas sus mayores necesidades), con lo cual nuevamente el reparto de la carga tributaria a nivel espacial no sería todo lo equitativo que cabría desear.

- Problemas enmarcados en el *efecto Tiebout*. Evidentemente, y aunque las previsiones migratorias son inferiores a las que se darían con un impuesto sobre los beneficios empresariales a causa de la menor movilidad del factor trabajo (ahora gravado por el recargo) debido a las condiciones de incertidumbre motivadas por los costes de desplazamiento, precios en el mercado de la vivienda, expectativas, etc., cabe esperar que fuertes disparidades entre los tipos impositivos aplicados en municipios próximos lleven a fenómenos de movilidad interjurisdiccional como respuesta. De ahí que se sugiera a veces la conveniencia de reservar la tributación sobre la renta a jurisdicciones supramunicipales, con objeto de abarcar toda un área de influencia laboral.
- Problemas de *eficiencia en la administración tributaria*, si pretendiéramos que las Entidades Locales gestionasen por sí mismas el tributo, dada la amplitud de la base y la existencia de rentas originadas fuera de la jurisdicción beneficiaria, aún cuando estas dificultades podrían ser soslayadas cediendo la gestión a una administración territorial de ámbito superior.

Puestos en una balanza pros y contras, parece claro que el uso de la imposición personal sobre la renta puede ser visto como una clara opción para que los gobiernos locales complementen su financiación propia. Ello dotaría a modelos basados en la imposición sobre la propiedad de una flexibilidad de la que carecen, sin incurrir en costes de equidad insoportables. Sin embargo, es preciso resaltar que el uso efectivo de este tributo necesariamente vendrá mediatizado por la política que desarrollen sobre el mismo otros gobiernos (central y/o regionales), por cuanto tanto la estructura del impuesto (decidida en otras instancias), como la presencia de externalidades verticales como las apuntadas más arriba, al hilo del trabajo de Besley y Rosen (1998) suponen límites de facto al ejercicio pleno de la autonomía local.

4.1.3. IMPOSICIÓN SOBRE EL CONSUMO

El último de los indicadores generales de capacidad de pago es el consumo, habitualmente gravado de forma indirecta mediante impuestos sobre las ventas. En este caso, las posibilidades de actuación de los gobiernos locales se ven seriamente

limitadas, desde un punto de vista teórico, por el problema de exportación de cargas tributarias fuera de su jurisdicción. Ello hace que sólo los impuestos monofásicos establecidos sobre las ventas de los minoristas sean susceptibles de descentralización fiscal, impuestos éstos ampliamente utilizados por los gobiernos subcentrales norteamericanos.

En la medida en que España forma parte de la Unión Europea, que ha adoptado como tributo general sobre ventas el IVA (impuesto armonizado), la única vía de aprovechamiento de este impuesto por parte local es la de la participación territorializada en su rendimiento, sin ejercicio de capacidad normativa, lo que como hemos indicado anteriormente convertiría estos ingresos de hecho en transferencias incondicionales.

La otra alternativa que quedaría abierta a los gobiernos locales sería el gravamen selectivo de determinados consumos específicos que, estos sí, podrían respetar el principio de territorialidad o localización. Así, eventuales tributos de base ecológica como los que afectan al consumo de agua (vinculados a la depuración o saneamiento hidráulico), a los depósitos de residuos especiales en vertederos o a la contaminación acústica, o relacionados con el turismo y el ocio, como los impuestos sobre alojamientos turísticos podrían encajar en este planteamiento.

4.2. LOS SISTEMAS DE TRANSFERENCIAS

Las transferencias pueden clasificarse atendiendo a distintos criterios. El principal es aquel que distingue entre transferencias condicionadas y no condicionadas o generales.

Las condicionadas se conceden para financiar gastos concretos, siendo categóricas si la finalidad es específica y en bloque si el objetivo se define de forma amplia. También cabe distinguir, dentro de las transferencias condicionadas, entre compensatorias y fijas si el gobierno que subvenciona compensa o no, en un determinado porcentaje α , denominado *tasa de compensación*, los gastos del municipio (financiando, por ejemplo, un porcentaje del coste de construcción de un camino en vez de entregar una determinada cantidad de dinero para ese tipo de gasto).

Las transferencias generales, por su parte, no establecen ninguna condición al gobierno receptor de modo que éste puede destinarla a aquello que estime oportuno (dentro de sus competencias) incluso a reducir sus impuestos. Por lo general estas transferencias suelen ser fijas aunque es posible modificar su cuantía según el comportamiento del municipio que la recibe (haciéndolas depender, por ejemplo, del esfuerzo fiscal municipal).

La literatura económica³² señala tres razones fundamentales para justificar la existencia de transferencias intergubernamentales en los modelos de financiación: corregir externalidades interjurisdiccionales, cubrir desequilibrios verticales (equidad entre las distintas esferas de gobierno) y conseguir la nivelación para alcanzar un nivel estándar de suficiencia (equidad entre los municipios).

³² Boadway y Hobson (1993) por ejemplo.

En el caso de existir externalidades interjurisdiccionales, es decir, situaciones en las que el gasto municipal beneficia no solo a los residentes del municipio sino además a otros residentes en otros municipios, se producirá una provisión de ese servicio inferior a la eficiente. Una manera de incentivar que el gobierno local preste el nivel eficiente del servicio es otorgarle una subvención específica de tipo compensatorio que cubra, en el margen, la relación entre el beneficio externo y el beneficio total. Se trata, en definitiva, de una aplicación directa de la teoría pigouviana de las subvenciones al ámbito de las haciendas descentralizadas y, como sucede con aquella, la dificultad reside tanto en evaluar y cuantificar la externalidad como en hacer efectivo el mecanismo de compensación.

Ejemplos de transferencias con esta finalidad en la hacienda municipal española son aquellas de carácter específico ligadas a proyectos de inversión o las dirigidas a financiar el servicio de transporte colectivo urbano y cuya cuantía y distribución recogen las sucesivas leyes de Presupuestos.

Como consecuencia de la distribución de competencias (generadoras de necesidades de gasto) e ingresos propios entre las distintas esferas de gobierno (central, regional y local), suele ser habitual que exista un desequilibrio relativo desfavorable para las haciendas subcentrales (regional y local), conocido como desequilibrio (fiscal) vertical.

La importancia de ese desequilibrio, que varía considerablemente entre países, es fruto de dos fuerzas opuestas. Por una parte, la contrastada facilidad de descentralizar competencias a los niveles inferiores de gobierno³³; por otra, la evidente dificultad de descentralizar ingresos propios a unidades espaciales reducidas a las que nos referimos en el epígrafe anterior. Esa tensión y el consiguiente desequilibrio se verán intensificados en el futuro ante la previsible pérdida de importancia de los recursos propios locales motivada por los cambios económicos que se vienen produciendo³⁴.

El desequilibrio vertical puede corregirse mediante tres vías fundamentales. Una, reduciendo las competencias de la hacienda municipal y con ello sus necesidades de gasto. Otra, proporcionando a esa esfera de gobierno mayores ingresos propios. Un tercer camino consiste en cubrir tal desequilibrio con transferencias procedentes de los niveles superiores de gobierno, lo que ofrece otra justificación a la existencia de este instrumento. Esta alternativa se ve reforzada por los importantes objetivos de eficiencia y equidad que cumplen las transferencias en un esquema de financiación descentralizada³⁵.

Descendiendo a la situación española, algunos acontecimientos afectan claramente al desequilibrio vertical de su hacienda municipal.

La supresión de buena parte de la recaudación del IAE ha provocado un aumento del desequilibrio vertical que ha sido cubierto, como se sabe, mediante el aumento de las transferencias procedentes de la Hacienda central. La solución, respetuosa con el principio de suficiencia, no lo es tanto desde el principio de autonomía.

³³ Véase Livat et al. (1998).

³⁴ Cambios en la producción y el consumo de bienes a servicios, importancia creciente de los activos intangibles en la generación del output, desarrollo del comercio electrónico y aumento de la competencia entre jurisdicciones. Sobre estas cuestiones véase Tannenwald (2002).

³⁵ Véase Boadway (2001).

En el mismo sentido, la reiterada queja por parte de los responsables municipales de atención a las denominadas «competencias impropias», es decir, a asumir gastos derivados de competencias que no corresponden a los municipios³⁶, reflejaría la existencia de un desequilibrio vertical adicional, no reconocido y en buena parte sugerido por las brechas de financiación apuntadas en el capítulo 2, que debería atenderse siguiendo alguna de las vías anteriormente enunciadas entre las que estaría el aumento de las transferencias.

Por último, la aplicación del denominado «Pacto Local» o segunda descentralización, es decir, el traspaso de nuevas competencias a la hacienda local supondrá, de llevarse a cabo, unas mayores necesidades de gasto con el consiguiente aumento del desequilibrio vertical municipal que precisará un aumento de financiación para alcanzar una suficiencia relativa similar en las distintas esferas de la hacienda pública. Lógicamente, si suponemos un equilibrio de partida, la financiación habrá de proceder de la esfera de gobierno que traspasa las competencias.

Con independencia del desequilibrio vertical, si se opta por cubrirlo mediante transferencias, aunque los intereses de la Hacienda central y la municipal suelen ser opuestos, la experiencia comparada aconseja que aquéllas sean flexibles y gocen de cierta estabilidad. Ello puede conseguirse asociando la transferencia, una vez determinada su cuantía, al conjunto de los recursos de la hacienda de la que procede y revisando su importe cada cierto número de años. La participación en un conjunto de ingresos permite reducir riesgos recaudatorios frente a la apuesta por participar en unos tributos determinados. Además, se evitan comportamientos contrastados del gobierno central dirigidos a aumentar aquellos ingresos cuya recaudación no se comparte. Por otra parte, las transferencias deberían ser distribuidas entre los municipios siguiendo una fórmula sencilla garantizándose así no solo la transparencia del sistema sino otorgando a estos ingresos una estabilidad que resulta imprescindible para una correcta presupuestación de los municipios.

En la medida que las necesidades de gasto y las capacidades fiscales no se distribuyen uniformemente entre los municipios habrá diferencias en los niveles de prestación de los servicios municipales aunque todos ellos realicen un mismo esfuerzo fiscal. Las transferencias pueden ser utilizadas para garantizar la igualación entre las necesidades de gasto y las capacidades fiscales en la esfera municipal. Son razones de eficiencia y, fundamentalmente, de equidad horizontal (interpersonal) las que justifican este objetivo de nivelación³⁷. En este ámbito, se produce un curioso reforzamiento entre dos principios, generalmente conflictivos, en la economía pública.

Se trata de hacer posible la nivelación y no de igualar el gasto per capita de los municipios. Esto último supondría, no solo desconocer que las diferencias en las preferencias por los bienes públicos locales están en la base de la justificación económica de la descentralización, sino olvidar problemas evidentes de incentivos desanimando la financiación mediante los ingresos propios municipales.

³⁶ Un estudio encargado por la Diputación de Barcelona estima que la financiación municipal de los servicios no obligatorios llega a superar el 30% del gasto local no financiero. Véase Vilalta y Mas (2003).

³⁷ Véase Buchanan (1950).

La fórmula de distribución de las transferencias entre los municipios debería contar, como ingredientes imprescindibles, con una adecuada definición y cálculo de las necesidades de gasto y de sus capacidades fiscales. Además, esa fórmula ha de diseñarse de manera que su reparto permita a los municipios proporcionar unos niveles de prestación de servicios similares con independencia de sus capacidades fiscales siempre que realicen un esfuerzo análogo. De las posibles opciones propuestas por la literatura económica, aquéllas basadas en las necesidades y capacidades relativas (independientes del esfuerzo fiscal) cuentan con un sólido fundamento teórico y una amplia experiencia comparada³⁸. En términos de equidad, permiten conseguir unos niveles de cobertura de las necesidades similares para un determinado esfuerzo. Desde el principio de eficiencia, son altamente recomendables ya que la transferencia recibida es fija y cualquier desviación del gasto garantizado por la Hacienda central ha de ser financiado íntegramente con los propios impuestos de los gobiernos locales. Por último, una vez superados los problemas asociados a la selección de los índices de necesidad y capacidad, comunes a cualquier tipo de esquema de nivelación, no crean incertidumbres sobre la distribución del fondo y son relativamente fáciles de gestionar y administrar. Puestos a elegir un tipo de transferencias cuyos objetivos sean tanto cubrir el desequilibrio vertical como garantizar la nivelación las generales o no condicionadas constituyen la opción más apropiada.

Al margen de las tres justificaciones anteriores, la literatura recoge una justificación adicional de las transferencias, el deseo de los gobiernos que subvencionan de imponer sus propias preferencias bien por una motivación paternalista, asociada a la idea de equidad categórica, bien por objetivos de tipo macroeconómico. En el primer caso, se intenta garantizar un determinado nivel mínimo de prestación de aquellos servicios transferidos considerados esenciales. En el segundo, los objetivos macroeconómicos van desde promover el desarrollo económico en determinados territorios, hasta alcanzar un objetivo de déficit y endeudamiento para el conjunto de las Administraciones Públicas. Lógicamente, el tipo de transferencia será distinto en función de la diversidad de los objetivos enunciados.

En definitiva, de la discusión anterior es fácil deducir los elementos estructurales de un sistema de transferencias (incondicionado): la cuantía global y su evolución (y/o revisión), la fórmula para distribuir la transferencia (cuyo diseño puede o no dar lugar a la nivelación) y los indicadores de las necesidades de gasto y la capacidad fiscal. Como recomendación general, una vez tomadas las decisiones básicas sobre esos elementos estructurales, éstos deben quedar al margen del comportamiento de las unidades implicadas en el proceso.

Finalmente, no queremos terminar el análisis de las transferencias intergubernamentales sin reseñar, siquiera sea brevemente, uno de sus efectos económicos más analizados. Concretamente, diversos estudios empíricos han demostrado que el crecimiento del gasto público local producido como consecuencia de la percepción de transferencias generales es mayor que el que se produciría en respuesta a un incremento de idéntica cuantía en la renta local. Este fenómeno, conocido como *efecto adherencia* («flypaper effect»), ha sido identificado como un problema de ilusión

³⁸ Véase Pedraja et al. (2008).

fiscal³⁹. El argumento es que si los gobiernos locales financian sus servicios públicos a través de transferencias, los individuos pueden subestimar los costes de los mismos al creer que se produce un abaratamiento de su precio-impuesto. El resultado será una demanda superior de servicios públicos y, en consecuencia, un incremento en el nivel de gasto público⁴⁰. El respaldo empírico al efecto adherencia supone un argumento teórico más en defensa del establecimiento de amplios espacios fiscales propios para los gobiernos locales.

4.3. EL RECURSO AL CRÉDITO

En la medida en que la misión principal de las haciendas locales es básicamente suministrar bienes y servicios públicos, dado que carecen de ventajas comparativas en los ámbitos redistributivo y estabilizador y dado que los déficit (o superávit) vienen relacionados sobre todo con resultados de las políticas de estabilización, a priori parecería que el recurso al endeudamiento no es una fuente de financiación especialmente indicada para ser usada a este nivel de la administración. Sin embargo, los gobiernos locales también acometen operaciones de inversión con un período de maduración dilatado, lo que justifica suficientemente su utilización con argumentos de equidad⁴¹.

En concreto, enfrentados a la necesidad de financiar operaciones de ese tipo, se nos plantea una doble opción acerca de cómo hacerlo⁴²:

- Utilizar el ahorro de cada período, es decir, dedicar parte de la recaudación tributaria del período a financiar anticipadamente las operaciones de inversión que queramos acometer, lo que a veces se conoce como sistema «pay-as-you-go» o *PAYG*.
- Recurrir al crédito, de modo que la financiación se viera dilatada en el tiempo, afrontando las cargas financieras derivadas del mismo a medida que se van incorporando los beneficios correspondientes a las inversiones acometidas, lo que se denomina sistema «pay-as-you-use» o *PAYU*.

La polémica se centra sobre todo en el ámbito de la equidad intertemporal. Así, los defensores del sistema *PAYG*, y por tanto críticos del uso de la deuda argumentan que dado que quienes adoptan la decisión de gastar son los residentes actuales, sería injusto trasladar el coste a generaciones futuras que no han intervenido en la decisión. En efecto, mientras las elecciones entre ahorrar o endeudarse tomadas por los individuos se agotan en la esfera privada, en el sentido de que los costes asumidos son internalizados por los propios individuos, las elecciones de los gobiernos generan efectos externos sobre las generaciones futuras. De hecho, la generación actual tiene

³⁹ Véanse por ejemplo Hamilton (1986), Wycoff (1991) y Strumpf (1998)

⁴⁰ Una aplicación al caso de los municipios españoles puede verse en Bosch y Suárez Pandiello (1994, 1995).

⁴¹ Véase por ejemplo Ter-Minassian y Craig (1997) o Dafflon (2002)

⁴² Véase Monasterio y Suárez Pandiello (1998).

un incentivo para tratar de eludir a través del endeudamiento de su gobierno los costes originados por el programa de gasto público. El resultado al que probablemente llevaría esta actitud sería una sobreexpansión del gasto público más allá del óptimo.

No obstante, existen sólidos argumentos, también desde la óptica de la equidad intertemporal, a favor del sistema PAYU. Principalmente:

- El endeudamiento permite sincronizar en el tiempo el pago de los costes del proyecto con el disfrute de los beneficios derivados del mismo.
- La dilación temporal en la financiación hace además que el coste per cápita se reduzca al aumentar el número de sujetos que se benefician del servicio y afrontan los pagos correspondientes.
- Por otra parte, en presencia de inflación la mayor renta per cápita en términos nominales motivaría igualmente un descenso en la carga per cápita.
- Finalmente, y en términos exclusivamente pragmáticos u operativos, la carga de la financiación derivada del sistema PAYG es excesivamente gravosa, excepto para el caso de pequeños proyectos de inversión, por lo que simplemente imposibilitaría acometer gran parte de los proyectos necesarios.

Con todo, todavía se ha apuntado un problema adicional en el ámbito de la equidad intertemporal, cual es la posible traslación de la carga a las generaciones futuras debido a la reducción de la formación de capital. En efecto, si suponemos que nos encontramos en una situación de pleno empleo, aumentar los servicios públicos con cargo al endeudamiento, implica transferir recursos del sector privado al público (los fondos prestados a la Administración Pública dejan de estar disponibles para el sector privado) y esto puede hacerse bien a costa de reducir el consumo privado, o bien disminuyendo la inversión privada. En el primer caso, el resultado será una disminución del bienestar de la generación actual, pero en el segundo lo que disminuye es el bienestar de las generaciones futuras, puesto que heredan un stock de capital menor, si bien esta disminución puede verse compensada por el incremento en el capital público.

Sin embargo, estos argumentos basados en criterios de equidad *intertemporal*, no son exclusivamente aplicables a los niveles subcentrales de gobierno, sino que son igualmente válidos para el análisis de la deuda central. Los que sí son específicos del ámbito local son los problemas de equidad *intratemporal* que se pudieran originar como consecuencia de la movilidad interjurisdiccional en respuesta a políticas de endeudamiento. De hecho, mientras la deuda central es mayoritariamente una deuda interna, que se mantiene básicamente por los residentes del país, en el ámbito local, la mayor apertura de mercados hace que la deuda sea en buena medida deuda externa, en el sentido de que los tenedores de esta deuda sean residentes en otras localidades, y que por lo tanto exigirá en el futuro transferencias de renta entre residentes y no residentes. En este sentido, por lo tanto, la presencia de deuda pública local hace que los residentes actuales tengan un incentivo a emigrar con objeto de eludir los compromisos fiscales futuros que deberían afrontar para satisfacer las cargas financieras derivadas de esa deuda, incentivo que será tanto mayor cuanto menores sean los costes de la movilidad. Sin embargo, en ausencia de asimetrías en la información, con perfecta movilidad y si suponemos que existe libre acceso, y sin coste alguno, a los

mercados de capitales a un tipo único de interés tal huida sería difícil de conseguir. La razón es que sería de esperar que las obligaciones fiscales se capitalizasen en el valor de las propiedades, de modo que cualquier hipotético comprador, sabedor de que con la propiedad está adquiriendo un compromiso tributario ligado a la misma cuyas expectativas son crecientes, descontaría del precio que como máximo estaría dispuesto a pagar el valor actual de esos tributos. En consecuencia, si el presunto emigrante trata de vender su propiedad, sería incapaz de repercutir este coste al comprador con lo que en la práctica sería él quien soportaría la carga tributaria con una reducción de su consumo presente y/o futuro, lo que desincentivaría fuertemente la movilidad interjurisdiccional. Simultáneamente, la capitalización afecta también a los beneficios derivados de las inversiones financiadas con cargo a la deuda, lo cual operaría en sentido contrario. El resultado final sería por tanto que, bajo las hipótesis planteadas (información perfecta, libre movilidad, acceso sin coste al mercado de capitales y tipo único de interés), la financiación PAYU y la financiación PAYG serían equivalentes, y no existiría incentivo alguno a la emigración. La relajación de alguna de estas hipótesis podría llevar a modificar las conclusiones, al introducir factores de arbitraje que alterarían la equidad interterritorial.

En todo caso, a este debate teórico sobre la utilización de la deuda y las ventajas asociadas a la financiación de inversiones, en el ámbito local deberían unirse otras consideraciones que tienen que estar necesariamente relacionadas con la sostenibilidad financiera individual y agregada de la carga tributaria y de la dimensión del saldo vivo pendiente de amortización, por un lado y, por otro, con las garantías preventivas para evitar insostenibilidad sobrevenida y de margen de maniobra de los distintos equipos gestores locales a lo largo del tiempo, garantizando un trasvase ordenado y razonable de cargas y pasivos acumulados entre equipos de gobierno que no condicione completamente la capacidad de tomar decisiones sobre la orientación del gasto y la política tributaria.

En este sentido, las limitaciones al endeudamiento local cobran mayor protagonismo en la normativa presupuestaria respecto al uso de esta forma de financiación y a la información necesaria para evaluar y anticipar posibles situaciones de insostenibilidad financiera, máxime cuando se habla de haciendas locales pertenecientes a países como España, que han adquirido el importante compromiso de pertenecer a un organismo supranacional que constituye una Unión Económica y Monetaria, donde la responsabilidad del mantenimiento de los objetivos de equilibrio macroeconómico depende del gobierno central⁴³.

⁴³ El asunto de los límites al endeudamiento para garantizar su sostenibilidad con carácter general, ha preocupado siempre a los economistas, si bien esta preocupación se acentúa cuando confluyen diversos niveles de gobierno con capacidad para endeudarse. A título de ejemplos, véanse en el ámbito internacional los trabajos de Pogue (1970), Poterba (1995) y Drummond y Mansoor (2002), además del ya citado de Ter-Minassian y Craig (2002). En el caso español este asunto ha saltado más recientemente a la primera fila de las preocupaciones académica, al hilo del establecimiento de la nueva normativa de estabilidad presupuestaria, cuyo objetivo básico es mantener el equilibrio financiero en el marco de la Unión Monetaria. Véanse por ejemplo, los trabajos de González-Páramo (2001), Monasterio y Suárez Pardiello (2002), Vallés et al. (2003) y Monasterio y Fernández Llera (2005).

5. Las propuestas

5.1. PRINCIPIOS DE FINANCIACIÓN LOCAL Y BASES PARA SU REFORMA

Sobre la fundamentación legal de las competencias de las entidades locales, la FEMP ha venido reclamando históricamente el cumplimiento de al menos dos principios: garantizar la autonomía local y conseguir la suficiencia financiera, sobre todo pensando en que las competencias impropias suponen una carga que se ha ido agravando con el paso del tiempo⁴⁴. Estos dos principios están garantizados constitucionalmente en los artículos 137 y 140-142. El art. 137 deja meridianamente claro que los municipios, como los demás entes territoriales, «gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses». Asimismo, la constitución garantiza esa autonomía dotando a los mismos de personalidad jurídica plena y diferenciada (art. 140), y también las islas tienen su administración propia en forma de Cabildos o Consejos (art. 141). Pero, sobre todo, es trascendental, a los efectos del cumplimiento de los principios citados, el artículo 142 que señala que las Haciendas locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de sus funciones y se nutrirán fundamentalmente de tributos propios y de participaciones en los del Estado y de las Comunidades Autónomas.

Resultan también relevantes a este respecto dos referencias recogidas en la Carta Europea de la Autonomía Local, suscrita por España el 15 de octubre de 1985 (BOE, 24/02/1989). El artículo tercero de la mencionada Carta Europea define el concepto de autonomía local como el derecho y la capacidad efectiva de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos en el marco de la ley, bajo su responsabilidad y en beneficio de sus habitantes. Ello implica que las competencias de los Entes Locales son de carácter universal ya que pueden actuar en todos los ámbitos de la esfera pública no atribuidos específicamente a otros niveles de la Administración, siempre que, con ello, se beneficie a los vecinos o se satisfagan sus

⁴⁴ Véase FEMP (2002, 2006).

necesidades particulares y específicas. Dado que el conflicto competencial en la provisión de servicios públicos territorializados se plantea especialmente entre Comunidades Autónomas y Entes Locales, una descentralización desde las Comunidades Autónomas es la mejor vía para aumentar, de forma racional, las competencias y la financiación municipal; si bien el Estado debe favorecerla mediante su apoyo al proceso de creación de la participación en los ingresos de las Comunidades Autónomas (PICAs). Así pues, el reparto institucional de competencias debe fundamentarse en los principios de respeto a la autonomía local y de cooperación y coordinación entre las distintas Administraciones Públicas basada en la lealtad institucional como conducta general de las relaciones interinstitucionales.

Por su parte, el artículo noveno de la Carta Europea basa la aplicación de los principios de autonomía y suficiencia financiera en los ingresos patrimoniales y en tributos locales, sobre los cuales tienen potestad para fijar las cuotas y los tipos dentro de los límites que marca la ley. Contribuyen a ello además las subvenciones, que no deben destinarse en general a proyectos específicos sino que deben ser incondicionadas, precisamente para preservar la libertad fundamental de la política de las entidades locales.

El título VIII de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local recoge los principios de autonomía y suficiencia financiera, mientras que la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales (R.D. Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, Texto Refundido) tiene por objetivo hacer efectiva la realización de estos principios. Se define la autonomía como la capacidad de los Entes locales para gobernar sus respectivas haciendas y se pretende garantizar la suficiencia financiera poniendo a disposición de las Entidades locales, entre otras, dos vías fundamentales e independientes de financiación: los tributos propios y la participación en los tributos del Estado, mediante la cesión de recaudación o con el Fondo Complementario de Financiación.

El resultado práctico de esta dinámica legal no es alentador, a pesar de que los municipios hacen un uso razonable de los márgenes de autonomía que la legislación les confiere para fijar cuotas y tipo. Como hemos visto en el capítulo 2, los datos ofrecen una excesiva dependencia (sobre todo en los municipios pequeños) de las transferencias condicionales y una relativamente escasa importancia de los recursos procedentes de impuestos locales u otros tributos, con matizaciones en función de la naturaleza y dimensión de los municipios. Por otra parte, una fuente adicional de problemas para la suficiencia es la recurrente adopción por el Estado de medidas que afectan a la capacidad recaudatoria de los tributos locales sin la correspondiente compensación plena, como ha podido suceder en su momento con la reciente reforma del IAE y con múltiples medidas coyunturales de bonificaciones fiscales.

Otro elemento de cierta preocupación a nivel de diseño normativo del modelo financiero de los Entes Locales procede de la reforma estatutaria en curso. Los estatutos no deberían condicionar la forma de enfocar el modelo de financiación territorial del Estado en su integridad y el Estado por tanto no debería inhibirse en cuanto a la regulación racional e integral de las bases de financiación local, ni conformarse con que el proceso sea el resultado de la decantación de diferentes regímenes perfilados en diferentes Estatutos de Autonomía. Caso contrario, podrían producirse dos efectos indeseables:

- La aparición de múltiples regímenes locales distintos, con lo que puede verse afectada la garantía de solidaridad y cohesión en toda España. De hecho, los datos confirman que diferentes regímenes financieros de Comunidades Autónomas (p.e., regímenes forales vs. regímenes comunes) suponen de partida diferencias importantes en la financiación per cápita de los ayuntamientos de unos u otros territorios. A esto se une el hecho de que los coeficientes de ponderación de la población a efectos de la distribución de la PIE históricamente aplicados, han provocado importantes desigualdades entre los municipios e impedido que dicha participación cumpla la necesaria función niveladora. Por ello, parece razonable crear un Fondo de Solidaridad que impulse la convergencia entre municipios en términos de participación per cápita en tales ingresos.
- Los Entes locales corren el riesgo de perfilarse como «gobiernos de segunda categoría» al ser meros ejecutores de las directrices e instrucciones formuladas por los gobiernos de mayor nivel, sin verdadera autonomía política. Sin embargo, la Constitución Española no permite una Hacienda Local subsidiaria, sino plenamente integrada en los otros niveles territoriales de la Hacienda Pública, lo que exige romper con el bilateralismo asimétrico tradicional y caminar hacia un compromiso de los tres niveles de Gobierno a la hora de perfilar el futuro financiero del Estado, fundado en los principios de coordinación y colaboración. En este sentido, la imposición de otras Administraciones a las Entidades locales del deber de financiar servicios públicos respecto de los que carecen de competencias supone la ruptura de la exigencia constitucional de que el gasto se destine, en todo caso, a financiar sus funciones o competencias específicas.

Los recursos financieros a disposición de las Entidades Locales están vinculados constitucionalmente a sus responsabilidades y competencias, de ahí la urgencia de clarificar, con carácter previo, el marco competencial de tales Entidades, referente necesario y, por lo mismo, condicionante lógico de la suficiencia financiera local. En este sentido, el legislador estatal y el autonómico comparten la responsabilidad de clarificar el ámbito material de las competencias locales y de garantizar la atribución de los recursos financieros necesarios para el desempeño efectivo de las mismas.

En la actualidad, los entes locales están siendo sometidos a una importante presión política, administrativa y financiera derivada de la cada vez mayor demanda, en cantidad y calidad, de servicios públicos por parte de la ciudadanía, que son crecientes con el desarrollo económico y que están vinculados a necesidades primarias de los ciudadanos como la vivienda, la sanidad, la educación, la seguridad ciudadana o la dependencia, agravadas con el fenómeno de la inmigración masiva experimentada en los últimos años. Al mismo tiempo, los gestores municipales encuentran una presión social directa y cercana en contra de subidas en los tributos locales, como el IBI, básico en la financiación de los entes locales en la mayoría de los países desarrollados. Por otra parte, las presiones son importante para hacer uso del régimen de beneficios fiscales: exenciones o bonificaciones que permite el Estado.

Este escenario, exige:

- Una revisión integral del bloque de exenciones y beneficios fiscales respecto a su adecuación a los fines de interés general por el que han sido habilitados. Es preciso

una revisión de la justificación real de cualquier beneficio fiscal existente en los tributos municipales ya que el mantenimiento por simple acarreo histórico de una exención implica una quiebra injustificada y, probablemente, ilegítima del principio de «generalidad» en el deber de contribuir reconocido en el artículo 31.1º de la CE. (STC 10/2005). Por otra parte, la cooperación y coordinación interinstitucional exige la compensación a los Entes locales por la pérdida de ingresos derivada de la introducción de nuevas exenciones o bonificaciones tributarias obligatorias.

- Concebir, en sentido amplio, el esquema de participaciones en los tributos del Estado y de las Comunidades Autónomas que deben financiar los entes locales. Es decir, estas participaciones deben articularse no sólo como un mero porcentaje de participación en los tributos correspondientes, sino también y especialmente, bajo la idea de compartir la recaudación de algunos de ellos en particular e, incluso, de facilitar la aplicación de posibles recargos locales sobre esos tributos estatales o autonómicos, lo que ampliaría y facilitaría un mayor campo de configuración de las relaciones financieras de la Hacienda Local, con la estatal y la autonómica. Además, y reconociendo que los municipios presentan problemáticas diversas por razón de tamaño, de especialización económica o meramente funcionales⁴⁵, no se considera adecuado que el sistema de transferencias generales contenga medidas específicas de financiación en función de la tipología municipal.

Las transferencias estatales y autonómicas deben basarse en criterios de necesidad en la prestación de servicios y de capacidad de generación de ingresos por parte de las correspondientes Entidades locales, como sugiere la literatura financiera examinada en el capítulo anterior. Estas necesidades deben medirse fundamentalmente a partir de la población residente en cada municipio, en la medida en que esta es el indicador más objetivo de necesidad, sin perjuicio de que se vea complementado con otros indicadores de necesidad objetivos, visibles y de fácil gestión estadística, sobre todo en el ámbito de las PICAs. Las capacidades se deben medir en función al sistema tributario local existente, en un sentido amplio.

El despliegue de las PICAs como instrumento de financiación incondicional no debe poner en cuestión el reconocimiento de que las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus competencias puedan orientar, al menos parcialmente, algunas decisiones de gasto local, al objeto de desarrollar políticas territoriales y sectoriales determinadas. Sin embargo, no son las PICAs el instrumento adecuado para hacer efectivas estas políticas, ni su cuantía debería verse mermada por las mismas.

Una forma de incentivar la creación de PICAs en la futura revisión del modelo de financiación autonómica podría ser vincular una parte de la participación en los ingresos del Estado asignada a la Comunidades Autónomas a la creación de las PICAs, de manera que las propias Comunidades Autónomas puedan establecer parcialmente los criterios de distribución basado en necesidades y que deberían ser aplicados, de forma más ajustada, en su territorio.

En todo caso, los sistemas de transferencias (PIE y PICAs) deben ser sencillos, predecibles y transparentes y permitir la aplicación de índices de evolución independientes de la voluntad de las Administraciones concedentes.

⁴⁵ Véase FEMP (2006).

El nuevo diseño de la Hacienda Local española debe apostar por el establecimiento de una estructura garantizadora de la autonomía local mediante mecanismos de tutela y protección jurídica, tanto preventivos como de reacción. En el primer caso, debe hacerse hincapié en las garantías institucionales y organizativas, garantías procedimentales y, por supuesto, las financieras. En el segundo caso (vertiente de reacción de la autonomía local), la participación en los ingresos del Estado o de las Comunidades Autónomas, cualquiera que sea su forma, no puede dejar a las Entidades Locales indefensas frente a quien corresponde gestionar estos recursos. El establecimiento de instrumentos de coordinación y participación de los Entes Locales en las decisiones legislativas, orgánicas y procedimentales del resto de las entidades territoriales del Estado debe considerarse como elemento central que garantice el principio constitucional de autonomía local.

En este sentido, y con independencia del llamado «conflicto en defensa de la autonomía local» previsto en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, se debe avanzar hacia el reconocimiento de la legitimación de las Haciendas Locales, en cuanto a titulares de un interés directo en mantener la integridad de sus recursos procedentes de estas participaciones, para recurrir ante las jurisdicciones contencioso-administrativa las actuaciones o resoluciones administrativas que les sean desfavorables (STS, de 22/09/2001 y 6/07/2002), siempre que con ello no se comprometa la eficacia del sistema fiscal en su conjunto ni se menoscabe la seguridad jurídica de los contribuyentes.

Sobre esta filosofía general, a partir de aquí pasamos a concretar nuestras propuestas para los diferentes instrumentos financieros que entendemos que deberían estar disponibles para su utilización por los gobiernos locales.

5.2. LOS INSTRUMENTOS FINANCIEROS

En esta sección se concretan los principios y bases apuntadas en la sección anterior en una propuesta abierta de modelo de financiación sujeta, en todo caso, al previo consenso sobre algunos asuntos cuyo desarrollo requiere de directrices específicas por parte de la FEMP.

Nos referimos a asuntos tales como la estructura deseable, en términos de proporciones, entre financiación con recursos propios y transferencias intergubernamentales, la conveniencia o no de «resucitar» un impuesto que grave de forma renovada las actividades económicas o hasta dónde entienden los responsables de los gobiernos locales que debe llegar la nivelación, al objeto de hacer compatible el respeto a unos mínimos criterios de equidad con los incentivos al dinamismo o la eficiencia en la gestión pública local.

En todo caso, nuestras propuestas parten de una serie de restricciones previas que hemos asumido como dadas y cuya eventual modificación alteraría sin duda el sentido de las decisiones a adoptar. Entre estas restricciones de base debemos incluir las siguientes:

- El modelo se basa en la realidad presente de la Administración Local española. No cuestionamos por tanto si es o no deseable mantener la actual estructura de microayuntamientos donde más de la mitad de nuestros municipios tienen menos de 1.500 habitantes, a pesar de realizar propuestas financieras concretas encaminadas a mejorar la capacidad de gestión de los municipios pequeños.
- Además, y en el mismo sentido, el modelo toma como base la atribución de competencias contenida en la legislación vigente y materializada en la práctica en los presupuestos de nuestros ayuntamientos. Quiere ello decir que ante la inexistencia de un sistema de contabilidad de costes y la imposibilidad práctica de estimar objetivamente las necesidades de gasto de las Entidades Locales, el punto de partida financiero es el análisis del «statu quo» realizado en el capítulo 2 de este libro, con todas sus consecuencias. Una eventual reforma legal en el sentido de ampliar las competencias municipales o una (desgraciadamente menos previsible) mejora en las bases informativas que supusiera ajustar mejor las necesidades de gasto podría alterar sustancialmente alguna de nuestras propuestas (sobre todo en materia de criterios para la dotación y distribución de las transferencias intergubernamentales).
- Las propuestas financieras tienen como objetivo dotar a los municipios de recursos suficientes para cubrir sus necesidades de gasto corriente y generar un mínimo de ahorro que, unido a otros instrumentos de financiación contemplados más tangencialmente (típicamente transferencias de capital y recurso al crédito, sin renunciar a la enajenación de inversiones reales y, en general, a la gestión del propio patrimonio) permita acometer los proyectos de inversión que en cada momento se consideren prioritarios con respeto a la restricción presupuestaria.

5.2.1. PLANTEAMIENTO GENERAL DE LAS CARGAS SOBRE EL USUARIO

El gasto municipal, en cuanto a su nivel, estructura y evolución, viene determinado por los servicios públicos prestados y el nivel de cobertura de los mismos, relacionados con la cantidad y calidad de las prestaciones realizadas, y que determinan la oferta de servicios públicos. Igualmente, el gasto depende de la evolución de la demanda de servicios públicos, estrechamente relacionada con la evolución y características de la población a la que atiende y, también, con la forma en la que ésta se despliega en el territorio. Así, la ampliación de las ciudades, con la urbanización de nuevas zonas y la remodelación de otras, modifica sustancialmente la extensión efectiva de las mismas, independientemente de la superficie del término municipal. Finalmente, la evolución del gasto municipal viene determinada por el marco financiero y presupuestario aplicable, ya que, lógicamente, la capacidad de gasto del municipio vendrá determinada por los ingresos obtenidos y éstos, a su vez, están relacionados con la evolución de la capacidad tributaria, con las transferencias corrientes recibidas para garantizar la suficiencia financiera y las posibilidades de endeudamiento, así como los límites y condicionamientos del marco normativo regulador.

Los servicios públicos prestados en el ámbito municipal están estrechamente relacionados con el tamaño del municipio, más allá de la regulación legal que fija las competencias de servicios obligatorios locales. En general, las ciudades realizan una

serie de actuaciones que sobrepasan ampliamente el catálogo estricto de funciones a las que están obligadas legalmente. Así, bien sea por la demanda directa de los ciudadanos, por el aprovechamiento de economías de escala que hace que resida en el ámbito local el desarrollo práctico de competencias ajenas, o por la mejor detección de las preferencias y/o necesidades de los ciudadanos al ser la administración más próxima a ellos, las actuaciones locales se extienden a muchos terrenos en el ejercicio de sus competencias, en su labor de suplencia de otros niveles de gobierno o en la atención de nuevas prestaciones y necesidades no previstas por la regulación competencial.

A la cantidad de servicios públicos prestados y actuaciones realizadas se une la demanda de mayor y mejor calidad en la provisión de los mismos, acorde con los avances tecnológicos, los cambios en la normativa regulatoria demandada en determinadas prestaciones y el propio compromiso de autoexigencia en una administración que tenga como objetivo la excelencia en el nivel de prestación de sus servicios. Demandas de mayor exigencia en la prestación de los servicios, obligaciones legales de mejores estándares de calidad o de carácter medioambiental y compromiso de excelencia por parte de los responsables en el diseño y ejecución de las competencias municipales conducen necesariamente a encarecer los costes de los servicios públicos y constituyen un elemento de gasto importante.

De esta manera, la extensión de los servicios prestados, especialmente en la producción de bienes públicos de carácter social y en la producción y regulación económica y la introducción de factores de calidad en la oferta de servicios públicos tradicionales hacen que la tendencia al aumento del gasto por parte de la oferta sea importante y que las mejoras en la gestión alcanzadas no sean suficientes para moderar el gasto.

De las actividades municipales desarrolladas por las ciudades hay algunas especialmente vinculadas con la residencia oficial de sus ciudadanos. Sin embargo, otras actuaciones también benefician a la población flotante que no tiene residencia oficial en el municipio de referencia y que, en consecuencia, no contribuyen a las arcas locales ni se consideran para determinar las transferencias estatales. Se trata fundamentalmente de actuaciones relacionadas con el transporte y la accesibilidad, la seguridad y vigilancia de vías urbanas y las políticas vinculadas al ocio y la cultura no estrictamente de carácter local.

La conveniencia de adecuar la identificación de los usuarios con los financiadores de los bienes públicos locales encuentra su marco teórico en el federalismo fiscal. Cuando una ciudad ofrece bienes y servicios de los que no sólo benefician sus residentes sino que, como consecuencia de múltiples factores, atrae a ciudadanos de otros municipios que los consumen sin contribuir a su financiación, la ausencia de mecanismos niveladores adecuados, hace que se produzca una relación asimétrica entre el centro y los anillos circundantes. Un caso concreto de este tipo de situación se reproduce en lo que conocemos con el nombre de «spillovers» o «efectos desbordamiento», que con tanta frecuencia se observan en las ciudades-centro. Además, como consecuencia de que la calidad de los bienes y servicios locales es inversamente proporcional al número de usuarios o, lo que es lo mismo, la cantidad disponible es decreciente en función del número de consumidores, junto a los efectos externos

ya señalados, aparecen los costes de congestión originados, fundamentalmente, por los numerosos movimientos pendulares que diariamente se registran. Estos costes se generan, precisamente, por la limitada capacidad de absorción con la que cuentan los bienes locales: infraestructuras, teatros, parques, colegios, etc. Es por esto por lo que las zonas centrales deberán esforzarse para ofrecer ventajas comparativas, de modo que las posibles economías de aglomeración no se vean superadas por las deseconomías formadas.

Por otro lado, una circunstancia añadida se produce en jurisdicciones en las que, por indefinición de un marco claro y estricto de atribución de competencias entre niveles de gobierno o por petición de los ciudadanos ante nuevas necesidades o demandas sociales insatisfechas, se desarrollan actividades que no se corresponden en términos legales con su marco competencial.

Los Ayuntamientos tienen que prestar servicios a este conjunto de ciudadanos residentes o no que, sin duda, contribuyen a la prosperidad de la ciudad y de su entorno, mientras que, dadas las características del sistema de financiación local, apenas contribuyen a sufragar el coste de los servicios de los que disfrutan. Se produce así una asimetría entre el colectivo de beneficiarios, usuarios potenciales y reales de determinados servicios municipales, que sobrepasa ampliamente a la población empadronada en la ciudad que es la que contribuye mayoritariamente a financiar los gastos locales, tanto a través del sistema tributario como a la hora de determinar las transferencias niveladoras.

El cuadro tributario local hace recaer los impuestos periódicos fundamentales en la titularidad de dos activos patrimoniales de distinta índole como son la propiedad inmobiliaria y los vehículos de tracción mecánica. Así, el censo de contribuyentes resulta limitado a estos colectivos. Por otro lado, el Impuesto sobre Actividades Económicas, tras su reforma, pierde gran parte de su capacidad recaudatoria, relacionándose además su cuota con elementos objetivos indiciarios de la actividad desarrollada que no recogen adecuadamente los beneficios derivados de dicha actividad. El impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras y el que recae sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana están igualmente circunscritos a determinadas actuaciones de los residentes legales (realización de obras o transmisión de inmuebles) y no afectan a los usuarios reales de los servicios municipales.

La inclusión de nuevos impuestos compartidos tampoco resuelve adecuadamente el problema de la asimetría apuntado. En el caso de la participación en el IRPF el domicilio fiscal resulta determinante para la asignación de la recaudación. Tampoco los impuestos indirectos, al repartir su recaudación en función de la localización de la población y no del consumo, suplen este problema.

Sólo las tasas y precios públicos, si recogen adecuadamente las características propias del principio del beneficio⁴⁶, pueden suplir los problemas derivados de la asimetría detectada. No obstante, su limitado alcance presupuestario y su propia configuración, que limita, en el caso de las tasas, la cobertura del gasto real de la prestación, representan premisas a considerar.

Como reconoce el ordenamiento jurídico español y la lógica del funcionamiento municipal, las competencias de los Ayuntamientos abarcan un amplio campo, en

⁴⁶ Véase Lago et al (2004) y capítulo 4 de este mismo libro.

función principalmente del número de sus habitantes. Junto a estas funciones tradicionales las ciudades, especialmente aunque no únicamente las grandes, han asumido otras competencias derivadas de su centralidad que extiende la provisión de servicios locales al conjunto de ciudades colindantes en transportes intermodales, ordenación del tráfico, seguridad ciudadana, servicios comerciales y de ocio y un largo etcétera que engloba el desarrollo de sus competencias por encima de la extensión del término municipal y de sus habitantes de derecho, mientras sigue fragmentado el sistema tributario local y las transferencias articuladas no recogen el conjunto de población beneficiada por los servicios financiados.

De acuerdo con estas características, el sistema de financiación debería de cumplir con dos características básicas. En primer lugar, reflejar mejor la relación directa entre los contribuyentes y los usuarios de los servicios municipales, acercando más la financiación municipal a los destinatarios de los gastos locales de forma individual y colectiva, compensando las externalidades interjurisdiccionales que se desarrollan en algunas áreas metropolitanas. En segundo lugar, vincular en mayor medida la financiación local con la actividad económica generada en el municipio, con el fin de adecuar la evolución de las bases fiscales con los recursos obtenidos, sin renunciar al papel estabilizador interno y externo de las transferencias niveladoras articuladas a partir de participaciones en impuestos estatales.

La potenciación y diversificación de las fuentes tributarias en la financiación municipal constituye un elemento esencial en cualquier reforma. Ésta se consigue aumentando sustancialmente, por un lado, el porcentaje de recursos locales que proceden de impuestos propios y compartidos satisfechos por los ciudadanos y, por otro, complementando el peso de los impuestos sobre la propiedad (inmobiliaria, del suelo o de vehículos), con una relación más indirecta con la evolución de la actividad económica municipal, con las otras fuentes tributarias que presentan los modelos teóricos y las experiencias comparadas, como la renta y el consumo. El primero por su facilidad a la hora de determinar la localización de los ciudadanos a través de su domicilio fiscal sin riesgo excesivo de competencia fiscal y el segundo como forma de materializar, a través de las fórmulas de atribución de la recaudación, la mejor adecuación entre contribuyentes y usuarios de los servicios municipales. La introducción de forma significativa de estas dos fuentes tributarias compensa la rigidez del actual sistema tributario local sin distorsionar fiscalmente las decisiones económicas. En este sentido, el método de utilización de impuestos estatales compartidos con limitada capacidad normativa local constituye la respuesta más adecuada para aumentar la corresponsabilidad fiscal, diversificando, a la vez la excesiva especialización de los tributos municipales y los riesgos asociados a la misma.

Por otro lado, es necesario complementar los recursos tributarios con las transferencias incondicionadas generales a través de sistemas de participación en impuestos, como ajuste para la valoración inicial de nuevas competencias transferidas y como elemento de estabilidad financiera del sistema ante riesgos de crisis económicas y fiscales asimétricas.

Estas circunstancias y el recorrido que tienen las tasas y precios públicos para financiar determinados servicios locales tradicionales, donde los usuarios están perfectamente identificados por su carácter divisible y donde además el componente

redistributivo de los mismos es inapreciable, hacen de estas figuras en todo caso un elemento esencial en la financiación local.

Como caso particular especialmente digno de mención, a nuestro juicio parece razonable que las empresas que prestan servicios de telecomunicaciones móviles queden sujetas a las tasas locales por utilización y aprovechamiento del dominio para lo cual sería importante que en el artículo 20 del TRLRHL que se refiere al hecho imponible quede perfectamente explícito que los beneficiarios del aprovechamiento especial del dominio público local no son sólo los titulares de las redes tendidas en él, sino también aquellos que no siendo titulares de las redes, lo son de derechos de uso, acceso o interconexión a ésta⁴⁷. Asimismo, debería eliminarse la exclusión de las empresas de telefonía móvil del régimen especial del artículo 24.1. c) del TRLRHL, tratando, a su vez, de resolver los problemas de territorialización de sus ingresos, de modo que el importe de la tasa no se determine a partir de los ingresos brutos procedentes de la facturación que obtengan en el término municipal, sino de una magnitud distinta más ajustada a la compensación real por el servicio prestado a nivel local como, por ejemplo, los ingresos medios por operaciones correspondientes a la totalidad de los clientes de comunicaciones móviles que tengan su domicilio en cada término municipal. Evidentemente, esta tasa deberá ser compatible con cualquier otra que afecte a tales empresas, con excepción de aquellas que pueden incidir sobre la utilización privativa o el aprovechamiento especial del suelo, subsuelo o vuelo de las vías pública municipales que pudieran exigir actividades preparatorias, complementarias o accesorias de la que motivan su gravamen en el régimen especial de cuantificación.

Por último, señalar que el régimen fiscal especial de Telefónica supone una anomalía que será necesario subsanar ante la aparición de nuevos operadores de telefonía fija y móvil. En este sentido, caben dos posibilidades: i) derogar dicho régimen, sujetando a Telefónica al régimen tributario común, o ii) estableciendo un régimen fiscal especial para todos los operadores de telecomunicaciones que presten servicios en la totalidad del territorio nacional.

Mención aparte merece el caso de las contribuciones especiales. Esta figura tributaria, de amplia tradición en la hacienda local española⁴⁸, parece haber caído últimamente en desuso, a pesar de sus altas potencialidades recaudatorias para la financiación de obras públicas. En nuestra opinión, un uso moderado y selectivo de las contribuciones especiales es recomendable por razones tanto de eficiencia, como de equidad, en la medida en que efectivamente responden al principio del beneficio al capitalizarse en los valores patrimoniales de los contribuyentes parte de los beneficios derivados de las obras y servicios públicos realizados por los ayuntamientos.

5.2.2. EL SISTEMA IMPOSITIVO LOCAL ESPAÑOL: ESTRUCTURA, CORRESPONSABILIDAD Y CRITERIOS PARA SU REFORMA

Las características y los procedimientos del sistema tributario municipal se encuentran definidos en el momento presente en el Texto Refundido de la Ley Regu-

⁴⁷ Véase Zornoza (2007).

⁴⁸ Véase Comín (1996).

ladora de las Haciendas Locales aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, aunque las Leyes de Presupuestos Generales del Estado de cada ejercicio, como así ha sido en algunos casos, pueden modificar puntualmente sus elementos.

Esta norma de referencia establece como recursos de carácter tributario, aplicables a los municipios de régimen común, un conjunto de tres impuestos que los Ayuntamientos exigen en todos los casos y otros dos que los Ayuntamientos tienen potestad para aplicar o no. Los impuestos de exacción obligatoria son el de Bienes Inmuebles, el de Actividades Económicas y el de Vehículos de Tracción Mecánica. Los impuestos susceptibles de establecimiento son el de Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana y el de Construcciones, Instalaciones y Obras.

Además, para hacer efectiva la materialización del principio constitucional de autonomía local, el legislador ha atribuido a las Entidades locales determinadas facultades normativas en el ámbito de la tributación local, dando lugar a lo que se conoce como «corresponsabilidad fiscal municipal», y que se concreta, con carácter general en la libertad de fijación de tipos impositivos en todos los impuestos locales dentro de unas bandas (mínimo y máximo) legalmente establecidas, la potestad de incluir bonificaciones en los impuestos por razones de distinta índole (carácter social, medioambiental,...) e incluso la capacidad absoluta de decidir si se recaudan o no ciertos tributos (los impuestos de carácter potestativo y los vinculados al principio del beneficio, tasas y contribuciones especiales, además de los precios públicos).

En nuestra opinión, el nuevo sistema fiscal debería mantener la totalidad de los tributos actualmente vigentes, si bien todos ellos requieren de modificaciones técnicas profundas al objeto de dotarles de mayor coherencia, capacidad recaudatoria y adaptación a la realidad sobre la que pivotan. En las siguientes líneas se abren algunas vías de actuación para cada uno de ellos, sin entrar en detalles concretos de regulación específica, propuestos para mejor ocasión.

I. *Impuesto sobre Bienes Inmuebles*

El impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) es el tributo municipal más importante que, además, viene mostrando una tendencia a ganar peso dentro de la estructura financiera de los municipios. Su futura reforma debe pasar por el reconocimiento de este hecho y, en consecuencia, por su reforzamiento en consonancia con los principios impositivos de suficiencia financiera, flexibilidad, generalidad y equidad tributaria. Sin embargo, en relación a este último principio, existen dos posturas claramente opuestas:

- En primer lugar, la de aquellos que consideran que se trata de un impuesto real, objetivo y de producto y que, por su propia naturaleza, al tratarse de un único elemento patrimonial y no acumularse con otros activos patrimoniales para medir la efectiva capacidad económica del contribuyente, no admite técnicamente elementos de personalización de la carga tributaria sin complicar excesivamente la gestión, liquidación y control del tributo. Para esta línea argumental, el impuesto debe cumplir con los principios de suficiencia, flexibilidad y generalidad que

permitan una recaudación óptima, dejando a las políticas sociales municipales vía gasto público cualquier elemento redistributivo y de carácter social.

- Alternativamente, aquellos que consideran que el impuesto, por su generalidad, no puede desconocer, pese a su carácter real, la existencia de determinadas circunstancias personales del sujeto pasivo que deberían ser objeto de un tratamiento favorable, siempre bajo la condición de que ha de ser el Ayuntamiento interesado el que decida sobre su aplicación o no.

Por nuestra parte, nos decantamos por la primer opción, en tanto que las circunstancias de especial protección (vejez, discapacidad, desempleo de larga duración, cargas familiares excesivas, etc.) pueden introducir diferencias sustanciales en la carga tributaria entre municipios, pueden distorsionar fiscalmente decisiones económicas y personales de residencia y, sobre todo, comprometer la recaudación del tributo y complicar su gestión, liquidación y control, originando tanto problemas de equidad, como de eficiencia. De modo que, en nuestra opinión, debería minimizarse el uso de beneficios fiscales en este impuesto al objeto de ampliar al máximo su capacidad recaudatoria. Ello no implica, sin embargo, privar al IBI de cualquier elemento de diferenciación justificada. Antes al contrario existen ámbitos de actuación en la fiscalidad inmobiliaria en los que hay razones de eficiencia y/o de equidad para tratar diferenciadamente situaciones particulares.

Así, por ejemplo, si se quiere que el IBI cumpla una función de prevención y lucha contra la retención especulativa del suelo edificable, se deberían autorizar tipos diferenciados y progresivos en el tiempo con los que incidir sobre comportamientos especulativos, cuya cuantía debería estar en consonancia con la efectividad del efecto a combatir, al tiempo que la vivienda habitual debería ser gravada en menor medida que otros inmuebles residenciales, al menos en aquella parte de su valor que se considere amparada por la protección que brinda el art. 47 de la Constitución, y ello con independencia de que su régimen de tenencia sea el de propiedad o el de alquiler.

Por otra parte, el IBI de los inmuebles rústicos se encuentra, desde hace un cuarto de siglo, en una situación de estancamiento que es preciso superar, sin llegar a producir una transferencia de rentas del sector agrario al urbano, pero sí teniendo en cuenta el incremento de calidad de vida en aquél, vinculado, en gran medida, al esfuerzo financiero realizado por los Entes locales en la mayor provisión de servicios públicos en cantidad y calidad. En consecuencia, defendemos que este gravamen debe reconsiderarse y vincularse a las inversiones y gastos realizados por los municipios en el campo. Este planteamiento general exige un marco de negociación de los Entes locales con los sectores afectados.

En lo que respecta al recargo relativo a los inmuebles residenciales permanentemente desocupados, tal y como está regulado en la normativa actual, resulta poco menos que inaplicable. Experiencias en este sentido vinculadas a la legislación estatal exigen desarrollar un conjunto de presunciones «iuris et de iure» (no admisión de prueba en contrario) que hagan posible conocer qué se debe entender por «desocupación permanente». En caso contrario, la litigiosidad en esta materia se disparará de forma incontrolable dada la estructura del parque inmobiliario español en estos momentos donde más de millón y medio de viviendas podrían estar en esta situación.

Por otra parte, como ya hemos comentado con carácter general, resulta imprescindible una revisión integral del bloque de exenciones y beneficios fiscales respecto a su adecuación a los fines de interés general por el que han sido habilitados. En este sentido, y por poner dos ejemplos, la posible reducción en la tributación de la vivienda habitual podría hacer innecesario el mantenimiento de los beneficios a las viviendas de protección oficial y la evolución de las regulaciones sobre los distintos medios de transporte podrían hacer necesario revisar los beneficios fiscales a los terrenos y edificios afectos a la explotación de líneas férreas por lo que tienen de agravio comparativo y falta de neutralidad respecto a los aeropuertos.

En todo caso, la aproximación de los valores catastrales a los reales de la forma más suave y pacífica debe ser un objetivo fundamental de cualquier reforma de la Hacienda Local a medio plazo. Para ello se deben incorporar elementos de mejora en la gestión catastral y una cooperación interadministrativa que permita optimizar la gestión de valores y sus efectos recaudatorios. La generalidad del impuesto requiere que, en el futuro, el mantenimiento de las bases de datos catastrales descansa más intensamente en las Entidades locales (las más interesadas en su actualización), sin perjuicio de la coordinación procedimental y de la integración de la información inmobiliaria en la base de datos nacional del Catastro. En este sentido, se recomienda desarrollar, en toda su amplitud, los diferentes mecanismos de colaboración entre el Catastro y las Entidades locales. En este contexto, propuestas como la sugerida desde la Dirección General del Catastro de establecer un valor de referencia de los inmuebles permanentemente actualizado⁴⁹ y susceptible de ser utilizado para que los municipios fijen libremente a partir de él las bases imponibles del IBI supondría una mejora evidente en términos de equidad y autonomía.

II. *Impuesto sobre Actividades Económicas*

El impuesto sobre Actividades Económicas se encuentra en estos momentos en el centro de un intenso debate sobre su necesidad, viabilidad operativa, y futuro. Su posición en el sistema fiscal local se ha deteriorado notablemente pasando de ser la segunda figura en potencial recaudatorio a la cuarta en términos agregados. Así pues, hemos asistido a un empobrecimiento de su capacidad recaudatoria al mismo tiempo que se han generalizado situaciones de inequidad fiscal, con la desfiscalización de los profesionales y artistas independientemente de sus rendimientos, como hecho más paradigmático, y de errores técnicos graves como consecuencia de reformas parciales que no han considerado ni la función ni los objetivos del impuesto en un contexto básico de financiación local⁵⁰.

Su contenido normativo ha quedado en una posición tan injusta, que, aunque pueda salir airoso de alguna de las causas en las que se halla inmerso, no por ello deja de suponer un atentado a la modernidad y a la justa aplicación del sistema fiscal

⁴⁹ Véase Gallego (2004).

⁵⁰ Véase Poveda () y Suárez Pandiello (2002) para un desarrollo más amplio de estos elementos de crítica.

español⁵¹. En este momento, y teniendo en cuenta lo insostenible de esta situación, en nuestra opinión ante el IAE sólo caben ya dos escenarios:

- La eliminación definitiva del impuesto con la consiguiente compensación a las Entidades Locales
- La reformulación del impuesto en condiciones más asumibles en términos de eficiencia y equidad

Escenario 1. Supresión definitiva de la imposición sobre actividades económicas con compensación a las Entidades Locales por las pérdidas de recaudación.

Desde la reforma de la Ley 51/2002, el IAE ha sufrido un importante demérito. A los tradicionales defectos que se le achacaban por la doctrina, se han unido otros: la extensa panoplia de exenciones, la incorporación de la conflictiva cifra de negocios, la supresión fáctica del elemento tributario «número de obreros», y la del coeficiente corrector municipal, que actuaba como principal elemento de modulación de cuotas al servicio del principio de autonomía municipal. Especialmente, los distintos criterios empleados para acceder a la exención, han sido interpretados como una posible trasgresión a los principios constitucionales, tanto jurídicos –principio de igualdad–cuanto de justicia tributaria –generalidad, equidad y capacidad contributiva–, a la vez que se le acusa de falta de neutralidad y flexibilidad.

Como decíamos, el impuesto ha pasado, en apenas unos años, de ser el segundo en la jerarquía recaudatoria a ocupar el cuarto lugar. Aun siendo esto muy importante, el cambio legislativo ha comportado el agravio para un gran número de contribuyentes, discrimina a las personas jurídicas respecto a las físicas, y aún dentro de éstas, sin razón alguna que lo justifique, obliga a tributar a los no residentes cuando están exentos los residentes. Teniendo la condición societaria, discrimina a las que cifran un mayor volumen de negocio, sin importar su grado de rentabilidad, incluso arrojando pérdidas, y obsequia con la exención a las que cifran menos de un millón de euros, aunque su margen de rentabilidad podría ser excepcional.

Si ante este cúmulo de despropósitos se decidiera suprimir definitivamente el impuesto, ello requeriría inevitablemente adoptar medidas compensatorias por parte del Estado (la Administración que procedería a su eliminación) por la importante e irreversible pérdida. Sin embargo, la instauración de un mecanismo de compensaciones que resulte equitativo no es sencilla.

Una alternativa de tipo general, incrementando por ejemplo la cuantía de la PIE, chocaría con la dificultad de introducir criterios distributivos que sean reflejo de las actividades económicas desarrolladas en cada municipio, y que en todo caso desvirtuaría en buena medida la base niveladora que debería tener este instrumento.

Otra opción podría ser compensar mediante una participación en el rendimiento declarado en concepto de actividades económicas en el IRPF y/o en el Impuesto de Sociedades. En ambos casos la dificultad radica en el establecimiento de los puntos de conexión territorial. EL IRPF está vinculado a la residencia del sujeto pasivo, la

⁵¹ Véase Poveda (2007).

cual no siempre coincide con el lugar donde se ejercen las actividades y las dificultades de territorialización son aún mayores en el caso del impuesto de sociedades como puede resultar evidente.

En todos los casos, la eliminación del impuesto supondría una merma en los ingresos disponibles del Estado (obligado a compensar a los ayuntamientos) y un cambio notable en la distribución relativa de las cargas tributarias entre colectivos de ciudadanos, al pasar a desfiscalizar además a las empresas que vienen tributando en la actualidad.

Escenario 2. Reformulación de la imposición sobre actividades económicas.

La otra alternativa, preferible en nuestra opinión, consiste en reinventar un nuevo impuesto sobre actividades que corrija no sólo los defectos del IAE en su formulación actual, sino también aquellos que lastraron el anterior, ofreciendo argumentos para su práctica eliminación.

Entre las modificaciones destacables que habría que considerar, si se opta por la implantación de un nuevo IAE, podríamos señalar:

- La modificación del hecho imponible, exigiendo el cumplimiento de los requisitos de habitualidad y ánimo de lucro (se trataría de excluir de gravamen las actividades meramente ocasionales), estableciendo un solo factor de exención genérica, próximo a la capacidad de pago del contribuyente, como puede ser el rendimiento real obtenido en el ejercicio anterior y abriendo márgenes de modulación de la exención para que los municipios puedan ejercer su autonomía fiscal. Estos «beneficios mínimos», cuya cuantía debe superarse para que resulte procedente el pago del IAE se determinarían coordinadamente con las cantidades declaradas y, en su caso, comprobadas por el IRPF o por el Impuesto de Sociedades y podrían, como ya hemos comentado, ser moduladas, dentro de ciertos límites legales, por los Ayuntamientos. Se pretende con ello que los contribuyentes no se vean obligados a pagar el IAE en el caso de generar pérdidas u obtener beneficios muy reducidos. Esta propuesta lleva aparejada una profundización en la colaboración con la AEAT para el conocimiento de los rendimientos declarados y comprobados en la imposición personal
- Mantener el sistema objetivo de cuotas tributarias a través de unas tarifas actualizadas, previa realización de los estudios pertinentes para adaptar los módulos o elementos tributarios de forma que conecten mejor con los resultados de la actividad, adaptando las rúbricas de las actividades a la actual clasificación de la CNAE, simplificando el cálculo de la superficie y su valoración
- Conservar los conceptos de cuotas provinciales y nacionales, así como los criterios para su distribución.
- Mejorar la capacidad local para adoptar decisiones en el ámbito del impuesto, que se derivan del ejercicio de su autonomía, permitiéndoles como hemos dicho modular el importe del rendimiento mínimo como umbral para la exención, replantearse y ampliar las horquillas que afectan a los diferentes coeficientes de

ponderación y corrección municipal, fijar el importe de la exoneración de pago del recibo por cuantía mínima como fórmula de economía de gestión tributaria, y, en su caso, aunque éste es un asunto más discutible, ampliar los límites y conceptos que se refieren a beneficios fiscales, en materia de inicio de la actividad empresarial, creación de empleo, respeto al medio ambiente o pérdidas /rendimientos escasos en el ejercicio de la actividad económica.

- Por último, se podría autorizar, a través de habilitación legal, que los municipios no conformes con la aplicación del impuesto pudiesen neutralizar en cada ejercicio la exigencia del impuesto a través de acuerdo municipal expreso, convirtiéndolo en potestativo bajo ciertas condiciones legales y financieras.
- En cualquier caso, los Ayuntamientos deben continuar percibiendo la compensación por la pérdida recaudatoria derivada de la Ley 51/2002, debiendo consolidarse en el futuro como un mayor importe de la PIE.

III. *Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica*

En nuestra opinión, la mejor opción sobre el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (en adelante, IVTM) consiste en propugnar para él una mejora técnica, manteniendo su compatibilidad con las diversas tasas municipales existentes por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local. En consecuencia, esta mejora técnica debe suponer el reforzamiento del carácter patrimonial del impuesto, sin renunciar a las finalidades extrafiscales a las que debe también atender. Consecuentemente, consideramos que el IVTM no debe gravar la mera matriculación o inscripción en el registro de Tráfico, sino que para que el hecho imponible se dé por realizado la aptitud para circular por la vía pública debe ser real.

Igualmente tiene que superarse el excesivo formalismo que hoy caracteriza a las condiciones establecidas para adquirir la cualidad de sujeto pasivo del impuesto (es sujeto pasivo no el dueño, sino quien figura como tal en el permiso de circulación), pues ello contraviene el principio de capacidad económica. En su lugar, se propone que el hecho de figurar como titular documental sea una presunción de titularidad real contra la que quepa aportar la prueba de lo contrario.

Respecto de la base imponible, si bien es cierto que el uso de la potencia fiscal o la capacidad del vehículo es una manera de simplificar la gestión del tributo, también es verdad que ambos elementos sólo son parcialmente indicativos de la capacidad económica gravada. Por ello, debería evolucionarse hacia una magnitud más cercana a esa capacidad, sin perder de vista la necesidad de preservar los ingresos municipales y, simultáneamente, no desincentivar la renovación del parque de vehículos. En este sentido, la utilización de las tablas de valoración de medios de transporte usados aprobadas por el Ministerio de Economía y Hacienda a efectos del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos y Actos Jurídicos Documentados, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y del Impuesto especial sobre Determinados Medios de Transporte representaría un claro avance en cuanto supondría de ruptura del principio de estancueidad tributaria.

Por otra parte, debe ensancharse el margen concedido a la autonomía municipal para modular la tarifa del IVTM, tarifa que en todo caso debería actualizarse anualmente y con arreglo al Índice de Precios al Consumo, para evitar el deterioro que acarrea su congelación actual.

Además, partiendo de la constatación de que el principal problema derivado del uso de vehículos a motor en nuestros días es el de la congestión urbana, y de la ineficacia de los pretendidos estímulos que proporciona el IVTM en orden a la renovación de la flota por la menor tributación de los vehículos menos contaminantes, se propugna la supresión de las bonificaciones y la adopción, en su caso, de un conjunto de medidas tendentes a disminuir el uso de los automóviles, acompañadas de una oferta suficiente de servicios de transporte público urbano e interurbano y de estacionamientos disuasorios en los puntos de intercambio de modo de transporte. En todo caso, el IVTM ha de asumir un papel mucho más activo en la prevención del impacto medioambiental de los vehículos, por lo que la tarifa debe adaptarse a esta circunstancia, en consonancia con lo propuesto recientemente por la Comisión Europea en materia de fiscalidad sobre vehículos.

En materia de gestión, uno de los principales problemas del IVTM es, sin duda, el de la deslocalización, que viene motivado, una vez más, por el excesivo formalismo del tributo. En efecto, la Ley atribuye su titularidad al municipio que corresponda al domicilio que conste en el permiso de circulación, que puede no coincidir con el domicilio real del sujeto pasivo. Para solucionar este problema, se sugiere cambiar el citado domicilio por este último. Es decir, en el que el sujeto pasivo tenga la residencia habitual, su domicilio social, la sede efectiva de sus negocios o la mayor parte de los activos, según prevé el art. 35.4 de la Ley General Tributaria. Ahora bien, también debe considerarse el criterio de afectación a la actividad desarrollada y, por tanto, la localización del vehículo en el lugar en el que se ejerza ésta. En la actualidad se están produciendo una serie de actuaciones por parte de algunos pequeños municipios, estableciendo cuotas reducidas por IVTM con el fin de atraer empresas con un número de vehículos importantes (empresas de alquiler de vehículos, especialmente) incorporando elementos de competencia fiscal perniciosa que afectan a los municipios donde efectivamente se desarrolla la actividad empresarial. En este sentido, se propone el establecimiento de una norma antifraude que evite esta situación, asignando el rendimiento recaudatorio a aquellos municipios donde realmente se esté desarrollando la actividad de que se trate. Quizás podría pensarse en el establecimiento de cuotas provinciales para las personas jurídicas que tengan un número determinado de vehículos, aunque en este caso debería resolverse la fórmula de reparto de las cuotas entre los distintos municipio. En cualquier caso, parece más operativa la opción de atribuir el rendimiento del impuesto al municipio o municipios donde se desarrolle la actividad de forma efectiva, mediante una presunción «iuris tantum», es decir, que admita prueba en contrario, que debería ser valorada por una Administración de ámbito superior a la de los Municipios afectados, para evitar conflictos de interpretación intermunicipal.

Por último, y como recomendaciones de carácter general relativas a la gestión del impuesto, se propone, de un lado, que se mejore la cooperación interadministrativa mediante la creación de una Comisión Mixta Entidades locales-Tráfico. De otro, que

se continúe trabajando para mejorar la colaboración entre las entidades gestoras del IVTM y las Jefaturas de Tráfico, basándose, en cuanto sea posible, en la gestión telemática.

IV. Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras

Aun cuando el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (en adelante, ICIO) ha venido funcionando francamente bien para los ayuntamientos en términos recaudatorios, su aplicación plantea en la práctica una serie de problemas que las sucesivas reformas de la Ley reguladora de las Haciendas Locales no han acabado de resolver. Por este motivo y con carácter tentativo se ofrecen algunas propuestas de reforma, sólo y exclusivamente en aquellos elementos que los han suscitado⁵².

En lo que respecta al hecho imponible, para mejorar la generalidad y la neutralidad del impuesto y a diferencia de lo que sucede actualmente, ha de exigirse por la realización de las actuaciones que grava y con independencia de que estén sometidas a licencia o exista solicitud o concesión de esta última, así como también en los supuestos en los que baste la previa comunicación de la realización de la construcción, instalación u obra, incluidas explícitamente las obras realizadas al amparo de proyectos de urbanización. Además debe aclararse, de manera expresa, la sujeción de las obras ilegales, con independencia de cuál sea el grado de su ilicitud, esto es, aunque no sean susceptibles de legalizarse nunca.

En cuanto al sujeto pasivo, la Ley debería aclarar que, para ser sustituto del contribuyente de este impuesto, no puede ser suficiente la mera presentación de la solicitud de licencia o declaración, sino que ha de exigirse una especial vinculación con el contribuyente. En particular, debería atribuirse la condición de sustituto al propietario del inmueble cuando no tiene la condición de contribuyente, esto es, cuando no coincide con el dueño de la obra.

Con relación a la base imponible, debería considerarse la opción de establecer unos módulos objetivos del coste de las construcciones en la Ordenanza fiscal del tributo, con los fines de simplificar la gestión del tributo y evitar problemas de elusión fiscal, que sirvan tanto para calcular el ingreso a cuenta que debe producirse con anterioridad al inicio de la obra, como para practicar la autoliquidación que proceda una vez terminada ésta en atención a la efectivamente realizada. Para la fijación de estos módulos, la Ley debería fijar unos criterios generales que garanticen la justicia y equidad del gravamen, entre los que debe destacarse que el importe tiene que ser equivalente al coste normal o medio de cada tipo edificatorio, según la clase, modalidad, categoría y localización geográfica. En todo caso, el contribuyente ha de poder renunciar a este régimen de determinación de la base imponible, siempre que lo haga con anterioridad al devengo del tributo. La base pasará a determinarse en régimen de estimación directa, siendo de aplicación tanto para el ingreso a cuenta como para la autoliquidación correspondiente al momento en que se haya terminado la obra.

Para permitir un mayor margen a los Gobiernos locales a la hora de configurar el tributo, se sugiere establecer tipos de gravamen diferenciados, en atención a la

⁵² Véase Martín (2007).

tipología o uso de la construcción, así como aumentar el margen superior del abanico de tipos del 4 al 5%

V. *Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana*

Si hay en la actualidad un impuesto local cuya justificación teórica desde el punto de vista de la equidad es incuestionable, éste es sin duda el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (en adelante, IIVTNU). Que las Entidades Locales aprovechen una parte de los recursos generados con las transacciones inmobiliarias parece de justicia y ésta es la base conceptual de este impuesto.

Sin embargo, su configuración actual dista de ser satisfactoria en la medida en que incluye componentes de arbitrariedad en la determinación de la base imponible difícilmente justificables y excluye explícitamente a las plusvalías más claramente especulativas, como son las generadas en un período inferior al año.

Consiguientemente, consideramos adecuado su mantenimiento como impuesto propio de los municipios, si bien con algunas adaptaciones tendentes a mejorar su acomodo al principio de capacidad económica.

En este sentido, una primera sugerencia sería modificar la forma de determinar la base imponible sustituyendo el mecanismo actual de fijación de la misma por aplicación de un porcentaje del valor actual (administrativo) del inmueble, por algo más parecido a la realidad. Una manera de hacerlo sin salirse de sistemas objetivos podría consistir en comparar el valor administrativo del inmueble con el correspondiente al momento de la transmisión anterior. Sobre esa diferencia o incremento bruto del valor el Ayuntamiento aplicaría, para determinar la base imponible, un porcentaje fijado por la Ordenanza entre los mínimos y máximos que autorice la Ley. Además, este porcentaje podría ser diferente para distintas zonas o polígonos del municipio, en atención a la mayor o menor intensidad de la acción urbanística o, en general, de los servicios municipales que inciden en el valor de los inmuebles. El problema de este método es que, en la medida en que los ajustes de valores administrativos lleven implícitos considerables retardos temporales, en la práctica no permitirían el gravamen efectivo de las plusvalías a corto plazo, que son además las más especulativas.

Una propuesta alternativa más ambiciosa consistiría en transformar el impuesto en uno nuevo y más amplio sobre las plusvalías inmobiliarias que gravase el incremento real de valor obtenido y que no se circunscribiera sólo al terreno, sino también a las construcciones y que afectase a todos los inmuebles independientemente de su calificación urbanística. Este nuevo impuesto debería en todo caso incorporar elementos de integración con otros tributos (típicamente el IRPF o el impuesto de sucesiones) a efectos de evitar problemas de doble imposición. En todo caso, a nuestro juicio, el eventual problema de doble imposición debe relativizarse si tenemos en cuenta que la reciente reforma del IRPF sujeta a tributación a un tipo fijo del 18% (inferior al marginal mínimo para rentas distintas de las del capital) a las plusvalías con independencia del período de generación

En todo caso y respecto de las operaciones gravadas, no deberían quedar fuera del impuesto las transmisiones realizadas antes de que haya transcurrido un año desde

la anterior, ya que es precisamente en este tipo de transacciones a corto o muy corto plazo en las que se pone de manifiesto más palpablemente la voluntad especulativa del vendedor.

Además, deberían arbitrarse mecanismos que impidan que los inmuebles de las entidades jurídicas queden, en la práctica, exentos del impuesto, al permanecer formal e indefinidamente en su patrimonio mientras se transmiten los títulos expresivos del capital social. A estos efectos se propone que la Ley incorpore a la regulación del tributo una previsión similar a la contenida en el art. 108 de la Ley del Mercado de Valores (considerar que lo verdaderamente transmitido es el inmueble, y no las acciones o participaciones en el capital social en las que con ánimo elusivo se documenta la operación subyacente).

VI. *Otros tributos*

Como ya hemos indicado, con carácter general no somos partidarios de ampliar excesivamente el espacio fiscal local por la vía de la implantación de nuevos impuestos. Sin embargo, la previsible ampliación de las competencias municipales por el lado de los servicios de carácter personal y contenido social, sobre todo para los municipios de mayor dimensión, hacen necesario incorporar como nueva opción fiscal para los municipios algún tributo que dote de flexibilidad y personalización a un sistema tributario caracterizado en exclusiva por ser objetivo y de naturaleza real.

En este sentido, además de ampliar la participación en las grandes figuras del Estado (IRPF e IVA básicamente) a todos los municipios de más de 20.000 habitantes, creemos que sería oportuno habilitar para estos ayuntamientos el ejercicio potestativo de una cierta capacidad normativa, a efectos de que puedan ejercer su corresponsabilidad fiscal con mayor amplitud de opciones. Algunas sugerencias en este sentido podrían ser:

Recargo sobre el IRPF

Entre las alternativas disponibles con antecedentes claros en países de nuestro entorno, la figura que nos parece más adecuada para ello es el IRPF. Como hemos comentado la imposición personal sobre la renta es habitualmente utilizada, si bien con distintos niveles de intensidad y bajo distintas formas de concreción (recargos sobre base o sobre cuota, participaciones territorializadas,...) tanto en los países nórdicos como en los federales. Dada la actual configuración del IRPF español, en el cual coexisten un tramo estatal y otro autonómico con capacidad normativa en ambos, creemos que la mejor opción de las posibles sería habilitar la posibilidad de que los ayuntamientos que así lo deseen puedan establecer un recargo de tipo fijo (por ejemplo entre el 0 y el 5 %) sobre la cuota líquida del impuesto estatal.

Tributos de carácter medioambiental

Uno de los argumentos clásicos que justifican en un contexto de economía de mercado las intervenciones públicas con objetivos de eficiencia es el que habilita la presencia de tributos cuya razón de ser es internalizar los costes externos originados por determinadas actividades económicas, esto es, lo que vulgarmente se conoce como «quien contamina paga». Llevado este argumento al ámbito de las Entidades Locales, no cabe duda de que la vida en las ciudades y el bienestar de los ciudadanos se ven a menudo perturbados por el ejercicio de actividades que si bien prestan servicios altamente valorados por el colectivo de ciudadanos que los disfrutan, pueden estar simultáneamente originando costes apreciables en términos de bienestar a otros colectivos. Pensemos por ejemplo en la contaminación acústica generada por la proximidad de aeropuertos, o la producida por la presencia de locales de ocio nocturnos (bares, terrazas, discotecas,...).

Una forma de internalizar esos costes podría ser gravar diferencialmente estas actividades de modo que se haga recaer en los beneficiarios de las mismas una porción adicional del coste de los servicios públicos generales suministrados por los ayuntamientos, lo que, en términos económicos, supondría alterar la estructura de precios relativos de los bienes y servicios públicos entre contribuyentes, internalizando por esa vía una parte del coste externo generado.

En el mismo sentido podrían operar los tributos vinculados con el ciclo del agua (depuración y saneamiento hidráulico), el gravamen del depósito de residuos especiales en vertederos o los vertidos a cursos fluviales o al mar, e incluso los peajes ensayados en algunas grandes ciudades europeas por el acceso rodado al centro de las ciudades.

Tributos sobre estancias en establecimientos hoteleros

Por último, constituye una fuente habitual de demandas y reivindicaciones por parte de los municipios especializados productivamente en la oferta de servicios turísticos y de los que tienen un cierto componente de capitalidad, el hecho de que estas entidades se ven obligadas a mantener una capacidad productiva de servicios públicos muy superior a la que les correspondería según su población de derecho, en la medida en que una gran parte de los usuarios no residen habitualmente en el territorio, sino que constituyen población flotante, con mayor o menor grado de estacionalidad. Pensemos por ejemplo en la plantilla de policía local necesaria, servicios de extinción de incendios, residuos, transporte público, etc.

Aunque un análisis justo de estas peculiaridades requeriría también analizar el lado de los ingresos (los municipios turísticos ingresan en media sustancialmente más por IBI, incluidas las segundas residencias, por ejemplo), una forma de afrontar esas necesidades especiales desde el propio ayuntamiento asignando en global los costes a quienes incurren en ellos sería disponer de algún instrumento tributario que gravara por ejemplo las estancias en establecimientos hoteleros.

5.2.3. EL SISTEMA DE TRANSFERENCIAS INCONDICIONALES

Como es habitualmente reconocido en la teoría del federalismo fiscal, y como hemos destacado en el capítulo 4, las transferencias incondicionales actúan como elemento de cierre de los sistemas de financiación descentralizados al objeto de garantizar la suficiencia mediante la cobertura de la brecha entre necesidades de gasto y capacidad fiscal propia.

Por otra parte, y como también hemos indicado, la fragmentación y diversidad del mundo local español aconsejan segmentar el sistema, en la medida en que los municipios pequeños pueden carecer de la mínima capacidad de gestión necesaria para asumir con garantías buena parte de los servicios susceptibles de serles asignados y se verán en la necesidad de hacerlo desde la intermunicipalidad o buscando apoyo en otros gobiernos locales como son las Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares.

Es por ello que las propuestas que a continuación vamos a realizar en materia de transferencias contienen elementos diferentes según las vayamos a aplicar a municipios pequeños, entendiendo como tales a los de menos de 20.000 habitantes, sobre los que tienen obligación de apoyo los gobiernos provinciales, o de tamaño mayor.

En todo caso, para unos y otros, entendemos que la cuantía de los fondos a distribuir debe incrementarse notablemente respecto del «statu quo», al objeto de ir progresivamente estrechando las brechas existentes en los municipios de régimen común respecto a aquellos en los que la pervivencia de modelos territoriales especiales de financiación (País Vasco, Navarra y Canarias) han hecho posible encontrar excedentes financieros que permitieron a los municipios allí radicados contar con medios más acordes con las necesidades de gasto que los municipios del siglo XXI deben afrontar.

I. *Transferencias incondicionales a los municipios pequeños*

El objetivo planteado en este apartado es determinar una transferencia incondicional cuyo volumen unido a la recaudación obtenida por tributos propios permita a los municipios satisfacer sus necesidades estándar de gasto. En la medida en que como ya ha sido dicho, las necesidades son, casi por definición, ilimitadas y consiguientemente siempre existirá un grado de insuficiencia financiera al que legítimamente cualquier administración pública podría apelar, en aras al pragmatismo mínimo que requiere el abordaje de estas cuestiones, optamos por definir un gasto estándar a financiar en términos per cápita sobre la base de la experiencia previa puesta de manifiesto en los presupuestos liquidados por los ayuntamientos y ajustada mediante la aplicación a la misma de un factor de corrección al alza que puede ser visto como objetivo de equidad respecto a los territorios con regímenes especiales.

La metodología sugerida para ello es la siguiente:

- En primer lugar se trataría de encontrar el objetivo de gasto a financiar, definido como el volumen de Gasto Corriente estándar per cápita (GC^s pc) más una

cantidad de ahorro bruto deseable (AH^s pc) al objeto de financiar cada año un cierto nivel de inversión.

- A continuación se intentaría determinar la capacidad fiscal por habitante estándar (CF^s pc) a partir de los ingresos tributarios de los ayuntamientos.
- La diferencia $[(GC^s \text{ pc} + AH^s \text{ pc}) - CF^s \text{ pc}]$ constituiría la cantidad a financiar vía transferencias.
- De esa diferencia un porcentaje α debería proceder del Estado constituyendo la PIE, en tanto que el resto $(1 - \alpha)$ procedería de la comunidad autónoma respectiva en concepto de PICA⁵³.
- El resultado así obtenido debería ser corregido al alza por aplicación de dos coeficientes, uno (β) tendente a reducir la brecha financiera con los municipios situados en territorios con regímenes especiales y otro (γ) de actualización temporal al objeto de traer al año de referencia (2007, si es posible) los cálculos realizados con base en el año 2004 (último con datos disponibles generalizados).
- En todo caso la transferencia consistiría en una cantidad per cápita que, consiguientemente debería ser repartida con base al último dato de población oficialmente conocido y que debería evolucionar en el tiempo con una variable macroeconómica de referencia, que pudiera ser el PIB o los Ingresos Tributarios del Estado, entendidos éstos en sentido amplio.

Ante la imposibilidad de evaluar objetivamente las necesidades de gasto con base en un análisis de costes de los servicios prestados, un método de cálculo para estimar los efectos de la transferencia estándar podría consistir en definir un municipio tipo, cuyos datos de gasto corriente, ahorro e ingresos fiscales sirvieran de referencia. Una forma objetiva de seleccionar este municipio es hacerlo mediante la utilización de un sistema iterativo de cálculo de necesidad y capacidad a través de la depuración de los valores extremos.

Los cálculos iniciales que hemos realizado a estos efectos tomaron como base los presupuestos liquidados del ejercicio 2004. A partir de esos datos el proceso utilizado fue el siguiente:

- En primer lugar, se redujo la base inicial de 5.996 municipios de menos de 20.000 habitantes para los que existen datos completos, mediante la eliminación de todos aquellos cuyos datos de gasto corriente per cápita, ahorro bruto per cápita e ingresos fiscales per cápita no estuvieran comprendidos entre las medias y las medianas respectivas al menos para dos de las variables consideradas. Este proceso permitió reducir la base general a una más reducida de 510 potenciales municipios representativos.
- A partir de ahí, se ordenó sucesivamente esa base con respecto a cada una de las tres variables consideradas (gasto corriente, ahorro bruto e ingresos fiscales, todas

⁵³ Obsérvese que implícitamente estamos proponiendo sustituir el conjunto de transferencias corrientes recibidas por los ayuntamientos que tienen su origen en las comunidades autónomas y que mayoritariamente, salvo honrosas excepciones, tienen carácter condicionado por una PICA incondicionada. No incluimos aquí las transferencias corrientes procedentes de las diputaciones provinciales que son también gobiernos locales.

ellas en términos per cápita) obteniéndose tres nuevos grupos de municipios, cada uno de los cuales viene caracterizado por comprender aquellos ayuntamientos que se encuentran entre el primer y el tercer cuartil respecto a cada variable individualmente considerada.

- En tercer lugar, se calculan las intersecciones de estos tres grupos, de modo que la base resultante comprende únicamente a los municipios que se encuentran simultáneamente en todos ellos, esto es, no ocupan una posición extrema respecto a ninguna de las tres variables consideradas.
- Sobre esta base definitiva, reducida ya a 29 municipios se efectúa una última iteración, tras la cual identificamos a 4 localidades cuyos valores relativos de las tres variables consideradas se encuentran simultáneamente entre el primer y el tercer cuartil respecto de esta base reducida. Estas cuatro localidades han resultado ser ALMOROX (Toledo), MEDINA DE RIOSECO (Valladolid), HÍJAR (Teruel) y ATIENZA (Guadalajara) que consiguientemente pueden ser vistos como los municipios tipo representativos a juzgar por su posición media en los tres indicadores.
- En consecuencia los valores medios de gasto corriente per cápita, ahorro bruto e ingresos fiscales per cápita calculados sobre esos cuatro municipios nos dan la referencia inicial para calcular la transferencia per cápita, esto es

$$[(GC^s \text{ pc} + AH^s \text{ pc}) - CF^s \text{ pc}]$$

El siguiente paso consistiría en calcular el ajuste de equidad todavía referido al año de partida (2004)⁵⁴. Para ello utilizamos los valores comprendidos en el cuadro 5.1, que nos dan un marco de referencia para las demandas de incremento en la financiación global vía transferencias. En ella se comparan los valores medios de las variables que determinan el objetivo de gasto (necesidad), esto es gasto corriente y ahorro bruto y las transferencias corrientes recibidas según obligaciones reconocidas y derechos liquidados en el año 2004, para los municipios de régimen foral, los radicados en canarias y los calculados para el municipio representativo de régimen común según la metodología expuesta.

Una propuesta prudente en aras a la convergencia consistiría en tomar como valor β objetivo el de la menor de las tres desviaciones respecto a la media de las tres categorías del municipio-tipo. Esto nos haría $\beta = 1,3513$, lo que significaría aumentar el volumen de transferencias (suma de PIE y PICAs) en un 35,13 por ciento, que quedaría en todo caso muy lejos de las transferencias per cápita recibidas por los ayuntamientos vascos, navarros y canarios.

La aplicación de este valor β a la transferencia calculada inicialmente elevaría la cantidad a recibir por los municipios de menos de 20.000 habitantes a 354,17. Ello habría supuesto en 2004 que 5.172 de los 5.929 municipios de menos de 20.000 habitantes situados fuera de Navarra, País Vasco o Canarias habrían visto mejorar, en muchos casos sustancialmente su financiación.

⁵⁴ Obsérvese que nos hemos saltado la referencia al valor α que determina la proporción de esta transferencia que debería proceder del Estado. Conforme a los datos del año 2004, el valor de α se situaría en el entorno de 0,6 como media, si bien varía por comunidades.

Cuadro 5.1. Comparativa territorial entre municipios (€/h.)

Nombre	Transferencias corrientes	Gastos Corrientes	Ahorro Bruto
Media Forales (menos de 20.000 h.)	429,77	718,94	264,34
Media Canarias (menos de 20.000 h.)	547,86	749,75	176,69
Municipio-tipo España (menos de 20.000 h.)	262,09	480,91	102,29
Media	413,24	649,87	181,11
Media / Municipio-tipo (%)	157,67	135,13	177,05

Fuente: Elaboración propia a partir de datos procedentes de la Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales (2004)

Del resto (757) que se verían perjudicados, una inmensa mayoría son municipios de menos de 1.000 habitantes y del resto sólo 66 tuvieron una recaudación por ingresos fiscales superior a la estimada para el municipio representativo. En fin, sólo cuatro municipios de más de 10.000 habitantes se verían perjudicados inicialmente, y cabría esperar que de la aplicación del segundo coeficiente (γ) alguno más saliera de la lista de perjudicados⁵⁵.

Evidentemente, las cifras aquí presentadas se plantean como objetivos tentativos. La implementación práctica de una modificación legal en el sentido propuesto requeriría arbitrar un *periodo transitorio* en el que se especifique tanto el reparto del coste financiero adicional a lo largo del tiempo como el de las cuantías anuales de las eventuales compensaciones entre los municipios implicados.

Además, se requeriría un acuerdo institucional de despliegue de las PICAs, como transferencias incondicionales. Un primer paso podría ser transformar en incondicionales las transferencias corrientes que vienen recibiendo de forma condicionada los ayuntamientos hasta la fecha procedentes de las comunidades autónomas.

Por otra parte, debería estudiarse la conveniencia de generar incentivos financieros explícitos a la cooperación intermunicipal, sea a través de la constitución de instituciones supramunicipales (mancomunidades, comarcas,...) o mediante la cooperación directa en la gestión de servicios concretos por parte de las Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares. Una manera de iniciar esos incentivos podría ser condicionar las compensaciones a los municipios que eventualmente puedan verse perjudicados por el cambio de sistema a la cooperación supramunicipal de estos municipios, que deberían mancomunar un mínimo de servicios con otros ayuntamientos hasta alcanzar un mínimo de población o superficie e, incluso, valorar la posibilidad de atribuir directamente, al menos en parte, esa compensación a los organismos de cooperación supramunicipal o alternativamente a las Diputaciones correspondientes.

II. Las transferencias incondicionales a los municipios grandes

A diferencia de lo propuesto para los municipios de menor dimensión, los de mayor tamaño van a verse inevitablemente abocados, cuando no lo están ya, a una

⁵⁵ En todo caso, esta propuesta debería complementarse con la realizada para la financiación de los gobiernos provinciales que puede encontrarse en el apartado 5.3 de este mismo texto.

ampliación considerable de sus esferas de gestión en la que, sin duda, destacarán las nuevas responsabilidades en materia de servicios sociales que deberán acompañar al desarrollo de la Ley de Dependencia. Bajo este escenario, creemos imprescindible reforzar los mecanismos financieros de los grandes municipios mediante la generalización de participaciones territorializadas en las grandes figuras tributarias del Estado, en particular IRPF e IVA.

Sin embargo, es preciso indicar como cuestión previa que la experiencia reciente en materia de participaciones territorializadas no puede ser valorada positivamente. La reforma de 2002, cuyos efectos prácticos en materia de PIE arrancaron en 2004 adoleció a nuestro juicio de precipitación en su configuración, lo que llevó a consolidar inequidades históricas (el punto de partida era el statu quo de 2003 y se renunciaba permanentemente a la nivelación) y crear otras nuevas. De hecho, el diferente peso cualitativo de la parte de la PIE vinculada a tributos compartidos y Fondo Complementario de Financiación hacía prever evoluciones dinámicas muy dispares entre municipios similares al tiempo que se renunciaba explícitamente a introducir mecanismos correctores dada la vocación de permanencia indefinida del modelo.

Además, si bien en el caso del IRPF el punto de conexión de la participación es claro y correlacionado con la actividad y la dinámica del municipio, no ocurre lo mismo con los impuestos indirectos, fundamentalmente el IVA. En este caso, el punto de conexión elegido para la distribución de la recaudación es (inicialmente) el consumo de la Comunidad Autónoma (según los indicadores proporcionados por el INE), si bien éstos van ponderados por el peso relativo de la población residente en el municipio respecto a la del conjunto de la Comunidad Autónoma. Ciertamente no resulta sencillo calcular indicadores adecuados de consumo a nivel municipal, pero entendemos que debería, al menos, hacerse un esfuerzo por intentarlo, pues de lo contrario la cesión del IVA pierde una de sus principales razones de ser, permitir que aquellos ayuntamientos más dinámicos recuperen parte del fruto de su gestión, en la medida en que cabe esperar que en esos ayuntamientos el peso del consumo sea mayor que el de la población. Para repartir ingresos tributarios con base en la población, la instauración de participaciones territorializadas en impuestos concretos es no sólo redundante, sino también ineficiente, resultando en este caso más apropiado que estos recursos pasaran a engrosar un fondo general a distribuir con base en criterios de necesidad y capacidad.

Con todo, en nuestra opinión sí es razonable atribuir a los ayuntamientos parte de la recaudación del IVA, pero ello debe hacerse con base en indicadores adecuados de consumo a nivel municipal, cosa que debería resultar factible en la medida en que ya ahora se estiman tales indicadores para algunas Comunidades Autónomas cuya dimensión en términos de población apenas alcanza la de algunos ayuntamientos de tamaño medio.

En consecuencia, nuestra propuesta es que todos los municipios de más de 20.000 habitantes participen de la recaudación del IRPF abonado por sus residentes y del IVA generado por el consumo en su territorio, como formas de internalizar los efectos del dinamismo en la gestión pública con objetivos de eficiencia. En la medida en que estas participaciones lo son sin ejercicio de capacidad normativa de los ayuntamientos sobre ambos impuestos (sin perjuicio de la posibilidad de establecer los recargos

apuntados en la sección anterior), entendemos que deberían computarse como transferencias (como parte de la PIE) y no como ingresos por capítulos 1 y 2 respectivamente, más allá de las convenciones contables existentes.

En todo caso, la cuantía concreta de las participaciones requiere de una elección política previa sobre los objetivos (contrapuestos) a potenciar en el modelo de financiación. Ciertamente, la atribución de participaciones territorializadas supone un aumento de la capacidad fiscal de los gobiernos receptores desigualmente distribuida por el territorio. Además, el peso de la historia en materia de PIE ha generado inequidades importantísimas a lo largo del tiempo como hemos puesto de manifiesto en el capítulo 2 de este libro. La utilización de coeficientes ponderando la población (variable que distribuía el 75 por ciento del fondo global) con una banda que iba, en lo que respecta a los municipios de más de 20.000 habitantes, de 1,30 a 2,80 provocó disparidades crecientes en el tiempo en financiación per cápita, a beneficio de las grandes ciudades de más de 500.000 habitantes (Madrid y Barcelona tenían su propio régimen). Además, la variable esfuerzo fiscal se comportó siempre erráticamente, debido en parte a errores manifiestos en su definición y, en otra parte, a las dificultades objetivas de medirla adecuadamente ante las carencias informativas manifiestas.

Consignientemente, aparecen en el horizonte dos objetivos que, razonablemente deberían ser perseguidos, pero que, lamentablemente no son cien por cien compatibles. De un lado, un principio básico de equidad requiere establecer mecanismos de nivelación que compensen las brechas entre las necesidades de gasto puestas de manifiesto en el ejercicio de las propias competencias y las capacidades fiscales determinadas por las bases tributarias disponibles para obtener recursos fiscales propios o participaciones en los de otras administraciones. Frente a esto, un objetivo de eficiencia⁵⁶ llevaría a premiar a aquellos ayuntamientos en los que el dinamismo de la gestión pública más ayuda a generar actividad y crecimiento económico, permitiéndoles internalizar parte de los frutos de esa gestión como forma de seguir alimentando la innovación y el crecimiento económico necesario para preservar los beneficios del Estado del Bienestar, uno de cuyos soportes esenciales se sitúa cada vez más en las ciudades. Finalmente, aunque no por ello menos importante, un mínimo de pragmatismo nos debe hacer ver que resulta imposible dar saltos en el vacío y corregir a muy corto plazo inequidades de décadas. Los ayuntamientos tienen su maquinaria administrativa que se engrasa con los recursos del sistema financiero y no resulta conveniente en modo alguno frenar el curso de los proyectos iniciados con medidas igualatorias bienintencionadas, pero de efectos inmediatos imprevisibles.

Vistas estas restricciones, nuestra propuesta para los municipios de mayor dimensión debe ser por tanto prudente y gradual. En cuanto a su contenido concreto, este pasaría, con carácter general por:

⁵⁶ Obsérvese que estamos utilizando el término eficiencia en un sentido amplio, que se aleja un poco del tradicionalmente utilizado en Economía. En realidad no estamos juzgando la eficiencia con la que los gobiernos locales gestionan sus competencias, aspecto este que requeriría un análisis más microeconómico que pusiera en la balanza los factores productivos utilizados y los resultados obtenidos en materia de gestión (véase por ejemplo Bosch et al, 2000, para un estudio referido al servicio de recogida de basuras), sino que atribuimos implícitamente y en genérico una parte del desarrollo urbano (macroeconómico) a la gestión realizada por los gobiernos locales.

- Generalizar la cesión de un porcentaje a determinar del IRPF y del IVA a todos los municipios de más de 20.000 habitantes. En el primer caso, el punto de conexión debería seguir siendo la residencia, en tanto que para el segundo debería encontrarse un indicador más ajustado de consumo local.
- La PIE se debería complementar con la instauración de una transferencia de nivelación a distribuir sobre la base de criterios de necesidad y capacidad fiscal, eliminando por inoperante, inequitativo y confuso el componente de esfuerzo fiscal⁵⁷. Esto supondría eliminar el actual Fondo Complementario de Financiación y sustituirlo por un mecanismo de reparto vía fórmula, recuperando parcialmente el espíritu anterior a la reforma de 2002.
- El indicador básico de necesidad debería ser la población, como componente más común de la misma a lo largo de todo el territorio. En cuanto a los coeficientes de ponderación, estos deberían tender a converger gradualmente, a efectos de corregir las inequidades acumuladas por su evolución anterior. Como paso previo hacia la convergencia se sugiere reducir a dos los tramos de coeficientes (entre 20.000 y 100.000 habitantes, con un coeficiente de, por ejemplo 1,0 y más de 100.000 habitantes, con un coeficiente de 1,5).
- En cuanto al indicador de capacidad, éste debería venir vinculado a los determinantes de los ingresos fiscales locales. En este sentido, hemos ensayado diversas alternativas aplicando cálculos de regresión sobre algunas variables especialmente significativas, tanto de tipo macroeconómico (estimaciones de renta municipal), como de índole fiscal, incluyendo en este último caso las bases imponibles municipalizadas del IRPF. Con todo, a nuestro juicio, el mejor indicador de capacidad sería la base liquidable del IBI, tanto por la bondad de su ajuste, como por el hecho de venir vinculada al principal tributo local y ser de relativamente fácil acceso informativo. En todo caso, la eventual implantación de participaciones territorializadas (y/o recargos) en el IRPF y en el IVA podrían aconsejar complementar la Base Liquidable del IBI con otros indicadores relacionados con esos tributos convenientemente ponderados.
- En cuanto a la estructura relativa de los dos componentes de la PIE propuesta, esto es la proporción que quepa asignarle al componente de eficiencia (participaciones territorializadas) y el de equidad (nivelación) entendemos que esto debe ser fruto de una decisión política adoptada en el seno de los órganos de gobierno competentes.
- En todo caso, también aquí debemos hacer mención a la validez de los argumentos presentados en el caso de los municipios pequeños respecto a la necesidad de incrementar sustancialmente el fondo a repartir con objetivos de equidad interterritorial. El cuadro 5.2, similar al 5.1 presenta las comparaciones para este grupo de municipios.

⁵⁷ Por una parte, las dificultades de su cálculo derivadas de la deficiente información (limitada y retrasada) agudizada como consecuencia de la última reforma de la LRHL; por otra, la exigencia de un conjunto de impuestos de aplicación obligatoria y la constatación del ejercicio de capacidad normativa significativo y generalizado por parte de los municipios españoles, recomiendan, entre otras razones, la eliminación del esfuerzo, lo que supondría además un paso en la dirección de contar con un sistema de transferencias más sencillo y transparente. Para un análisis detallado de estas y otras razones véase Pedraja et al. (2008).

Cuadro 5.2. Comparativa territorial entre municipios (€/h.)

Nombre	Transferencias corrientes	Gastos Corrientes	Ahorro Bruto
Media Forales (más de 20.000 h.)	479,06	730,79	167,49
Media Canarias (más de 20.000 h.)	370,37	707,27	142,20
Media España (más de 20.000 h.)	210,26	605,52	108,21
Media	353,23	681,19	139,30
Media / Municipio-tipo (%)	167,99	112,50	128,73

Fuente: Elaboración propia a partir de datos procedentes de la Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales (2004)

- Finalmente, no podemos dejar también aquí de reclamar el despliegue definitivo de las PICAs como instrumentos incondicionales de financiación que deberían en todo caso complementar la contribución a la suficiencia de la PIE.

Con carácter más específico, en el Anexo 1.1, al final de este libro desarrollamos distintas alternativas de instrumentalización concreta de esta propuesta general y simulamos algunos resultados financieros esperados de las mismas. En todo caso, sea cual fuere la alternativa elegida, la transferencia general estaría formada por dos tipos de componentes (tres, si incluimos la compensación para el caso de municipios que eventualmente pudieran salir perjudicados por la nueva situación) de modo análogo al actual funcionamiento de los municipios del sistema de cesión:

- Un conjunto de participaciones territorializadas sobre las que hacemos, de acuerdo con el análisis anterior, dos tipos de recomendaciones:
 - *Cualitativas*: es decir, que estén referidas a bases generales de renta y consumo y que sean precisas en su delimitación territorial (municipal).
 - *Cuantitativas*: es decir, que no superen, por separado, un determinado porcentaje de la transferencia total del municipio. La razón es que, dada la diferente evolución de estos ingresos entre municipios, un peso elevado de estos en relación con la transferencia general producirá mayores diferencias en la financiación⁵⁸.
- Un componente R_i que se obtiene de restar las participaciones territorializadas ($\sum PT_i$) de la transferencia en el año base ($R_i = T_i - \sum PT_i$).
- En el caso de ayuntamientos perjudicados por el cambio habría un tercer componente que incluiría la compensación necesaria para evitar esa pérdida de financiación.

⁵⁸ En el año 2004 para los municipios del sistema de cesión y para un impuesto relativamente bien territorializado como el IRPF, un porcentaje de cesión del 1,6875%, supuso un máximo del 21% de la transferencia general (Alcobendas) y un mínimo del 3% (Santa Coloma de Gramanet). Si a lo anterior añadimos que el crecimiento de esta participación en un solo año (2005/04) ha oscilado entre un máximo del 23% y un mínimo del 7%, se comprenderá nuestra preocupación por los efectos financieros de la fórmula de las participaciones.

En cuanto a la *evolución* de cada uno de estos componentes:

- Las participaciones territorializadas lo harán en función de las recaudaciones correspondientes en los distintos municipios que serán diferentes entre sí.
- El resto (R_i) lo hará a una tasa de evolución común según un índice general asociado a una macromagnitud (PIB, por ejemplo) o al conjunto de los ingresos de la hacienda que realiza la transferencia. Esta última, en una versión limitada al IRPF, IVA e impuestos especiales armonizados (en su parte no cedida a las CCAA) es la que se establece para el actual Fondo Complementario de Financiación.
- Al componente de ajuste entre la situación de partida y la deseada no se le aplicará ninguna tasa de evolución.

Finalmente, al igual que se indicó para los pequeños municipios, se recomienda:

- La actualización de los cálculos en el año base (2004) del oportuno coeficiente con respecto al año de comienzo de aplicación del sistema (2007, si fuera posible).
- La corrección al alza del resultado por aplicación, en su caso, del coeficiente tendente a corregir la brecha financiera con los municipios situados en territorios con regímenes especiales.
- El despliegue definitivo de las PICAs. El incentivo de su puesta en marcha mediante la asignación de una parte de la transferencia general que se distribuiría con los criterios fijados por la comunidad autónoma correspondiente podría articularse a partir del componente Resto (R_i) en el que se diferenciaría una cantidad para estos fines. Lógicamente, solo a los fondos no atribuidos a las comunidades autónomas cabría exigirles el cumplimiento de los objetivos derivados de la fórmula aprobada.

En nuestra opinión, PIE y PICAs deberían compartir algunos elementos de base, como son el hecho de tener como objetivo común la búsqueda de la suficiencia financiera actuando como complemento de la fiscalidad propia y utilizar criterios generales de distribución también comunes (necesidad de gasto y capacidad fiscal).

Por el contrario, entendemos que los criterios distributivos específicos de ambos instrumentos deberían ser diferentes de modo que la PIE debería utilizar a la población como único factor de necesidad, en la medida en que esta variable actúa como elemento de intersección básica de todos los componentes que interactúan en este sentido, y buscar objetivos generales de necesidad. Por su parte, las PICAs permitirían incorporar indicadores más ajustados de necesidad según las peculiaridades de cada comunidad autónoma.

Para concluir, únicamente nos queda indicar que sea cual sea el sistema elegido debería someterse a revisión periódicamente (por ejemplo, cada cinco años) a efectos de contrastar sus efectos financieros e introducir, en su caso, las medidas correctoras oportunas en el caso de que esos resultados se alejen de los objetivos de eficiencia y/o equidad buscados. Además, debería aprovecharse cada revisión del sistema para calcular las diferencias de financiación intergrupos (municipios grandes y pequeños) y comprobar en qué medida son justificables.

5.2.4. OTROS INSTRUMENTOS FINANCIEROS

Llegados a este punto y presentadas nuestras principales propuestas en las materias que, sin duda, deben constituir el núcleo esencial del modelo de financiación municipal (espacios tributarios y transferencias incondicionales) no nos queda sino apuntar algunas cuestiones adicionales referidas a otros instrumentos de financiación que, no por atribuirles menor importancia tanto en términos cuantitativos como cualitativos, deben ser obviados. Concretamente, nos referiremos, de manera sucinta, a las transferencias condicionales, el recurso al crédito y la explotación y gestión del propio patrimonio municipal.

I. *Las transferencias condicionales*

Como ya hemos indicado, el desarrollo pleno de la autonomía municipal, en el sentido político del término, requiere capacidad máxima de decisión por parte de los gobiernos locales tanto a la hora de fijar sus prioridades de gasto, como, en la medida de lo posible, cuando se trata de organizar su estructura de ingresos. En este sentido, las transferencias condicionales suponen indudablemente un límite al ejercicio de esta autonomía y como tal, deberían jugar un papel claramente secundario en la financiación local.

Sin embargo, es evidente que el resto de las Administraciones Públicas tienen no sólo el derecho, sino también la obligación de ejercer sus competencias con criterios de transparencia, eficiencia y equidad y ese ejercicio implica que necesariamente sus actuaciones tengan efectos territoriales. Más aún, tanto las comunidades autónomas como el gobierno central tienen derecho a hacer explícitamente política espacial, buscando la cohesión del territorio en el seno de sus respectivas jurisdicciones y utilizando para ello los instrumentos de política económica que tienen a su alcance, incluyendo entre ellos la concesión a los gobiernos locales de transferencias condicionadas a su utilización específica en proyectos no definidos únicamente por éstos, con o sin mecanismos compensatorios.

Ciertamente, para los gobiernos locales esta clase de ingresos supone inicialmente un refuerzo de su capacidad financiera y como tal debe permanecer entre los recursos disponibles para estos gobiernos. Sin embargo, la experiencia reciente, sobre todo en el ámbito de los municipios de menor dimensión, donde el peso de estas transferencias (especialmente las de capital) es más relevante, ha dado lugar no pocas veces a efectos indeseados, derivados de la escasa o nula presencia de las voces locales en los lugares en los que se adoptan las decisiones de proyectos a financiar. Así, han sido abundantes los casos en los que una aparentemente generosa transferencia de capital, utilizada para financiar altos porcentajes de nuevos equipamientos, ha operado en la práctica como un «caramelo envenenado», en la medida en que tales equipamientos traían consigo obligaciones futuras de gasto corriente (de mantenimiento) con impacto desequilibrante sobre las finanzas locales.

De ahí que nuestra propuesta con carácter general para las transferencias condicionales sea evitar las muy específicas (sobre todo las que incorporan compromisos

futuros de gasto corriente creciente) y permitir que los gobiernos locales tengan un cierto margen de maniobra, hasta donde sea posible sin desvirtuar su naturaleza. En este sentido, transferencias cuya condición sea abierta en sentido sectorial (respecto a en qué debe gastarse) o técnico (por ejemplo las vinculadas específicamente a gastos de inversión sin prejuzgar destino) son especialmente indicadas.

En todo caso, lo dicho hasta aquí no debe ser interpretado en el sentido de ahorrarles a los gobiernos locales las responsabilidades políticas que les son consustanciales. Más bien al contrario, somos de la opinión de que un gobierno local siempre puede rechazar (por costoso que sea políticamente) aquellas transferencias condicionales, cuya utilidad esperada sea dudosa y además hará bien en hacerlo.

II. *El endeudamiento local*

En el capítulo anterior hemos visto cómo hay argumentos teóricos tanto de eficiencia como de equidad que justifican la presencia de la deuda como instrumento financiero también para los gobiernos locales. Ciertamente, la mayor apertura de los mercados locales y la necesidad de coordinación financiera con el resto de las Administraciones Públicas en un contexto de Unión Monetaria como el que nos condiciona hacen que cobre sentido la presencia de limitaciones al endeudamiento local y la normativa española de estabilidad presupuestaria ha venido actuando en este sentido, introduciendo restricciones importantes a la generación de déficit y endeudamiento por parte de las Entidades Locales y la obligación de rendir periódicamente información a distinto nivel sobre las características, la cuantía y el destino del endeudamiento.

En el anexo 1.2, al final de este libro, ofrecemos una visión panorámica de la normativa vigente y su evolución en los últimos años en materia de déficit y deuda local, así como algunos datos cuantitativos que complementan a los que ya hemos incorporado en el capítulo 2. Sin embargo, por lo que respecta a este apartado de propuestas, únicamente queremos resaltar la necesidad de una regulación flexible de esta materia, en la medida en que los gobiernos locales son administraciones esencialmente inversoras.

Sin cuestionar en absoluto las ventajas de la estabilidad presupuestaria, por lo que tiene de elemento de credibilidad y transparencia de las cuentas públicas, sí nos gustaría alertar de las consecuencias indeseables que una regulación excesivamente dogmática y rígida de esta materia puede producir en las finanzas locales. De hecho, la aparición con cierto grado de generalidad de mecanismos de ingeniería financiera, que no sólo afectan, por supuesto, al nivel local de gobierno, puede estar contradiciendo gravemente el cumplimiento del objetivo de transparencia buscado.

Por otra parte, con la reforma de la normativa de estabilidad presupuestaria se ha producido una redefinición de las competencias y del déficit para inversiones cuanto menos chocante, en la medida en que de hecho se ha atribuido implícitamente a las comunidades autónomas las competencias en materia de política de estabilización al atribuirles el 75 % del déficit cíclico del conjunto de las Administraciones Públicas (0,75% del PIB), frente al 20% de la Administración Central y el 5 % de las Entidades Locales y además se les atribuye un déficit para inversiones superior a su peso en la

Formación Bruta de Capital Fijo (0,25 % del PIB, frente al 0,20 % de la Administración Central y el raquíutico 0,05 % de las Entidades Locales).

A nuestro juicio es necesario reequilibrar estos porcentajes, permitiéndoles a las Entidades Locales una participación en los objetivos coherente con su peso en la estructura inversora de las Administraciones Públicas.

III. *Gestión del propio patrimonio*

Finalmente, cabe recordar que los ayuntamientos obtienen también recursos derivados de la mayor o menor intensidad con la que explotan su propio patrimonio.

La obtención de recursos por esta vía va desde la gestión de bienes comunales que reportan importantes cantidades de recursos en pequeños municipios de base rural (montes, pastos, recursos forestales,...) hasta los ingresos generados por la actividad urbanística (cesiones obligatorias de suelo, convenios urbanísticos, enajenación de terrenos...), pasando por ingresos como los procedentes de alquileres de espacios e instalaciones públicos para espectáculos, convenciones y actividades similares.

En este sentido entendemos que una adecuada gestión patrimonial realizada sobre bases transparentes y, por supuesto, respetuosas con la legalidad y los usos democráticos puede aportar recursos complementarios significativos a las haciendas locales. Por el contrario, gestiones opacas que bajo el disfraz del desarrollo urbanístico oculten la concesión de poderes de monopolio de tipo comercial o industrial deberían ser evitados en todo caso.

5.3. LA FINANCIACIÓN DE LAS PROVINCIAS

Por último, y aunque este capítulo de propuestas ha venido enfocado casi en exclusiva al ámbito de la hacienda municipal, quisiéramos dedicar un pequeño espacio a la financiación de otros gobiernos locales de índole supramunicipal, especialmente a los gobiernos provinciales e insulares (Diputaciones, Cabildos y Consejos) por ser estas administraciones constitucionalmente reconocidas y de las que se espera que cumplan una importantísima función de apoyo a los municipios de menor dimensión⁵⁹. Como indicamos en la parte final del capítulo 3 de este libro, esta función de las provincias como soporte técnico, económico y tecnológico a los municipios coincide con la que tienen otros gobiernos supramunicipales en otros países y a nuestro entender debe mantenerse e incluso acrecentarse en el futuro.

En cualquier caso, es importante resaltar, como hemos dicho también para el ámbito municipal, que un modelo de financiación no es más que un instrumento con el

⁵⁹ Respecto a la financiación de otro tipo de gobiernos supramunicipales, creados sobre bases de cooperación voluntaria entre municipios o por decisiones adoptadas por otras administraciones, entendemos que la misma dependerá de los objetivos concretos buscados por esa institucionalización, de modo que los instrumentos concretos (aportaciones de los gobiernos locales integrantes, transferencias de otros gobiernos, gestión del propio patrimonio,...) deberán responder a esos objetivos y contener, en todo caso mecanismos de incentivo que los hagan viables.

que cumplir objetivos que vienen marcados por el rango de competencias asumidas por el gobierno que lo utiliza y que, en última instancia, pretende satisfacer necesidades concretas. De ahí que sea especialmente relevante clarificar el ámbito de actuación de los gobiernos provinciales previamente, o como mucho simultáneamente, al diseño del esquema financiero. Algo así se intentó plantear en la legislatura que ahora termina con la elaboración de lo que se llamó *Libro Blanco para la Reforma del Gobierno Local*⁶⁰, en el que entre otras muchas reflexiones sobre el modelo de municipalismo que se quería para España se hacían propuestas concretas de ámbitos competenciales para los gobiernos provinciales. Así, por ejemplo en ese documento se afirmaba que «...la garantía de que cualquier habitante, independientemente del lugar donde viva, tendrá acceso a servicios de calidad hacen necesarios a los entes intermedios. Además, los entes intermedios deben ayudar a que los municipios puedan ejercer sus competencias y a que los gobiernos locales puedan desarrollar sus políticas, supliendo la falta de capacidad de gran número de ellos.»⁶¹ Asimismo, se indicaba que «la ley debería asegurar a la diputación la competencia para la cooperación local, porque ésta es la principal razón de ser de la misma, y porque en esa tarea está especializada mejor que ninguna otra institución pública. Para que se produzca una correcta ubicación de la provincia en el Estado autonómico, y dejen de existir interferencias, solapamientos o duplicidades entre distintas administraciones, el marco jurídico debe asignar a las diputaciones una competencia funcional en cooperación local y concretar los ámbitos o materias preferentes de dicha cooperación.»⁶² Finalmente concluía con tres propuestas concretas para los gobiernos provinciales⁶³:

Primera. *Es preciso compatibilizar las distintas fórmulas de intermunicipalidad admisibles en nuestro ordenamiento (es decir, deben evitarse solapamientos entre la fórmulas previstas como necesarias por la Constitución, las que puedan crear las comunidades autónomas y las que surjan como resultado de la voluntad asociativa de los municipios).*

Segunda. *En ese sentido, un adecuado encaje de las diputaciones provinciales en el Estado autonómico es el de potenciar al máximo sus posibilidades de cooperación local con competencias funcionales sobre las materiales de los municipios. Ello sin perjuicio de ejercer todas aquellas otras competencias que las comunidades autónomas quieran atribuirles o delegarles.*

Tercera. *Las diputaciones deben orientar sus políticas de cooperación hacia las demandas municipales. Los ayuntamientos deben expresar sus prioridades a la diputación, de modo que la acción concertada ponga al servicio de los municipios toda la capacidad técnica de la institución provincial.*

Estando básicamente de acuerdo con estas propuestas y entendiendo por tanto que la misión de los gobiernos provinciales debe ser esencialmente la de «gobierno de gobiernos que no pueden gobernar», entendido esto como apoyo a los municipios

⁶⁰ Véase MAP (2005).

⁶¹ MAP (2005), páginas 76.

⁶² Ibid. Página 77.

⁶³ Ibid. Página 82.

de menor dimensión y con menor capacidad de gestión, entendemos que su sistema de financiación debe vincularse esencialmente al de los municipios pequeños, los de menos de 20.000 habitantes, según el umbral que venimos fijando⁶⁴.

En este sentido, y dado que en España los representantes políticos de los gobiernos provinciales no son elegidos directamente por sufragio universal, creemos más adecuado que los impuestos no sean la fuente principal de ingresos de los gobiernos provinciales, sino que lo sean las transferencias que reciban de niveles superiores de administración. Como ya indicamos en el capítulo 3 de este libro, disponer de poder tributario exige poder aplicar el principio de la «accountability», o rendición directa de cuentas por parte de los electos ante los ciudadanos, cuestión esta más fácil de eludir en los casos de elección indirecta.

En consecuencia, proponemos para la financiación provincial un modelo basado en transferencias incondicionales, similar en sus principios al sugerido para los municipios de mayor dimensión (participación en IRPF e IVA más fondo de nivelación), si bien con dos diferencias importantes respecto a éste:

- Por una parte, dada la ausencia propuesta de fiscalidad propia para los gobiernos provinciales, más allá del recurso a tasas, precios públicos y demás cargas sobre usuarios de servicios prestados, entendemos que la fórmula de distribución de la parte correspondiente al fondo de nivelación no debería incorporar componentes de capacidad fiscal propia, limitándose a nivelar necesidades de gasto.
- Por otra parte, la vinculación de la financiación a las necesidades de los municipios de menor dimensión aconseja utilizar como indicadores de necesidad que acompañen a la población características o variables que incidan más específicamente en los costes de prestación de servicios de los pequeños municipios, tales como la dispersión de la población, la superficie, o la orografía

La implantación de un modelo de transferencias como el aquí propuesto implicaría también adoptar una decisión política consensuada acerca de la ponderación interna de los dos componentes (participación territorializada y fondo de nivelación) y de los límites a la nivelación, integrar en el modelo la participación en ingresos de las comunidades autónomas (PICA) y establecer criterios de evolución y revisión análogos a los propuestos para los municipios. En todo caso, con ello se recuperaría parte de la función de nivelación fiscal que tenía la Participación Provincial en los Tributos Estatales anterior a la actual regulación que se ha perdido con el sistema de cálculo del actual Fondo Complementario de Financiación en el caso de los gobiernos provinciales y que haría a nuestro modelo más homologable con los sistemas de transferencias a los gobiernos supramunicipales existentes en la mayoría de los países de nuestro entorno.

⁶⁴ Una visión alternativa, fuertemente crítica con la filosofía del mencionado *Libro Blanco*, puede encontrarse en Parada (2007).

6. Conclusiones

- Del análisis de los datos relevantes sobre el comportamiento de las Haciendas Locales españolas en los últimos años que se desprende de las liquidaciones de sus presupuestos se pueden extraer algunos rasgos que merece la pena recapitular y valorar, aun cuando la mera información presupuestaria es insuficiente para llegar a conclusiones robustas sobre el grado de cumplimiento de lo que es la misión esencial de los gobiernos, esto es, satisfacer las necesidades de los ciudadanos de acuerdo con las competencias que tienen legalmente encomendadas.
- En este sentido, y a nuestro juicio, el relativo buen comportamiento de los gobiernos locales en materias de ahorro y déficit que se deduce de los datos observados no debe ser interpretado como indicador evidente de que el modelo actual de financiación proporciona buena «salud financiera», sino más bien como argumento en defensa del «buen hacer» o «gestión responsable» de la mayoría de los gobiernos locales, los cuales han tendido mayoritariamente a autocontrolar sus deseos de expandir el gasto en respuesta de las demandas ciudadanas, ciñéndose a sus disponibilidades financieras y huyendo de aventuras inciertas. No obstante, los saldos presupuestarios del conjunto de Entidades Locales en términos de Contabilidad Nacional en los últimos años muestran un comportamiento más errático en función del volumen de inversiones realizado en cada año, con un empeoramiento reciente del déficit público y una pérdida de importancia del ahorro en la financiación de los gastos de capital.
- De hecho, las importantes brechas existentes entre los recursos de los que han dispuesto los municipios situados en territorios de régimen común y los de aquellos radicados en circunscripciones con regímenes especiales (vascos, navarros y canarios) no son en general justificables sobre la base de diferencias competenciales o de costes en la prestación de servicios y bajo la hipótesis razonable de ausencia de despilfarro por parte de los últimos, ponen de manifiesto la existencia de amplios espacios de necesidades ciudadanas no cubiertas o cubiertas en términos

relativamente insuficientes. Ello implica que por obvias razones de equidad debería incrementarse sensiblemente la financiación general de los gobiernos locales de régimen común.

- Por otra parte, la amplísima dispersión puesta de manifiesto en los datos relativos a los municipios de menor dimensión y la relativa infradotación (en términos de transferencias generales e incondicionales) de la mayoría de los municipios en relación con las grandes ciudades nos alerta acerca de los efectos de lo desafortunado de las últimas modificaciones legales en materia de Participación en Tributos del Estado, que tienden a perpetuar, cuando no a agrandar las inequidades históricas entre municipios similares, al introducir un modelo dual que en sus niveles más altos (municipios de más de 75.000 habitantes y capitales de provincia o de comunidad autónoma) renuncia a incorporar mecanismo alguno de solidaridad o nivelación horizontal.
- Finalmente, las relaciones financieras entre Comunidades Autónomas y Entidades Locales (con algunas honrosas excepciones) se basan casi exclusivamente en la «cultura de la subvención condicional», que lastra la autonomía local y resulta notoriamente ineficiente al incentivar muy a menudo comportamientos espurios en los gobiernos locales, más vinculados a la lógica electoral que a la respuesta a prioridades reales en materia de necesidad.
- Consecuencia de todo ello es la necesaria y urgente revisión del modelo de financiación, agravada aún más si cabe por la presencia de ciertas necesidades sobrevenidas (asunción de competencias por la vía de hecho, escasa o nulamente financiadas) y por los cambios institucionales que se vienen produciendo en el modelo territorial con la reforma de los Estatutos de las Comunidades Autónomas y la también inminente reforma del modelo de financiación autonómica. Desde la órbita política, es necesario reconocer la función local en plano de igualdad con los demás niveles de gobierno, haciendo efectiva la autonomía municipal reconocida constitucionalmente.
- El análisis comparado realizado en este trabajo nos ayudaría poco si de lo que se tratara fuera de seguir miméticamente la regulación de un hipotético modelo europeo de financiación local. Como se ha mostrado no hay tal modelo general, sino que, hemos podido identificar entre la diversidad existente hasta cuatro grupos de modelos que hemos denominado respectivamente *insular*, *nórdico*, *federal* y *latino*, por razón de los territorios en los que están implantados.
- Sin embargo, la ausencia de un modelo único no significa que no podamos extraer lecciones de la experiencia internacional. Asuntos como la intensidad del uso de la imposición sobre la propiedad, la utilización local de la imposición sobre la renta o el dotar de carácter nivelador al sistema de transferencias creemos que tienen la suficiente relevancia y contraste empírico como para ser objeto de atención desde nuestro país.
- Estas cuestiones han sido también respaldadas por el análisis teórico y su evaluación empírica en el ámbito académico. Hemos dedicado un capítulo de este texto a resaltar las principales corrientes de opinión en la literatura hacendística, con especial hincapié en los asuntos que, a nuestro juicio, son más susceptibles de inspirar una reforma de nuestro modelo de financiación.

- Llegados a este punto no queda sino recapitular las líneas generales por las que en nuestra opinión debería regirse la reforma del sistema de financiación local, para lo cual apuntamos las siguientes ideas:
 - El sistema de financiación local debería formar parte de un modelo coherente de financiación del conjunto del Sector Público que permita distribuir adecuadamente los recursos entre los distintos niveles de gobierno de acuerdo con la tipología de sus competencias y con base en los principios de *suficiencia, autonomía, eficiencia, equidad, corresponsabilidad fiscal y lealtad institucional*.
 - En este sentido, y de acuerdo con los principios establecidos en nuestra Constitución, la Administración Central debe garantizar la suficiencia financiera de los Entes Locales, atendiendo a la naturaleza de sus necesidades, para lo que éstos deberían contar con un *espacio fiscal propio* y de *transferencias incondicionales* complementarias.
 - Es más, si se pasan nuevas competencias a los gobiernos locales, el sistema de financiación debería tener los instrumentos necesarios para financiar adecuadamente estas nuevas competencias, lo que ha de redundar en un aumento del peso específico de los gobiernos locales dentro del conjunto del sector público.
 - La articulación concreta de la estructura de los diferentes instrumentos de financiación permite opciones diferentes. Dada la enorme diversidad del mundo local español, nuestra propuesta va por la vía de establecer un sistema *dual* de financiación local cuyas bases diferenciales tendrían como elemento de referencia el tamaño de los municipios en términos de población.
 - Así, los pequeños municipios, considerando como tales los que no sobrepasen el umbral de 20.000 habitantes y cuyas competencias se restrinjan a la prestación de servicios básicos de índole territorial contarían con un sistema de financiación muy simple, cuyo contenido vendría determinado por la fijación de los tributos obligatorios actualmente vigentes (convenientemente reformados, a efectos de dotarles de mayor perfección técnica, e incluyendo las tasas y demás cargas sobre usuarios de servicios) y una transferencia incondicional con base en la población, suficiente para cubrir con garantías las necesidades emanadas de las competencias legalmente asumidas. En algunos casos de especial minifundismo local, debería incluso contemplarse la conveniencia de una mayor dependencia financiera para garantizar su funcionamiento independientemente de su capacidad fiscal, así como la ayuda explícita por parte de los gobiernos provinciales.
 - Por su parte, en los municipios de mayor dimensión, responsables también de la prestación de servicios de naturaleza más personal, entre los que cabe destacar como novedad de especial relevancia, los vinculados al desarrollo de la Ley de Dependencia, deberían verse reforzados los sistemas de participación en las figuras tributarias más fácilmente territorializables, flexibles y vinculadas a la capacidad económica de los ciudadanos (especialmente IRPF), sobre las que además deberían los gobiernos locales poder ejercer cierta capacidad normativa limitada a efectos de profundizar en la corresponsabilidad fiscal. Las transferencias complementarias incondicionales a recibir por estas localidades deberían tener un carácter esencialmente nivelador y de solidaridad,

de modo tal que fueran distribuidas de forma directamente proporcional a las necesidades de gasto e inversamente proporcional a la capacidad fiscal propia sobre la que pudieran ejercer su propia autonomía.

- Una vez determinada la cuantía de las transferencias y con la finalidad de que el sistema goce de estabilidad y flexibilidad, aquellas deberían revisarse cada cierto tiempo y evolucionar con un índice relacionado, directa o indirectamente, con los recursos de la Hacienda de la que proceden.
- Además, entendemos que la atención a la diversidad en el seno del municipalismo español no puede llevar en ningún caso al establecimiento de sistemas financieros a la carta, razón por la que estimamos que las situaciones particulares (una vez identificadas y justificadas) deberían ser abordadas mediante instrumentos específicos y no a través de modificaciones del propio sistema de financiación general.
- En materia de tributación general, no somos partidarios de abrir en exceso el abanico de los hechos imposables. Más bien por el contrario, creemos que las figuras tributarias locales deberían ser pocas en número, de bases amplias y por tanto amplia capacidad recaudatoria y mayor racionalidad, y, en todo caso, poco «generosas» en materia de beneficios fiscales, de modo que cumplan el objetivo esencial de allegar recursos a la Administración Local, quedando la vía de los incentivos y el ejercicio de la política social más en la órbita del gasto público.
- Concretamente, creemos que la fiscalidad inmobiliaria, entendida en sentido amplio y el gravamen de los actos o negocios de naturaleza económica a través de figuras tributarias que recojan mejor la actividad desarrollada en el ámbito local, deberían formar en todo caso parte esencial del sistema fiscal, al tiempo que la tributación sobre la renta personal debería ser susceptible de ser aprovechada por los ayuntamientos a partir de una cierta dimensión.
- Del mismo modo, el uso del *principio del beneficio* mediante la aplicación de cargas sobre el usuario (tasas, precios públicos y, eventualmente, contribuciones especiales) debería ampliar su campo de acción en el mundo local, en la medida en que buena parte de los servicios que prestan los gobiernos locales tienen las características adecuadas para su utilización (servicios divisibles, con usuarios identificables, sin componentes redistributivos relevantes y que no generan efectos externos de importancia). La extensión de la aplicación de este principio permitiría además contrarrestar la rigidez del uso de la población de derecho como criterio básico de necesidad y lograr una mejor adecuación entre la financiación y los usuarios de los servicios locales, al introducir factores de racionalidad y control tanto en la demanda de los servicios públicos (que tiende a infinito cuando el precio es nulo), como en la oferta, ya que sin este tipo de señales de pseudomercado se tiende a generar una provisión ineficiente del servicio público.
- Sería, igualmente necesario abrir una reflexión sobre el papel reservado a las Diputaciones provinciales en la financiación de determinadas competencias y articular mecanismos estables de financiación más acordes con la naturaleza de sus intervenciones, aspecto éste que también debería alcanzar al conjunto de las instituciones de carácter supramunicipal.

- En definitiva, nos enfrentamos a un sistema de financiación muy volcado en los recursos propios, centrado en ingresos por impuestos de producto, cuya característica más relevante es la escasa elasticidad renta y, por tanto, su falta de adecuación de los niveles de recaudación a la coyuntura económica. El sistema actual de imposición local no se adecua a la nueva filosofía que vincula la financiación local a la prestación de servicios personales, por lo que se exige una mayor vinculación entre fiscalidad local y variables económicas como renta y consumo, frente a un esquema de financiación local apoyado en la imposición sobre la propiedad y que se vinculaba al fenómeno arcaico de prestación de servicios locales relacionados con el patrimonio inmobiliario de los ciudadanos. Un nuevo sistema de financiación local exigiría, con el fin de ajustarse a las características reales de los espacios municipales teniendo en cuenta su diversidad, los siguientes ajustes estructurales:
 - Corregir la insuficiente e inadecuada participación en los ingresos generales del Estado (PIE), cuyos criterios de dotación y distribución deberían ser más transparentes y acordes con los principios de suficiencia, eficiencia y equidad.
 - Corregir una muy insuficiente participación en los ingresos de las Comunidades Autónomas, mediante el despliegue definitivo de Fondos Autonómicos incondicionales.
 - Una revisión de los recursos propios que afectarían al significado, gama y rendimiento de las principales figuras tributarias, incorporando bien elementos nuevos en los tributos existentes, bien nuevos tributos y/o participaciones en los tributos del Estado, vinculados al principio de capacidad de pago de los ciudadanos.
 - La profundización de la tributación basada en el principio del beneficio a través de una redefinición y aumento de la capacidad de las tasas, precios públicos y contribuciones especiales para cubrir los servicios correspondientes susceptibles de ser financiados por estas vías.
 - La incorporación de expedientes casi automáticos de compensación o cobro de derechos económicos que impidan el incremento de las deudas tributarias y no tributarias que otras administraciones públicas mantienen con los ayuntamientos, como prueba práctica del respeto al principio de lealtad institucional, el cual además deberá inspirar cualquier reforma de la fiscalidad estatal o autonómica al objeto de evitar mermas en la recaudación de tributos locales inspirados por tales reformas, sin contemplar los mecanismos de compensación oportunos.

Bibliografía

- ÁLVAREZ, S.; GARCÍA VALIÑAS, M. y SUÁREZ PANDIELLO, J. (2000). «Paying for water consumption», en Gilbert e Yvon Rocaboy (2000): 111-133.
- ASHWORTH, J. y HEYNDELS, B. (1997). «Politicians' preferences on local tax rates: An empirical analysis». *European Journal of Political Economy*, 13: 479-502.
- BAHL, R. (1984). *Financing State and Local Government in the 1980s*, Oxford. Oxford University Press.
- BAHL, R. y MARTÍNEZ-VÁZQUEZ, J. (2006). «The Property Tax in Developing Countries: Current Practice and Prospects». Paper presented to the Conference on *Making the Property Tax Work in Developing and Transitional Countries*. Andrew Young School of Policy Studies and Lincoln Institute of Land Policy. Atlanta, Georgia. October 15-17, 2006.
- BENNETT, R.J. (1981). «The Local Income Tax in Britain: A Critique of Recent Arguments Against Its Use». *Public Administration*, 59 (3), 295-311.
- BESLEY, T.J. y ROSEN, H.S. (1998). «Vertical Externalities in Tax Setting: Evidence from Gasoline and Cigarettes». *NBER Working Papers*. W6517.
- BOADWAY, R. (2001). «Intergovernmental Fiscal Relations: The Facilitator of Fiscal Decentralization», *Constitutional Political Economy*, 12: 93-121.
- BOADWAY, R. y HOBSON, P. (1993): «Intergovernmental Fiscal Relations in Canada», *Canadian Tax Paper*, 96, Canadian Tax Foundation. Toronto.
- BOND, S; DENNY, K.; HALL, J. y McCLUSKEY, W. (1996). «Who pays business rates?» *Fiscal Studies*, 17(1):19-35.
- BORCK, R y OWINGS, S. (2003). «The political economy of intergovernmental grants». *Regional Science and Urban Economics*, 33: 139-156.
- BORDIGNON, M., CERNIGLIA, F. y REVELLI, F. (2003). «In search of yardstick competition: a spatial analysis of Italian municipality property tax setting». *Journal of Urban Economics*, 54: 199-217.
- BOSCH, N. (1984). *Estudio Económico de un Impuesto Local sobre la Renta y de su Aplicación a la Hacienda Local Española*. Tesis Doctoral. Facultad de CC.EE. Universidad de Barcelona.
- BOSCH, N. (2002). «La Hacienda de las grandes ciudades españolas. Situación actual y propuestas específicas de financiación», *Papeles de Economía Española*, 92: 185-198.

- BOSCH, N. (2005). «Análisis valorativo de la Hacienda Local española a la luz de la experiencia comparada», *Papeles y Memorias de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, 13: 74-85.
- BOSCH, N. y ESPASA, M. (2006). *La hisenda local a la Unió Europea (UE-15)*, Diputació de Barcelona, Xarxa de Municipis.
- BOSCH, N. y ESPASA, M. (2007). *Los gobiernos locales supramunicipales en la Unión Europea (UE-15)*, Diputació de Barcelona, Xarxa de Municipis.
- BOSCH, N.; PEDRAJA, F. y SUÁREZ PANDIELLO, J. (2000). «Measuring the efficiency of Spanish municipal refuse collection services», *Local Government Studies*, 26 (3): 71-90.
- BOSCH, N. y SOLÉ, A. (2007). «Yardstick competition and the political costs of raising taxes: An empirical analysis of Spanish municipalities». *International Tax and Public Finance*, 14 (1): 71-92.
- BOSCH, N. y SUÁREZ PANDIELLO, J. (1994). *Hacienda Local y Elección Pública. El caso de los municipios españoles*. Bilbao. Fundación BBV.
- BOSCH, N. y SUÁREZ PANDIELLO, J. (1995). «Seven hypotheses about public choice and local spending», *Public Finance*, 50 (1): 36-50.
- BRADBURY, K.L; MAYER, C.J. y CASE, K.E. (2001). «Property tax limits, local fiscal behavior, and property values: evidence from Massachusetts under Proposition 2 ½». *Journal of Public Economics*, 80: 287-311.
- BRAID, R.M. (2005). «Tax competition, tax exporting and higher-government choice of tax instruments for local governments». *Journal of Public Economics*, 89 (9/10): 1789-1821.
- BUCHANAN, J.M. (1950). «Federalism and fiscal equity», *American Economic Review*, 40: 583-599.
- BÜTTNER, T. (1999). «Determinants of Tax Rates in Local Capital Income Taxation: A Theoretical Model and Evidence from Germany», *FinanzArchiv*, 56(3/4): 215-245.
- BÜTTNER, T. (2001). «Local business taxation and competition for capital: The choice of tax rate», *Regional Science and Urban Economics*, 31: 215-245.
- CARAMÉS, L. (2004). *Economía Pública Local*. Madrid. Cívitas.
- CASADO, G. (2005.) *La Financiación de los Municipios. Experiencias Comparadas*. Madrid. Ed. Dykinson.
- COMÍN, F. (1996). *Historia de la Hacienda Pública, II. España (1808-1995)*. Barcelona. Crítica.
- DAFFLON, B. (2002). «The requirement of a balanced budget and borrowing limits in local public finance: setting out the problems», en Dafflon (2002): 1-14.
- DAFFLON B. (ed.) (2002). *Local Public Finance in Europe. Balancing the budget and controlling debt*, Northampton, Edward Elgar.
- DEXIA Crédit Local (2002). *Local finance in the fifteen countries of the European Union*, París. Ed. Dexia.
- DEXIA Crédit Local (2004). *Local finance in the twenty five countries of the European Union*, París. Ed. Dexia.
- DRUMMOND, P. y MANSOOR, A.M. (2002). «Macroeconomic management and the devolution of fiscal powers», Washington D.C., *IMF Working Paper* 02/76.
- DURANTON, G; GOBILLON, L. y OVERMAN, H.G. (2006). «Assessing the effects of local taxation using microgeographic data». Discussion Papers 5856, CEPR.
- EDMARK, K. y ÁGREN, H. (2006). «Identifying Strategic Interactions in Swedish Local Income Tax Policies». *Working Paper* 2006:22. *Department of Economics. Uppsala Universitet*.
- EPPEL, D. y ZELENITZ, A. (1981). «The implications of competition among jurisdiction: does Tiebout need politics?» *Journal of Political Economy*, 89 (6): 1197-1217.
- FÄRBER, G. y OTTER, N. (Eds) (2003). *Reforms of Local Fiscal Equalization in Europe*. Speyer. Speyer Forschungsberichte.

- FELDS, L. (1997). «Exit, voice and income taxes: The loyalty of voters». *European Journal of Political Economy*, 13: 455-478.
- FEMP (2002). *Informe de la Comisión para el estudio y propuesta de medidas para la reforma de la financiación de las haciendas locales*. Madrid. Federación Española de Municipios y Provincias.
- FEMP (2006). *La situación de los Ayuntamientos en España, sus carencias económicas y problemas de gestión: diagnóstico y propuestas en una perspectiva europea*. Madrid. Federación Española de Municipios y Provincias.
- FOSSATI, A. y PANELLA, G. (Eds.) (1999). *Fiscal Federalism in Europe*. London. Routledge.
- FOSTER, C.D., JACKMAN, R. y PERLMAN, M. (1980). *Local Government Finance in a Unitary State*. Londres. George Allen & Unwin LTD.
- FRANZSEN, R. y McCLUSKEY, W. J. (2005). «An Exploratory Overview of Property Taxation in the Commonwealth of Nations.» Lincoln Institute of Land Policy Working Paper 1069.
- GALLEGO MORA-ESPERANZA, J. (2004). «La inteligencia artificial aplicada a la valoración de inmuebles. Un ejemplo para valorar Madrid». *Revista CT/Catastro*, 50: 51-67.
- GILBERT, G. y ROCABOY, Y. (eds.) (2000). *The Use of Benefit Taxation and User Charges for Financing Local Governments*. Centre National de la Recherche Scientifique. Université de Rennes.
- GILL, H.L. y HAURIN, D.R. (2001). «The choice of tax base by local authorities: voter preferences, special interest groups, and tax base diversification». *Regional Science and Urban Economics*, 31: 733-749.
- GÓMEZ SALA, J.S; SÁNCHEZ MALDONADO, J. y MORENO DOMÍNGUEZ, M.M. (2006). «La imposición sobre el consumo y la fiscalidad sobre los turismos. Un análisis comparado». *Papeles de Trabajo. Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales*. Universidad de Málaga. Nº 31.
- GONZÁLEZ-PÁRAMO, J.M. (2001). *Costes y beneficios de la disciplina fiscal: La Ley de Estabilidad Presupuestaria en perspectiva*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- HAMILTON, J.H. (1986). «The flypaper effect and the deadweight loss from taxation». *Journal of Urban Economics* 19: 148-155.
- HETTICH, W. y WINER, S. (1984). «A positive model of tax structure». *Journal of Public Economics*, 24: 67-88.
- INMAN, R (1990). «The Local Decision to Tax: Evidence from Large U.S. Cities». *NBER Working Papers*. W2921.
- INMAN, R (2005). «Financing Cities», *NBER Working Papers*. W11203.
- LAGO, S., MONTES, V.J., REGO, G. y VAQUERO, A. (2004). *Taxas e prezos públicos nos concellos galegos*. Santiago de Compostela. Consello Galego de Contas.
- LANG, K. y JIAN, T. (2004). «Property taxes and property values: evidence from Proposition 2 ½». *Journal of Urban Economics*, 55: 439-457.
- LOUGHLIN, J. y MARTIN, S. (2004). «Local income tax in Sweden: reform and continuity» Paper Bof 20. School of European Studies. Centre for Local & Regional Government Research. Cardiff University.
- MARTÍN, J. (2007). «Informe para la reforma de los tributos locales». FEMP. Mimeo.
- MARTÍNEZ-VÁZQUEZ, J y SANZ, J.F. (Eds) (2007). *Fiscal Reform In Spain. Accomplishments and Challenges*, Northampton MA, Edward Elgar Pub.
- MAP (2005). *Libro Blanco para la Reforma del Gobierno Local*. Madrid. Ministerio de Administraciones Públicas.
- McLURE, C.E. (Ed.) (1983). *Tax Assignment in Federal Countries*. Canberra. Centre for Research on Federal Financial Relations. ANU.
- MEDINA GUERRERO, M. y ARROYO GIL, A. (eds.) (2005). *Las Haciendas Locales: Situación Actual y Líneas de Reforma*. Madrid. Ed. Fundación Democracia y Gobierno Local. Serie Claves del Gobierno Local, nº 4.

- MIKESSELL, J.L y ZORN, C.K. (2006). «Data Challenges in Implementing a Market-Value Property Tax: Market and Market –Informed Valuation in Russia, Ukraine, and the Baltic States». Paper presented to the Conference on *Making the Property Tax Work in Developing and Transitional Countries*. Andrew Young School of Policy Studies and Lincoln Institute of Land Policy. Atlanta, Georgia. October 15-17, 2006.
- MONASTERIO, C y FERNÁNDEZ LLERA, R. (2005). «La insoportable levedad del principio de transparencia presupuestaria». *XII Encuentro de Economía Pública*. Palma de Mallorca, 3-4 febrero 2005.
- MONASTERIO, C. y SUÁREZ PANDIELLO, J. (1998). *Manual de Hacienda Autonómica y Local*. Ed. Ariel. Barcelona.
- MONASTERIO, C. y SUÁREZ PANDIELLO, J. (2002). «Local government financing and borrowing: Spain», en Dafflon (2002): 231-255.
- MUSGRAVE, R.A. (1983). «Who should tax, where and What?», en McLure (1983): 2-22.
- NEUMARK, F. (1974). *Principios de la Imposición*. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid.
- OLSON, M. (1969). «The Principle of “Fiscal Equivalence”: The Division of Responsibilities among Different Levels of Government», *American Economic Review*, 59 (2): 479-487.
- O’SULLIVAN, A., SEXTON, T.A. y SHEFFRIN, S.M. (1995). *Property Taxes and Tax Revolts*. Cambridge University Press.
- PARADA, J.R (2007). *La segunda descentralización: del Estado autonómico al municipal*. Pamplona. Civitas.
- PARSONS, G.R. y NOAILLY, J. (2004). «A value capture property tax for financing beach nourishment projects: an application to Delaware’s ocean beaches». *Ocean & Coastal Management*, 47: 49-61.
- PEDRAJA, F.; SALINAS, J. y SUÁREZ PANDIELLO, J. (2007). «Financing Local Governments: The Spanish Experience», en Martínez Vázquez y Sanz (2007): 453-483.
- PEDRAJA, F. y SUÁREZ PANDIELLO, J. (2002). «Subvenciones generales a los municipios: Valoración y propuestas de reforma». *Papeles de Economía Española*, 92: 120-129.
- PEDRAJA, F. y SUÁREZ PANDIELLO, J. (2003,a). «El Gasto Municipal en España y su Financiación: Un Balance», en Salinas y Álvarez (2003): 111-151.
- PEDRAJA, F. y SUÁREZ PANDIELLO, J. (2003,b). «Local Fiscal Equalisation in Spain: Some Ideas for a Necessary Reform», en Färber y Otter (2003): 275-295.
- PEDRAJA, F.; SUÁREZ PANDIELLO, J.; UTRILLA, A.; CORDERO, J.M.; NAVARRO, C. y FERNÁNDEZ LLERA, R. (2008). *El Esfuerzo Fiscal de los Municipios Españoles*. Madrid. Ed. Instituto de Estudios Fiscales-Ayuntamiento de Madrid.
- POGUE, T. F. (1970). «The effect of debt limits: Some new evidence», *National Tax Journal*, 23 (1): 36-49.
- POTERBA, J.M. (1995). «Capital budgets, borrowing rules, and state capital spending», *Journal of Public Economics*, 56 (2): 165-187.
- POVEDA, F. (2007). «El Impuesto sobre Actividades Económicas. Informe para su reforma». FEMP. Mimeo.
- REBACK, R. (2005). «House prices and the provision of local public services: capitalization under school choice programs», *Journal of Urban Economics*. 57 (2): 275-301.
- SALINAS, J. y ÁLVAREZ, S. (Eds.) (2003). *El Gasto Público en la Democracia. Estudios en el XXV Aniversario de la Constitución Española de 1978*. Madrid. Instituto de Estudios Fiscales.
- SHAH, A. (1998). *Balance, Accountability, and Responsiveness: Lessons about Decentralization*. WPS2021. The World Bank.
- SHAH, Anwar (ed.) (2006). *Local government in industrial countries*, Washington, D.C. The World Bank,
- SHAH, A. (2007). «Introduction: Principles of Fiscal Federalism», en Shah (2007): 3-41.

- SHAH, A. (Ed.) (2007). *The Practice of Fiscal Federalism: Comparative Studies*. Kingston. McGill-Queens University Press.
- SOLÉ-OLLÉ, A. (2003). «Electoral accountability and tax mimicking: the effects of electoral margins, coalition government, and ideology». *European Journal of Political Economy*, 19: 685-713.
- STARRETT, D.A. (1997). «Mobility and Capitalization in Local Public Finance: A Reassessment». Working Papers 97006, Stanford University, Department of Economics.
- STRUMPF, K.S. (1998). «A predictive index for the flypaper effect». *Journal of Public Economics* 69: 389-412.
- SUÁREZ PANDIELLO, J. (1999). «Fiscal Federalism in Spain. The Decentralisation: An Unfinished Task», en Fossati y Panella (1999): 222-254.
- SUÁREZ PANDIELLO, J. (2002). «Impuesto sobre Actividades Económicas: ¿Terapia o eutanasia?». *Papeles de Economía Española*, 92: 240-253.
- SUÁREZ PANDIELLO, J. (2005,a). «La Nueva Financiación Local: ¿Un Modelo Permanente?», en Medina Guerrero y Arroyo Gil (2005): 117-138.
- SUÁREZ PANDIELLO, J. (2005,b). «Un cuarto de siglo de Hacienda Local democrática en España: Luces, Sombras y Perspectivas de Futuro», en Casado (2005): 381-431.
- TANNENWAL, R. (2002). Are State and Local Revenue Systems becoming Obsolete?, *National Tax Journal*, 55 (3): 457-468.
- TER-MINASSIAN, T. (ed.) (1997). *Fiscal Federalism in theory and practice*, Washington D.C., FMI.
- TER-MINASSIAN, T. y CRAIG, J. (1997). «Control of subnational government borrowing» en Ter-Minassian (1997): 156-172.
- TOBES, P y ANGOITIA, M. (2006). «El Plan de Cooperación Local», *Revista Jurídica de Castilla y León*, (1): 261-287.
- TSUI, S.W. (2006). «Alternative Value Capture Instruments: The Case of Taiwan». Paper presented to the Conference on *Making the Property Tax Work in Developing and Transitional Countries*. Andrew Young School of Policy Studies and Lincoln Institute of Land Policy. Atlanta, Georgia. October 15-17, 2006.
- VALLES, J.; PASCUAL, P. y CABASÉS, F. (2003). «Endeudamiento municipal y efectividad de las restricciones institucionales de disciplina crediticia (1988-2000)», *Hacienda Pública Española. Revista de Economía Pública*, 166 (3): 9-47.
- VILALTA, M. y MAS, D. (2003). «La despesa no obligatòria dels ajuntaments de Catalunya». *Papers de polítiques territorials*, 4. Diputació de Barcelona.
- WILSON, J.D. (1999). «Theories of tax competition». *National Tax Journal*, 52(2): 269-304.
- WYCOFF, P.G. (1991). «The elusive flypaper effect». *Journal of Urban Economics* 30: 310-328.
- YINGER, J (1982). «Capitalization and the Theory of Local Public Finance». *Journal of Political Economy*, 90 (5): 917-943.
- ZORNOZA, J. (2007). «Informe sobre una posible reforma del régimen de las tasas por utilización privativa o aprovechamiento especial de dominio público local». FEMP. Mimeo.

ANEXOS

A.1. ANEXOS COMPLEMENTARIOS AL ESTUDIO

ANEXO 1.1.

LAS TRANSFERENCIAS A LOS MUNICIPIOS DE MÁS DE 20.000 HABITANTES: PROPUESTAS ALTERNATIVAS

1. PUNTO DE PARTIDA

Consideramos como año base el 2004, es decir, el mismo que utilizamos para los municipios pequeños.

La situación «actual», que identificamos por **(A)** se corresponde con las transferencias obtenidas por los municipios de más de 20.000 habitantes (T_i^{2004}) cuya suma, para el año base, ascendió a 3.839.704.408 euros. En los cálculos excluimos a Madrid y Barcelona⁶⁵ y consideramos las garantías de financiación de manera que partimos de unos datos reales (al margen, lógicamente, de las compensaciones correspondientes al IAE).

Existen, en este nuevo grupo, dos tipos de municipios de acuerdo con el cálculo de las transferencias en el actual sistema (según vimos):

- Los de más de 75.000 habitantes y capitales de provincia y de comunidad autónoma (sistema de cesión) cuya transferencia procede de un conjunto de participaciones territorializadas y del denominado Fondo Complementario de Financiación.
- Los de más de 20.000 habitantes y menos de 75.000 (que no sean capitales de provincia y de comunidad autónoma) cuya transferencia se obtiene del resultado de una fórmula distributiva en función de una serie de índices de necesidad (población, con unos determinados coeficientes de ponderación), capacidad (basada en el IBI) y esfuerzo fiscal; con unos pesos del 75%, 12,5% y 12,5%, respectivamente.

2. ALTERNATIVAS O PROPUESTAS DE REFORMA

La anterior situación de partida **(A)** se compara con distintas propuestas alternativas (identificadas por **B, C, D y E**) que exponemos a continuación, obtenidas con un criterio acumulativo de modo que, a medida que se avanza, se incorporan supuestos adicionales cuya idoneidad viene avalada por la valoración realizada al sistema de transferencias realizada con anterioridad. Entre las propuestas distinguimos un conjunto de alternativas que se mantienen dentro de las fórmulas distributivas y una propuesta más radical de tipo nivelador cuyas características se explican a continuación:

⁶⁵ 5.527.505.576 si se incluyera a Madrid y Barcelona.

A) PROPUESTAS DISTRIBUTIVAS:

Propuesta B.

Se utiliza como única variable de necesidad a la población y se mantienen las ponderaciones por tramos vigentes en el periodo anterior (1999-2003)⁶⁶.

Siguiendo la vigente fórmula distributiva para los municipios de menor población, se incorpora un verdadero índice de capacidad basado en el IBI aunque más afinado. En ese sentido, estimamos los ingresos tributarios por habitante mediante la base liquidable por habitante del IBI⁶⁷ y, a partir de esa estimación, elaboramos el correspondiente índice de capacidad fiscal. Este índice se utiliza en todas las fórmulas propuestas. Lógicamente, en las fórmulas distributivas, al incorporar el componente de la capacidad como un sumando más, se utiliza, como índice, su inverso.

Se elimina (por las razones ya conocidas e indicadas en el documento) la variable esfuerzo fiscal.

Como consecuencia de lo anterior la fórmula se repondera asignando a la variable de necesidad un 90% y a la de capacidad un 10%⁶⁸.

Propuesta C.

Se diferencia de la anterior en el establecimiento de unos nuevos coeficientes de ponderación de la población por tramos (más simple y con menores diferencias):

- De 1,5 para municipios de más de 100.000 habitantes y
- De 1 para el resto (entre 20.000 y 100.000 habitantes).

⁶⁶ Estas fueron las siguientes:

Número de habitantes	Coficiente
De más de 500.000	2,80
De 100.001 a 500.000	1,47
De 50.001 a 100.000	1,32
De 20.001 a 50.000	1,30
De 10.001 a 20.000	1,17
De 5.001 a 10.000	1,15
Que no exceda de 5.000	1,00

⁶⁷ Mediante el análisis de regresión tratamos de explicar los ingresos tributarios municipales por habitante en función de las distintas opciones de capacidad fiscal disponibles (renta municipal, IRPF e IBI). El mejor ajuste se obtuvo con la base liquidable por habitante del IBI según la siguiente ecuación:

$$\text{ITM}^*_{pc} = 151,17 + 15,55 \text{ IBI(BL)}_{pc}$$

(7,57) (18,47) R² = 0,52

⁶⁸ Para evitar decisiones totalmente arbitrarias, mantenemos, en la fórmula distributiva final, la importancia relativa (pesos) que tenían, en la fórmula inicial (1999-2003), aquellas variables que se mantienen. Es decir, si eliminamos las unidades escolares (2,5%) y el esfuerzo fiscal (14%), resta un 83,5% (100- 16,5); como la población tenía un peso del 75% y la capacidad un 8,5%, las nuevas ponderaciones de estas variables serían un 89,82% (75/83,5) y un 10,18% (8,5/83,5), respectivamente o, simplificando un 90% para la variable de necesidad (población) y un 10% para la variable de capacidad.

Propuesta D.

Añade a la anterior una distribución más equilibrada entre los índices de necesidad y capacidad asignando un 75% al primero y un 25% al segundo.

B) PROPUESTA NIVELADORA:

A diferencia de las anteriores garantiza, con independencia de las necesidades, un mismo nivel de cobertura para un esfuerzo fiscal determinado (medio).

La obtención de la expresión analítica de un fondo de nivelación de necesidades y capacidades relativas es simple. Con un fondo de estas características debe cumplirse la siguiente condición para todos los municipios:

$$\frac{C_i + S_i}{N_i} = \frac{\sum C_i + Q}{\sum N_i} \quad (1)$$

donde C_i es la capacidad fiscal del municipio i (en nuestro caso los ingresos tributarios municipales estimados), S_i es la transferencia que recibe, N_i son sus necesidades de gasto (en función de la población y de los coeficientes de ponderación por tramos que se establezcan) y Q es la cuantía total del fondo de nivelación (es decir, $Q = \sum S_i$). De esta forma, la expresión anterior asegura que los niveles de cobertura de las necesidades, después de recibir la transferencia de nivelación, son idénticos para todos los municipios. Si se despeja S_i de la expresión anterior obtenemos:

$$S_i = \frac{N_i}{\sum N_i} Q + \sum C_i \left(\frac{N_i}{\sum N_i} - \frac{C_i}{\sum C_i} \right) \quad (2)$$

O, sustituyendo la capacidad fiscal, por los ingresos tributarios municipales estimados ITM_i^* :

$$S_i = \frac{N_i}{\sum N_i} Q + \sum ITM_i^* \left(\frac{N_i}{\sum N_i} - \frac{ITM_i^*}{\sum ITM_i^*} \right) \quad (3)$$

Puede observarse que la transferencia recibida por cada municipio tiene dos componentes:

- El primero es un componente de necesidad que reparte los recursos disponibles en función de las necesidades relativas de cada municipio y supone siempre una cantidad positiva que dependerá de las necesidades relativas ($N_i/\sum N_i$) y de la cuantía global de la transferencia (Q).
- El segundo componente incluye información sobre los recursos relativos de cada municipio y constituye un flujo de suma cero que será positivo o negativo para los municipios en función de las necesidades y capacidades relativas.

O también:

$$S_i = \frac{N_i}{\sum N_i} (Q + \sum ITM^*_i) - ITM^*_i \quad (4)$$

El primer componente es el gasto garantizado G^*_i , es decir, el resultado de aplicar el índice de necesidad relativo del municipio i ($N_i/\sum N_i$) a los recursos disponibles del sistema (incluyendo la subvención total) y el segundo componente recoge la recaudación normativa, estimada, en dicho municipio (ITM^*_i). En definitiva:

$$S_i = G^*_i - ITM^*_i \quad (5)$$

Identificamos a esta alternativa por **E** y en ella utilizamos los coeficientes de ponderación de la población por tramos simplificado (1,5 para municipios de más de 100.000 habitantes y 1 para el resto).

3. LÍNEAS DE REFORMA: RESTRICCIONES Y CRITERIOS DE SELECCIÓN

La elección entre esas propuestas es una decisión política aunque las cuestiones técnicas también son relevantes.

Por una parte, algunas restricciones son evidentes como la regla del *statu quo* (nadie pierde por el cambio del sistema), así como mantener el coste del nuevo sistema dentro de ciertos límites. A continuación se recoge el coste de cada propuesta con respecto a la situación de partida, de mantenerse el *statu quo*, como porcentaje de la transferencia global recibida por este conjunto de municipios.

Propuesta B	Propuesta C	Propuesta D	Propuesta E
6,6%	9,9%	14,8%	36,8%

Por otra parte, de acuerdo con la discusión realizada anteriormente, algunas líneas de reforma parecen más que justificadas:

- La eliminación de la variable esfuerzo fiscal.
- La incorporación de un adecuado indicador de la capacidad fiscal.

En los cálculos presentados en la parte final de este anexo puede apreciarse como la actual transferencia (PIE) tiene una correlación baja (aunque significativa) pero de signo contrario al esperado con respecto a la variable de capacidad fiscal estimada por nosotros (IF): 0,022792 (2,938847). Por el contrario, incluso nuestra propuesta más conservadora en relación con la situación actual, es decir, la alternativa B, que introduce un indicador adecuado de capacidad fiscal, hace que la correlación entre las transferencias y dicho indicador sea claramente significativa y con el signo apropiado (negativo): - 0,089183 (- 7,031669). Los cuadros A.1.1.1 y A.1.1.2 muestran los resultados completos de las regresiones y los gráficos A.1.1.1 y A.1.1.2 sus representaciones.

- La revisión de los coeficientes de ponderación de los tramos de población.

Ello nos situaría en las propuestas B o C con un coste, si se desea mantener el statu quo, es decir, garantizar al menos la transferencia que recibe cada municipio en el año base, de un 6,6% (B) y un 10% (C) de la transferencia total del año base.

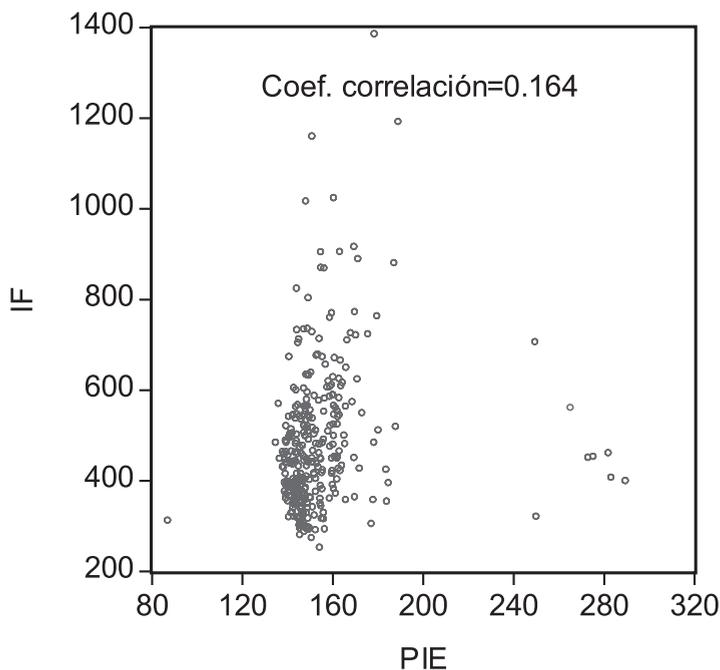
La propuesta con un mayor acento nivelador dentro de la fórmula distributiva (D) o la estrictamente niveladora (E) supondrían costes más elevados si se incorpora la cláusula del statu quo; concretamente del 15% (D) y del 37% (E).

Cuadro A.1.1.1. Resultados de la Regresión 1

Variable Dependiente: PIE 2004
 Método: Mínimos Cuadrados Ordinarios
 Observaciones: 314

Variable	Coficiente	Error Estándar	t	Probabilidad
Térm. Independiente	143,3395	3,948580	36,30153	0,0000
Ingresos Fiscales	0,022792	0,007756	2,938847	0,0035
R ²	0,026936			
R ² Ajustado	0,023818			
DW	1,9958679			
F	8,636823			0,003540

Gráfico A.1.1.1. PIE 2004 e índice de capacidad (IF).

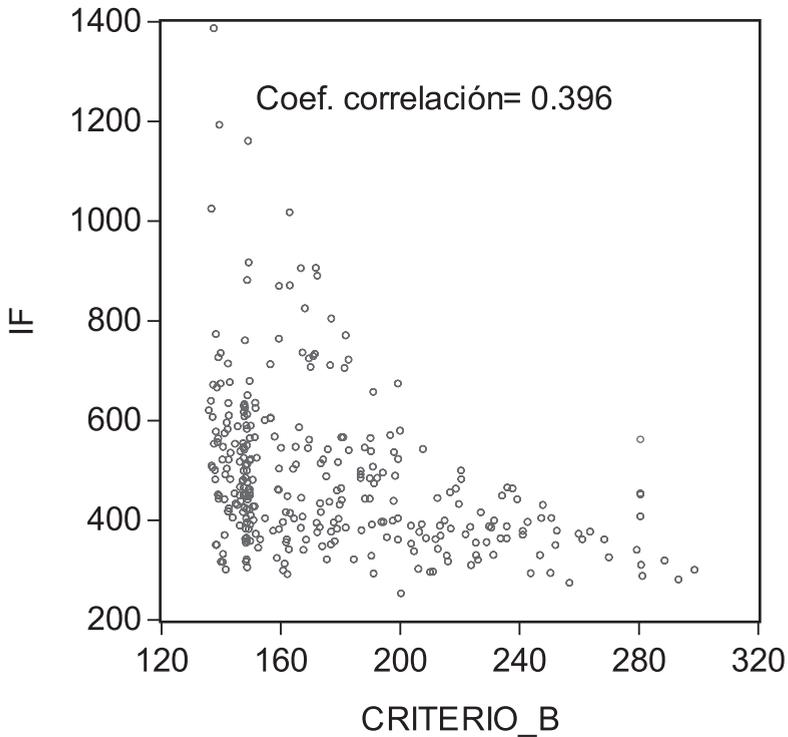


Cuadro A.1.1.2. Resultados de la Regresión 2

Variable Dependiente: Criterio B
Método: Mínimos Cuadrados Ordinarios
Observaciones: 314

Variable	Coficiente	Error Estándar	t	Probabilidad
Térm. Independiente	220,3296	6,457286	34,12109	0,0000
Ingresos Fiscales	-0,089183	0,012683	-7.031669	0,0000
R ²	0,136797			
R ² Ajustado	0,134030			
DW	1,989074			
F	49,44438			0,0000

Gráfico A.1.1.2. Criterio B e índice de capacidad (IF).



4. REGLA DE TRANSICIÓN

Seleccionada una determinada propuesta (por ejemplo la B) y suponiendo que se aplica la garantía del *statu quo*, en el año base, se darán dos posibles situaciones:

1. $T_i^A > T_i^B$
2. $T_i^A < T_i^B$

En el primer caso se mantiene la transferencia recibida (T_i^A) mientras que en el segundo se establece un periodo transitorio de cinco años (que coincide con el de revisión del sistema) en el que la diferencia favorable se compensaría anualmente por quintas partes. Es decir, la compensación total sería el coste del *statu quo* (la suma de las diferencias, positivas o negativas) que se repartiría individualmente por quintas partes, $(T_i^B - T_i^A) / 5$, cada año. De esta forma convergeríamos hacia la fórmula deseada repartiendo el coste del ajuste durante una serie de años.

5. CÁLCULOS Y RESULTADOS NUMÉRICOS

En las tablas siguientes se presentan los importes que le corresponderían a cada municipio como consecuencia de la aplicación de cada una de las alternativas expuestas en los apartados anteriores manteniendo el importe de la transferencia inicial ($Q = 3.839.704.408$ €). La regla del *statu quo* garantizaría, en todo caso, la transferencia actual (A) en el caso de que el resultado de la alternativa propuesta fuera inferior a ella.

A.1.1. Resultados de las Simulaciones (euros)

Municipio	Criterio A	Criterio B	Criterio C	Criterio D	Criterio E
Adeje	4.575.226	4.524.822	4.304.189	4.546.479	-19.338.695
Adra	3.198.464	5.251.874	5.089.828	8.160.656	2.994.844
Águilas	4.212.734	5.466.243	5.245.908	6.909.184	2.483.224
Aguimes	3.420.328	5.264.172	5.086.087	7.699.567	3.004.523
Alaquas	4.221.089	5.586.671	5.373.501	7.429.940	3.835.514
Albacete	24.864.262	23.328.377	29.148.112	24.744.014	48.017.770
Alboraya	2.768.560	4.961.939	4.816.318	7.939.487	1.834.223
Alcalá de Guadaira	9.096.608	8.716.221	8.149.221	7.851.763	35.112
Alcalá de Henares	34.174.075	28.443.383	35.567.878	30.003.729	57.043.816
Alcalá la Real	3.105.141	5.501.749	5.342.986	8.886.031	3.757.869
Alcantarilla	5.228.666	6.355.223	6.089.508	7.740.074	6.368.132
Alcázar de San Juan	4.076.810	5.489.536	5.284.228	7.428.219	3.547.180
Alcobendas	17.011.427	15.000.899	18.731.806	15.976.797	-13.471.419
Alcorcón	27.106.403	23.310.164	29.134.586	24.671.444	36.521.542
Alcoy	9.366.882	8.870.343	8.308.274	8.358.281	8.042.202
Aldaia	3.854.043	5.065.851	4.873.335	6.761.268	1.292.189
Algeciras	17.697.616	16.656.043	20.735.020	18.106.472	44.958.426
Algesesí	3.845.882	5.556.277	5.365.581	8.043.146	4.208.698
Alhaurín de la Torre	3.769.049	5.006.747	4.811.887	6.541.619	629.318
Alicante	50.590.788	45.848.376	57.391.066	48.025.463	73.620.481
Almansa	3.526.078	5.363.323	5.183.570	7.896.318	3.438.394
Almendralejo	4.131.593	5.702.756	5.490.656	7.752.971	4.569.002
Almería	29.032.437	26.452.552	33.061.377	28.001.805	64.060.226
Almuñécar	3.928.265	4.222.833	4.054.846	5.405.877	-4.610.533
Alzira	6.173.087	6.802.152	6.496.946	7.646.450	6.740.144
Ames	2.845.189	4.884.579	4.732.850	7.558.773	1.532.215
Andújar	5.510.207	6.300.239	6.021.819	7.213.030	4.565.437
Antequera	6.208.995	6.869.091	6.560.552	7.711.547	7.060.137
Aranda de Duero	4.397.086	5.229.302	5.004.512	6.180.198	-686.765
Aranjuez	6.281.855	6.786.824	6.477.534	7.482.882	5.964.901
Arcos de la Frontera	4.355.411	6.140.699	5.928.985	8.859.660	6.548.601
Arganda del Rey	5.911.095	6.457.551	6.178.927	7.600.058	6.184.907
Arona	8.755.244	8.323.227	7.771.716	7.250.033	-12.629.907
Arrecife	8.196.064	7.919.632	7.440.195	8.012.868	8.305.090
Arteixo	3.604.415	4.765.783	4.581.619	6.267.174	-584.881
Arucas	5.037.500	6.449.798	6.204.433	8.600.515	7.731.231
Ávila	7.929.220	7.683.884	7.197.167	7.244.536	274.854
Avilés	12.344.559	11.830.472	11.051.429	10.424.641	15.970.531
Azuqueca de Henares	3.145.032	4.549.557	4.381.367	6.216.435	-1.104.864
Badajoz	22.245.588	20.847.696	26.022.807	22.261.470	50.192.594

A.1.1. Resultados de las Simulaciones (euros) (Cont.)

Municipio	Criterio A	Criterio B	Criterio C	Criterio D	Criterio E
Badalona	39.536.650	31.928.905	39.921.120	33.711.230	91.942.833
Baena	2.787.156	5.296.300	5.150.170	8.759.762	2.912.459
Barbate	3.123.703	5.101.189	4.937.782	7.742.195	2.400.441
Barberá del Vallés	4.053.262	4.557.076	4.359.028	5.319.656	-5.808.108
Baza	3.185.786	6.079.433	5.922.170	10.376.232	5.058.508
Benalmádena	6.339.673	6.285.022	5.976.053	6.238.203	-4.682.939
Benicarló	3.175.577	4.915.575	4.750.646	7.231.499	1.501.946
Benidorm	10.428.129	8.899.164	8.296.016	7.420.470	-32.630.456
Blanes	5.241.810	5.578.930	5.319.907	6.004.515	-2.918.064
Boadilla del Monte	4.759.328	5.142.231	4.903.331	5.529.849	-6.253.144
Burgos	26.952.019	25.160.488	31.471.791	26.488.195	3.799.643
Burjassot	5.335.185	6.557.714	6.285.928	8.060.106	7.503.396
Burriana	4.343.956	5.383.997	5.165.148	6.749.114	1.872.854
Cabra	3.037.708	5.855.550	5.703.843	9.986.872	4.415.428
Cáceres	12.546.291	12.131.337	11.311.939	10.184.746	1.512.184
Cádiz	37.589.572	19.963.859	24.919.781	21.316.490	42.841.637
Calahorra	3.208.157	5.186.410	5.023.484	7.969.983	2.750.117
Calpe	3.423.483	4.296.765	4.124.556	5.461.217	-4.330.943
Calviá	8.061.450	5.951.654	5.641.396	5.365.264	-28.558.255
Camargo	4.028.957	5.041.998	4.845.748	6.587.105	819.041
Camas	3.770.206	5.732.978	5.548.101	8.663.284	4.885.825
Cambre	2.991.316	5.286.979	5.134.675	8.547.137	3.001.254
Cambrils	3.645.771	4.015.506	3.836.372	4.545.751	-12.174.205
Campello (El)	3.324.380	4.479.823	4.316.882	6.203.069	-1.276.920
Cangas	3.505.135	5.704.121	5.524.704	8.758.582	4.725.622
Caravaca de la Cruz	3.642.833	6.214.743	6.038.704	10.138.729	5.996.242
Carballo	4.071.214	5.326.312	5.111.380	6.725.014	1.708.349
Carcaixent	3.093.368	5.706.058	5.552.298	9.550.183	4.156.260
Carmona	4.051.155	5.489.387	5.296.027	7.794.210	3.866.274
Cartagena	31.562.944	29.355.286	36.707.414	30.970.159	65.920.354
Castelldefels	8.432.791	7.819.774	7.318.693	7.231.129	-1.657.455
Castellón de la Plana	26.183.055	24.280.657	30.346.698	25.703.663	46.178.894
Castrillón	3.318.546	5.034.251	4.867.604	7.475.499	2.066.367
Castro-Urdiales	3.659.138	4.275.707	4.090.865	5.021.220	-7.682.368
Catarrosa	3.291.488	5.268.370	5.101.614	8.057.448	3.076.507
Cerdanyola del Valles	9.184.736	8.011.076	7.490.486	7.229.790	-4.918.579
Chiclana de la Frontera	10.056.909	9.588.437	8.955.575	8.413.191	33.900
Cieza	5.218.645	6.785.731	6.539.463	9.412.663	9.117.455
Ciudad Real	10.496.110	9.629.377	9.003.526	8.687.884	6.668.364
Ciudadella de Menorca	3.935.365	4.464.035	4.274.206	5.339.109	-5.382.968

A.1.1. Resultados de las Simulaciones (euros) (Cont.)

Municipio	Criterio A	Criterio B	Criterio C	Criterio D	Criterio E
Collado Villalba	7.414.707	7.576.966	7.106.238	7.370.319	3.139.723
Colmenar Viejo	5.986.810	6.195.320	5.912.350	6.811.197	2.359.225
Córdoba	51.797.793	47.249.249	59.140.158	49.518.599	106.482.334
Coria del Río	3.514.639	5.346.140	5.163.913	7.777.453	3.337.517
Cornellá de Llobregat	13.792.691	11.530.906	10.757.175	9.806.296	3.378.144
Coruña (A)	39.912.930	35.919.871	44.952.502	37.685.976	40.337.609
Coslada	13.608.189	11.397.009	10.631.718	9.679.050	1.795.291
Crevillent	3.992.446	5.564.312	5.370.414	7.965.003	4.215.714
Cuenca	6.871.374	7.023.912	6.675.445	6.874.258	-768.874
Cullera	3.600.575	4.103.813	3.939.678	5.226.429	-5.600.556
Culleredo	3.429.929	4.894.088	4.714.693	6.734.171	821.073
Denia	5.758.538	5.854.540	5.573.624	6.022.206	-4.368.782
Don Benito	4.625.767	5.837.402	5.598.721	7.274.475	4.159.159
Dos Hermanas	16.897.192	16.534.037	20.610.411	17.816.479	33.072.602
Écija	5.845.352	6.285.700	6.005.599	7.125.111	4.146.882
Eivissa	6.108.485	6.215.252	5.916.810	6.386.605	-1.796.742
Ejido (El)	9.699.755	9.087.803	8.494.331	8.129.925	1.235.492
Elche	33.622.189	31.115.067	38.905.127	32.842.962	83.804.615
Elda	8.641.693	8.309.938	7.793.888	8.088.567	7.803.395
Esparriguera	2.813.612	4.796.217	4.649.417	7.489.014	1.178.885
Esplugues de Llobregat	7.457.396	6.798.270	6.463.978	6.744.833	-897.575
Estepota	7.673.069	7.363.331	6.894.525	6.883.483	-3.316.083
Estrada (A)	3.099.595	5.362.481	5.200.726	8.446.103	3.377.772
Ferrol	11.510.800	11.007.243	10.284.285	9.745.314	11.878.255
Figueres	5.328.598	5.737.422	5.467.805	6.075.906	-2.892.227
Fuengirola	8.775.489	8.378.273	7.830.829	7.487.628	-4.326.512
Fuenlabrada	34.260.627	28.654.164	35.812.619	30.334.755	81.741.957
Galapagar	4.194.127	5.071.911	4.866.196	6.371.653	169.050
Galdar	3.372.328	5.425.534	5.258.137	8.430.712	3.653.537
Gandía	9.701.411	8.731.636	8.152.742	7.597.889	-9.449.174
Gavá	7.045.381	6.438.785	6.123.955	6.442.888	-2.634.746
Getafe	28.120.355	23.240.787	29.043.079	24.625.686	42.245.328
Gijón	43.468.309	40.081.411	50.162.677	42.039.730	69.885.577
Girona	12.566.966	11.432.438	10.656.813	9.513.559	-9.743.598
Granada	38.179.860	35.248.665	44.111.910	36.985.228	36.610.081
Granadilla de Abona	4.244.455	5.539.490	5.315.471	6.979.333	2.810.318
Granollers	8.637.258	8.290.135	7.765.914	7.838.183	4.747.142
Guadalajara	10.325.715	10.003.078	9.336.242	8.614.560	-2.985.757
Guadix	2.943.896	5.987.280	5.841.412	10.495.247	4.448.235
Hellín	4.262.788	6.161.868	5.948.523	8.862.573	6.635.864

A.1.1. Resultados de las Simulaciones (euros) (Cont.)

Municipio	Criterio A	Criterio B	Criterio C	Criterio D	Criterio E
Hospitalet de Llobregat	46.019.407	37.108.021	46.426.681	39.006.110	89.529.576
Huelva	23.947.460	21.665.968	27.035.757	23.183.956	61.296.228
Huesca	7.050.770	7.175.572	6.826.661	7.239.789	3.232.870
Ibi	3.583.477	5.674.587	5.507.372	9.058.926	4.423.859
Icod de los Vinos	3.369.695	5.506.126	5.331.223	8.402.015	4.002.291
Igualada	5.255.708	5.643.886	5.387.643	6.252.188	-789.343
Inca	3.614.372	4.990.068	4.801.499	6.692.815	969.958
Ingenio	3.805.822	5.798.484	5.602.947	8.500.199	5.193.833
Jaén	18.430.132	17.415.999	21.727.519	18.664.709	30.227.683
Javea	4.683.580	4.522.896	4.328.874	5.357.667	-5.375.443
Jerez de la Frontera	32.734.344	28.676.755	35.842.277	30.350.460	80.606.483
Jumilla	3.560.489	6.005.184	5.830.754	9.664.171	5.467.210
Laguna de Duero	2.908.989	5.119.142	4.970.646	8.244.308	2.408.887
Lalín	3.031.416	5.123.948	4.973.253	8.188.899	2.449.239
Langreo	6.988.550	7.566.513	7.224.585	8.431.246	10.485.866
Lebrija	3.862.910	6.021.690	5.842.026	9.544.916	5.648.836
Leganés	33.012.823	26.609.348	33.253.471	28.190.143	69.215.910
León	22.543.981	20.238.566	25.289.223	21.456.681	17.951.955
Lepe	3.193.421	4.563.069	4.403.244	6.506.736	-443.452
Linares	8.884.231	8.767.166	8.218.431	8.428.132	9.446.917
Línea de la Concepción (La)	15.477.080	9.209.403	8.634.864	8.899.365	12.450.887
Lleida	19.886.778	17.972.452	22.433.421	19.193.596	26.187.502
Lloret de Mar	4.113.497	4.336.414	4.143.061	4.912.001	-9.261.313
Llucmajor	4.022.758	5.033.298	4.825.137	6.200.108	-572.970
Logroño	22.611.695	21.094.766	26.360.373	22.357.035	24.215.403
Loja	2.980.402	5.411.715	5.260.955	8.906.308	3.334.299
Lorca	12.299.531	11.947.953	11.165.698	10.639.362	18.634.797
Lucena	5.731.141	6.358.987	6.073.156	7.132.625	4.182.561
Lugo	13.633.636	12.532.928	11.683.993	10.462.599	1.197.760
Mahón	3.930.367	4.807.207	4.614.008	6.093.673	-1.165.508
Mairena del Aljarafe	5.405.680	6.335.772	6.059.537	7.368.840	5.232.822
Majadahonda	9.139.153	8.320.542	7.778.484	7.475.697	-3.511.025
Málaga	149.663.440	153.816.835	101.165.553	84.441.187	181.213.885
Manacor	5.074.847	5.570.032	5.311.481	5.996.780	-2.961.682
Manises	4.035.432	5.285.789	5.081.640	6.954.349	2.214.269
Manresa	10.398.934	9.774.923	9.138.821	8.799.740	7.222.196
Marbella	21.974.923	17.488.437	21.853.369	18.537.646	-11.531.483
Marín	3.614.699	5.818.422	5.631.265	8.807.013	5.199.850
Marratxi	3.658.344	5.078.527	4.880.894	6.636.008	1.019.031
Martorell	3.779.270	4.764.451	4.582.362	6.327.473	-405.957

A.1.1. Resultados de las Simulaciones (euros) (Cont.)

Municipio	Criterio A	Criterio B	Criterio C	Criterio D	Criterio E
Martos	3.329.390	5.306.725	5.134.035	7.971.382	3.229.930
Masnou (El)	3.136.262	4.678.146	4.523.825	6.963.211	487.120
Mataró	18.556.380	17.231.167	21.475.625	18.589.545	40.552.799
Mazarrón	3.694.240	5.174.152	4.983.967	7.103.463	2.183.436
Medina del Campo	2.909.488	4.911.411	4.762.121	7.700.644	1.651.222
Mérida	7.786.948	7.787.268	7.302.566	7.552.529	4.218.999
Mieres	7.098.392	7.564.892	7.225.898	8.517.166	10.751.192
Mijas	8.103.119	7.496.332	7.008.167	6.740.046	-10.068.300
Miranda de Ebro	5.227.983	5.913.268	5.643.738	6.518.199	715.787
Mislata	6.259.738	6.957.316	6.646.512	7.862.675	7.735.955
Molina de Segura	7.806.074	7.899.736	7.411.431	7.745.131	5.913.271
Molins de Rei	3.528.782	4.302.997	4.139.211	5.735.105	-3.027.134
Mollet del Valles	7.650.389	7.596.094	7.125.403	7.419.051	3.652.405
Moncada	2.806.721	5.412.894	5.266.217	9.034.500	3.240.655
Montcada i Reixac	4.913.948	5.151.176	4.925.818	5.967.468	-1.971.255
Montilla	3.351.342	5.432.534	5.263.455	8.396.639	3.693.955
Morón de la Frontera	4.060.873	5.699.860	5.496.424	8.011.405	4.733.246
Móstoles	35.879.261	30.167.245	37.699.062	31.963.346	96.680.872
Motril	8.337.346	8.077.675	7.566.249	7.621.589	3.088.343
Murcia	63.715.860	58.889.586	73.723.467	61.639.989	146.249.519
Narón	5.086.522	6.134.887	5.884.404	7.656.287	5.678.499
Najar	2.957.266	5.176.901	5.021.780	8.185.541	2.674.776
Novelda	3.709.219	5.486.429	5.299.658	7.988.863	3.929.593
Oleiros	4.137.324	5.176.658	4.960.634	6.317.389	20.672
Olesa de Montserrat	2.876.386	4.792.799	4.645.045	7.451.222	1.158.185
Oliva	3.446.929	4.676.866	4.505.108	6.425.312	-329.254
Olot	4.366.637	5.319.723	5.099.076	6.533.284	1.031.005
Onda	3.099.755	4.761.261	4.604.246	7.088.394	868.737
Ontinyent	5.060.931	6.223.799	5.967.848	7.710.902	6.003.031
Orihuela	10.681.834	9.805.971	9.167.334	8.815.043	7.159.595
Orotava (La)	5.691.971	6.696.679	6.406.115	7.831.737	7.273.030
Ourense	17.395.692	16.319.534	20.358.899	17.493.745	21.028.086
Oviedo	33.291.924	31.029.233	38.821.377	32.616.360	36.619.696
Paiporta	2.934.882	5.326.756	5.177.619	8.743.695	3.061.304
Palacios y Villafranca	4.958.768	6.298.152	6.049.845	8.131.203	6.858.689
Palencia	12.023.863	11.196.525	10.442.479	9.454.275	-2.504.783
Palma de Mallorca	59.829.262	54.469.284	68.193.231	56.992.982	84.416.298
Palmas de Gran Canaria (Las)	60.405.370	55.657.838	69.678.563	58.252.108	113.981.309
Parla	13.561.888	12.239.745	11.432.726	10.760.050	17.937.838
Palma del Río	2.890.021	5.786.189	5.640.357	9.993.636	4.067.572

A.1.1. Resultados de las Simulaciones (euros) (Cont.)

Municipio	Criterio A	Criterio B	Criterio C	Criterio D	Criterio E
Paterna	7.570.574	7.564.035	7.088.971	7.231.389	1.193.725
Petrer	4.726.812	5.810.158	5.577.767	7.399.259	4.377.094
Pineda de Mar	3.470.757	5.008.586	4.837.207	7.266.221	1.844.453
Pinto	5.238.879	5.882.857	5.626.586	6.848.724	2.732.004
Plasencia	5.383.244	6.193.300	5.910.701	6.817.533	2.405.563
Ponferrada	9.932.438	9.384.455	8.779.868	8.598.317	7.624.041
Ponteareas	3.064.858	6.179.456	6.026.205	10.749.305	5.081.207
Pontevedra	11.704.087	10.990.185	10.259.278	9.507.270	5.819.036
Pozuelo de Alarcón	11.562.230	10.401.934	9.704.789	8.866.629	-4.139.414
Prat de Llobregat (El)	10.610.687	8.797.471	8.211.111	7.578.948	-12.878.729
Premiá de Mar	4.031.810	5.431.604	5.231.649	7.447.483	3.391.918
Priego de Córdoba	3.248.875	5.286.876	5.120.105	8.103.266	3.147.750
Puente Genil	4.147.749	5.819.180	5.612.438	8.208.346	5.248.748
Puerto de la Cruz	5.408.400	4.802.521	4.583.460	5.288.948	-7.265.216
Puerto de Santa María (El)	12.714.496	11.086.708	10.337.759	9.305.050	-6.813.498
Puerto del Rosario	3.999.137	5.499.738	5.293.281	7.418.449	3.565.342
Puerto Real	5.807.098	6.091.958	5.819.072	6.862.003	2.780.138
Puertollano	7.300.485	7.339.276	6.976.882	7.235.578	2.219.259
Quart de Poblet	3.781.438	4.900.362	4.713.701	6.527.045	387.182
Realejos (los)	5.038.697	6.168.364	5.908.037	7.438.137	5.224.638
Redondela	4.319.373	6.134.089	5.917.621	8.697.348	6.539.712
Reus	14.941.889	13.387.073	12.489.706	11.407.313	16.615.855
Ribeira	3.715.587	5.429.100	5.235.267	7.628.981	3.550.313
Rincón de la Victoria	4.276.807	5.238.957	5.019.307	6.361.954	249.470
Rinconada (La)	4.510.599	5.595.978	5.365.305	6.916.496	2.722.291
Ripollet	5.125.936	5.559.459	5.314.793	6.396.100	371.815
Rivas-Vaciamadrid	6.661.712	6.991.911	6.663.561	7.411.114	5.355.528
Ronda	5.052.745	6.058.948	5.804.504	7.344.988	4.766.924
Roquetas de Mar	8.683.109	8.390.653	7.847.276	7.618.561	-747.954
Rota	4.285.952	4.819.956	4.625.628	6.090.940	-1.167.987
Rozas de Madrid (Las)	11.126.446	9.452.686	8.820.706	8.095.499	-9.793.179
Rubí	10.364.538	9.411.013	8.794.225	8.364.766	2.077.433
Sabadell	31.321.047	28.749.241	35.940.427	30.383.602	73.290.659
Sagunto	8.984.821	8.778.764	8.217.103	8.139.375	5.419.547
Salamanca	25.695.601	23.852.234	29.818.853	25.206.220	30.988.688
Salt	3.636.570	5.376.878	5.188.221	7.657.161	3.388.487
San Andrés del Rabanedo	3.900.499	5.378.909	5.182.564	7.426.480	3.203.403
San Bartolomé de Tirajana	7.882.008	6.084.764	5.763.287	5.354.001	-38.145.700
San Cristóbal de la Laguna	21.973.715	20.611.774	25.719.153	22.062.443	53.790.739
San Fernando	13.230.516	12.643.953	11.806.607	11.025.043	18.565.817

A.1.1. Resultados de las Simulaciones (euros) (Cont.)

Municipio	Criterio A	Criterio B	Criterio C	Criterio D	Criterio E
San Fernando de Henares	6.011.496	5.866.838	5.581.618	5.921.005	-6.139.854
San Javier	3.821.446	4.123.674	3.943.944	4.797.865	-9.444.491
San Juan de Aznalfarache	2.979.024	5.590.776	5.445.156	9.511.578	3.643.528
San Roque	4.122.309	4.378.283	4.198.036	5.418.536	-4.657.039
San Sebastián de los Reyes	10.507.695	8.803.046	8.225.099	7.799.698	-3.226.158
San Vicente del Raspeig	6.468.977	6.974.603	6.652.609	7.562.747	6.345.271
Sanlúcar de Barrameda	9.723.245	9.313.475	8.731.628	8.979.898	12.859.719
San Adriá de Besós	5.403.255	5.709.844	5.470.158	6.924.770	2.906.486
Sant Andreu de la Barca	3.487.888	4.724.165	4.551.795	6.524.805	-5.567
Sant Boi de Llobregat	13.671.476	11.226.843	10.478.099	9.660.411	5.712.972
Sant Cugat del Valles	11.054.300	9.011.785	8.407.662	7.678.054	-16.290.976
Sant Feliz de Llobregat	6.804.643	6.388.477	6.083.024	6.604.672	-95.377
Sant Joan Despí	4.881.649	5.135.151	4.914.969	6.086.142	-1.180.379
Sant Pere de Ribes	3.568.137	4.915.231	4.731.176	6.644.142	692.959
Sant Vicenc dels Horts	4.119.964	5.032.334	4.839.565	6.669.663	1.009.932
Santa Coloma de Gramenet	33.739.117	17.602.247	21.935.563	19.004.577	44.549.669
Santa Cruz de Tenerife	35.615.172	32.540.176	40.702.446	34.258.276	72.230.131
Santa Eulalia del Río	3.724.801	4.435.011	4.246.981	5.321.694	-5.455.552
Santa Lucía de Tirajana	8.336.706	8.217.117	7.717.372	8.257.356	9.582.101
Santa Perpetua de Mogoda	2.933.082	4.158.728	4.006.970	5.743.253	-3.161.846
Santa Pola	3.977.809	4.006.165	3.837.108	4.831.387	-8.535.099
Santander	29.956.361	27.259.930	34.096.313	28.707.353	28.888.728
Santiago de Compostela	14.599.701	12.566.708	11.709.677	10.348.000	-9.053.389
Segovia	8.247.048	7.929.237	7.413.094	7.134.533	-6.265.346
Sevilla	199.519.840	197.723.516	130.031.180	108.477.142	264.251.938
Siero	6.798.871	7.300.786	6.944.697	7.332.694	3.669.834
Sitges	3.782.853	3.984.640	3.815.933	4.788.292	-8.886.586
Soria	5.173.640	5.659.742	5.399.320	6.163.679	-1.619.318
Sueca	3.995.015	4.884.570	4.690.286	6.253.815	-470.533
Tacoronte	3.094.408	5.306.050	5.145.977	8.356.597	3.168.994
Talavera de la Reina	11.499.660	11.196.145	10.450.474	9.659.221	6.374.271
Tarragona	23.224.283	18.526.643	23.123.337	19.796.016	32.565.550
Telde	14.122.214	13.162.764	12.281.925	11.252.860	16.308.112
Terrassa	29.905.690	28.091.538	35.129.258	29.624.767	51.665.393
Teruel	4.703.877	5.382.815	5.145.611	6.183.327	-811.325
Toledo	11.028.435	10.219.576	9.537.232	8.774.593	-2.480.067
Tomelloso	4.710.275	6.101.648	5.868.653	8.109.453	6.201.064
Torrejón de Ardoz	18.350.360	16.173.390	20.143.573	17.527.533	37.941.012
Torrelavega	8.719.413	8.262.717	7.738.951	7.780.826	4.075.344
Torremolinos	8.005.126	7.499.570	7.013.438	6.798.130	-8.073.248

A.1.1. Resultados de las Simulaciones (euros) (Cont.)

Municipio	Criterio A	Criterio B	Criterio C	Criterio D	Criterio E
Torrent	10.773.597	10.079.845	9.417.661	8.920.840	5.732.878
Torre-Pacheco	4.053.605	5.706.857	5.511.691	8.282.517	4.829.465
Torreveija	12.153.659	10.393.411	9.692.079	8.742.372	-11.290.986
Tortosa	4.790.855	5.743.897	5.511.068	7.220.209	3.832.596
Sotana	3.887.018	5.922.401	5.729.937	8.904.207	5.609.374
Tres Cantos	6.648.405	5.901.466	5.618.379	6.072.989	-3.976.257
Úbeda	4.833.367	5.822.102	5.578.120	7.073.694	3.560.191
Utrera	7.107.760	7.435.598	7.095.053	8.146.377	9.279.355
Valdemoro	5.765.964	6.576.011	6.278.676	7.322.437	5.150.154
Valdepeñas	4.066.335	5.898.446	5.699.873	8.657.005	5.582.337
Valencia	216.398.390	220.593.004	145.063.598	120.981.261	258.962.276
Vall d'Uixó (La)	4.472.819	5.734.665	5.511.804	7.502.769	4.362.492
Valladolid	51.684.237	47.521.305	59.487.385	49.765.041	76.054.865
Valls	3.191.750	4.866.256	4.704.356	7.201.077	1.310.799
Vélez-Málaga	9.435.791	8.857.763	8.283.948	8.038.070	2.490.907
Vendrell (El)	4.399.719	4.495.959	4.291.031	4.955.886	-9.762.217
Vic	5.360.334	6.129.286	5.863.025	7.158.486	4.221.017
Vigo	47.605.789	43.185.541	54.048.643	45.289.252	92.714.864
Viladecans	9.658.201	8.688.946	8.131.511	8.018.694	4.145.862
Vilafranca del Penedés	4.958.060	5.656.782	5.406.262	6.459.909	681.863
Vilagarcía de Arousa	4.912.259	6.036.524	5.781.316	7.265.487	4.491.167
Vilanova i la Geltrú	9.127.718	8.654.265	8.102.624	8.074.430	5.458.428
Villajoyosa	3.969.439	7.364.219	7.032.353	8.234.052	9.547.854
Villanueva de la Serena	3.510.600	5.526.034	5.347.723	8.347.299	4.096.309
Villarreal	6.691.907	4.561.430	4.366.367	5.422.076	-4.942.776
Villarrobledo	3.576.746	5.415.962	5.238.511	8.098.465	3.668.535
Villaviciosa de Odón	3.460.092	4.106.433	3.937.719	5.092.551	-6.539.441
Villena	4.903.845	6.003.867	5.757.133	7.443.713	4.917.202
Vinaros	3.606.820	4.656.410	4.478.274	6.178.597	-1.030.103
Xátiva	3.952.409	5.261.124	5.059.602	6.973.281	2.193.864
Xirivella	4.095.576	5.688.974	5.481.366	7.856.265	4.605.761
Yecla	4.741.798	5.907.018	5.666.844	7.402.747	4.610.666
Zamora	9.700.682	9.250.912	8.641.357	8.142.334	-1.613.425
Zaragoza	169.476.207	179.352.020	117.946.720	98.383.145	141.425.827
Totales	3.839.704.408	3.839.704.408	3.839.704.408	3.839.704.408	3.839.704.408

A.1.2. Resultados de las Simulaciones (euros per cápita)

Municipio	Criterio A	Criterio B	Criterio C	Criterio D	Criterio E
Adeje	150,98	149,31	142,03	150,03	- 638,16
Adra	143,71	235,97	228,68	366,66	134,56
Águilas	139,20	180,62	173,34	228,30	82,05
Aguijes	139,83	215,22	207,93	314,78	122,83
Alaquas	144,17	190,81	183,53	253,76	131,00
Albacete	158,91	149,10	186,29	158,14	306,89
Alboraya	138,42	248,08	240,80	396,95	91,71
Alcalá de Guadaira	148,97	142,74	133,46	128,58	0,58
Alcalá de Henares	178,41	148,49	185,69	156,64	297,81
Alcalá la Real	142,40	252,30	245,02	407,50	172,33
Alcantarilla	143,27	174,13	166,85	212,08	174,49
Alcázar de San Juan	144,57	194,67	187,39	263,42	125,79
Alcobendas	169,59	149,55	186,74	159,28	- 134,30
Alcorcón	173,10	148,86	186,05	157,55	233,23
Alcoy	154,74	146,54	137,25	138,08	132,86
Aldaia	145,75	191,58	184,30	255,70	48,87
Algeciras	161,38	151,88	189,08	165,11	409,96
Algemesí	146,83	212,14	204,86	307,08	160,69
Alhaurín de la Torre	140,83	187,07	179,79	244,42	23,51
Alicante	163,02	147,74	184,94	154,76	237,23
Almansa	142,82	217,24	209,95	319,83	139,27
Almendralejo	141,82	195,76	188,48	266,13	156,84
Almería	163,40	148,88	186,07	157,60	360,54
Almuñécar	170,25	183,02	175,74	234,29	- 199,82
Alzira	147,26	162,27	154,98	182,41	160,79
Ames	136,53	234,38	227,10	362,71	73,52
Andújar	144,09	164,75	157,47	188,62	119,39
Antequera	146,51	162,09	154,81	181,97	166,60
Aranda de Duero	142,42	169,37	162,09	200,17	- 22,24
Aranjuez	147,87	159,76	152,48	176,15	140,41
Arcos de la Frontera	149,78	211,17	203,89	304,68	225,20
Arganda del Rey	154,46	168,74	161,46	198,60	161,62
Arona	147,41	140,13	130,85	122,06	- 212,64
Arrecife	158,74	153,38	144,10	155,19	160,85
Arteixo	142,50	188,41	181,13	247,76	- 23,12
Arucas	149,48	191,38	184,10	255,20	229,41
Ávila	151,27	146,59	137,31	138,21	5,24
Avilés	147,14	141,01	131,72	124,25	190,35
Azuqueca de Henares	136,14	196,94	189,66	269,10	- 47,83
Badajoz	159,88	149,84	187,03	160,00	360,75

A.1.2. Resultados de las Simulaciones (euros per cápita) (Cont.)

Municipio	Criterio A	Criterio B	Criterio C	Criterio D	Criterio E
Badalona	184,00	148,59	185,79	156,89	427,89
Baena	138,86	263,88	256,60	436,44	145,11
Barbate	139,18	227,29	220,00	344,96	106,95
Barberá del Vallés	149,01	167,53	160,25	195,56	- 213,52
Baza	147,49	281,46	274,17	480,38	234,19
Benalmádena	149,39	148,10	140,82	147,00	- 110,35
Benicarló	140,18	216,99	209,71	319,23	66,30
Benidorm	160,54	137,00	127,72	114,24	- 502,35
Blanes	147,34	156,81	149,53	168,78	- 82,02
Boadilla del Monte	145,04	156,71	149,43	168,53	- 190,57
Burgos	158,84	148,28	185,48	156,10	22,39
Burjassot	142,92	175,67	168,39	215,91	201,00
Burrriana	144,51	179,11	171,83	224,53	62,31
Cabra	145,78	281,02	273,74	479,29	211,90
Cáceres	142,18	137,47	128,19	115,41	17,14
Cádiz	282,12	149,83	187,03	159,98	321,53
Calahorra	143,36	231,76	224,48	356,15	122,89
Calpe	144,74	181,66	174,38	230,89	- 183,10
Calviá	189,17	139,66	132,38	125,90	- 670,16
Camargo	149,47	187,05	179,77	244,37	30,39
Camas	148,47	225,77	218,49	341,17	192,41
Cambre	143,00	252,74	245,46	408,58	143,47
Cambriis	148,18	163,21	155,92	184,76	- 494,81
Campello (El)	148,54	200,17	192,89	277,17	- 57,06
Cangas	142,24	231,47	224,19	355,42	191,76
Caravaca de la Cruz	150,66	257,03	249,75	419,32	247,99
Carballo	137,91	180,42	173,14	227,80	57,87
Carcaixent	146,47	270,19	262,91	452,21	196,80
Carmona	152,54	206,69	199,41	293,48	145,58
Cartagena	159,68	148,51	185,71	156,68	333,50
Castelldefels	156,27	144,91	135,62	134,00	- 30,71
Castellón de la Plana	160,55	148,88	186,08	157,61	283,15
Castrillón	144,98	219,94	212,66	326,60	90,28
Castro-Urdiales	144,13	168,41	161,13	197,78	- 302,60
Catarrosa	143,71	230,02	222,74	351,79	134,32
Cerdanyola del Valles	163,82	142,89	133,60	128,95	- 87,73
Chiclana de la Frontera	147,56	140,68	131,40	123,44	0,50
Cieza	154,28	200,61	193,33	278,28	269,55
Ciudad Real	155,73	142,87	133,58	128,90	98,94
Ciudadella de Menorca	150,94	171,21	163,93	204,78	- 206,46

A.1.2. Resultados de las Simulaciones (euros per cápita) (Cont.)

Municipio	Criterio A	Criterio B	Criterio C	Criterio D	Criterio E
Collado Villalba	146,26	149,46	140,18	145,39	61,93
Colmenar Viejo	154,04	159,40	152,12	175,25	60,70
Córdoba	162,02	147,80	184,99	154,89	333,08
Coria del Río	140,42	213,60	206,32	310,74	133,35
Cornellá de Llobregat	165,52	138,38	129,10	117,68	40,54
Coruña (A)	164,35	147,91	185,11	155,18	166,10
Coslada	165,11	138,28	129,00	117,44	21,78
Crevillent	149,91	208,93	201,65	299,08	158,30
Cuenca	143,57	146,75	139,47	143,63	- 16,06
Cullera	159,71	182,04	174,76	231,83	- 248,43
Culleredo	139,20	198,62	191,34	273,30	33,32
Denia	149,25	151,73	144,45	156,08	- 113,23
Don Benito	141,10	178,06	170,78	221,90	126,87
Dos Hermanas	154,18	150,86	188,06	162,57	301,77
Écija	151,94	163,38	156,10	185,20	107,79
Eivissa	149,02	151,62	144,34	155,81	- 43,83
Ejido (El)	151,76	142,19	132,90	127,20	19,33
Elche	160,53	148,56	185,76	156,81	400,14
Elda	155,49	149,52	140,24	145,54	140,41
Esparreguera	139,54	237,87	230,59	371,42	58,47
Esplugues de Llobregat	162,42	148,06	140,78	146,90	- 19,55
Estepona	151,98	145,84	136,56	136,34	- 65,68
Estrada (A)	139,51	241,37	234,09	380,16	152,04
Ferrol	147,84	141,37	132,09	125,17	152,56
Figueres	143,89	154,93	147,65	164,07	- 78,10
Fuengirola	148,85	142,11	132,82	127,00	- 73,38
Fuenlabrada	178,02	148,89	186,08	157,62	424,73
Galapagar	148,44	179,50	172,22	225,51	5,98
Galdar	146,67	235,97	228,69	366,68	158,90
Gandía	155,61	140,06	130,77	121,87	- 151,57
Gavá	162,93	148,90	141,62	149,00	- 60,93
Getafe	180,26	148,98	186,18	157,86	270,81
Gijón	160,38	147,88	185,08	155,11	257,84
Girona	150,45	136,86	127,58	113,89	- 116,65
Granada	160,22	147,92	185,12	155,21	153,64
Granadilla de Abona	137,95	180,03	172,75	226,83	91,34
Granollers	152,99	146,84	137,56	138,84	84,09
Guadalajara	143,78	139,29	130,00	119,95	- 41,58
Guadix	146,94	298,84	291,56	523,85	222,02
Hellín	145,47	210,28	203,00	302,45	226,46

A.1.2. Resultados de las Simulaciones (euros per cápita) (Cont.)

Municipio	Criterio A	Criterio B	Criterio C	Criterio D	Criterio E
Hospitalet de Llobregat	183,68	148,11	185,31	155,69	357,35
Huelva	165,88	150,07	187,27	160,59	424,58
Huesca	147,13	149,73	142,45	151,07	67,46
Ibi	156,03	247,08	239,80	394,43	192,62
Icod de los Vinos	140,27	229,20	221,92	349,75	166,60
Igualada	149,33	160,36	153,08	177,64	- 22,43
Inca	139,55	192,67	185,39	258,41	37,45
Ingenio	141,71	215,90	208,62	316,50	193,39
Jaén	158,99	150,25	187,44	161,02	260,77
Javea	175,75	169,72	162,44	201,05	- 201,71
Jerez de la Frontera	169,92	148,86	186,05	157,54	418,41
Jumilla	148,61	250,65	243,37	403,38	228,20
Laguna de Duero	142,63	250,99	243,71	404,21	118,11
Lalín	146,46	247,56	240,28	395,64	118,33
Langreo	148,81	161,11	153,83	179,53	223,27
Lebrija	156,54	244,02	236,74	386,79	228,91
Leganés	184,81	148,96	186,16	157,81	387,48
León	166,02	149,04	186,24	158,01	132,20
Lepe	145,47	207,87	200,59	296,41	- 20,20
Linares	150,34	148,35	139,07	142,62	159,86
Línea de la Concepción (La)	250,13	148,84	139,55	143,83	201,23
Lleida	165,81	149,85	187,05	160,03	218,35
Lloret de Mar	154,89	163,29	156,01	184,96	- 348,73
Llucmajor	140,70	176,04	168,76	216,86	- 20,04
Logroño	159,72	149,01	186,20	157,92	171,05
Loja	143,93	261,35	254,07	430,11	161,02
Lorca	146,00	141,82	132,54	126,29	221,20
Lucena	145,98	161,98	154,69	181,68	106,54
Lugo	149,12	137,08	127,80	114,44	13,10
Mahón	148,11	181,16	173,88	229,64	- 43,92
Mairena del Aljarafe	142,48	166,99	159,71	194,22	137,92
Majadahonda	156,55	142,53	133,25	128,06	- 60,14
Málaga	273,24	280,83	184,70	154,17	330,84
Manacor	142,91	156,85	149,57	168,87	- 83,40
Manises	143,92	188,51	181,23	248,02	78,97
Manresa	151,80	142,69	133,40	128,45	105,43
Marbella	187,25	149,02	186,22	157,96	- 98,26
Marín	140,62	226,34	219,06	342,61	202,28
Marratxi	134,77	187,09	179,81	244,47	37,54
Martorell	151,11	190,50	183,22	253,00	- 16,23

A.1.2. Resultados de las Simulaciones (euros per cápita) (Cont.)

Municipio	Criterio A	Criterio B	Criterio C	Criterio D	Criterio E
Martos	140,37	223,73	216,45	336,08	136,17
Masnou (El)	147,96	220,71	213,43	328,52	22,98
Mataró	162,61	151,00	188,19	162,90	355,37
Mazarrón	141,42	198,08	190,80	271,93	83,59
Medina del Campo	141,89	239,52	232,24	375,55	80,53
Mérida	149,18	149,18	139,90	144,68	80,82
Mieres	152,45	162,47	155,19	182,92	230,91
Mijas	154,13	142,59	133,30	128,20	- 191,51
Miranda de Ebro	141,22	159,73	152,45	176,07	19,34
Mislata	146,64	162,98	155,70	184,19	181,22
Molina de Segura	148,44	150,22	140,93	147,28	112,45
Molins de Rei	156,86	191,28	184,00	254,94	- 134,56
Mollet del Valles	150,92	149,85	140,57	146,36	72,05
Moncada	139,32	268,68	261,40	448,45	160,86
Montcada i Reixac	158,76	166,42	159,14	192,79	- 63,69
Montilla	144,31	233,93	226,65	361,57	159,06
Morón de la Frontera	145,33	203,99	196,71	286,72	169,40
Móstoles	177,19	148,98	186,17	157,85	477,45
Motril	151,37	146,66	137,37	138,38	56,07
Murcia	159,76	147,66	184,86	154,56	366,71
Narón	147,85	178,32	171,04	222,54	165,05
Níjar	138,80	242,98	235,70	384,19	125,54
Novelda	144,59	213,87	206,59	311,42	153,18
Oleiros	139,44	174,47	167,19	212,91	0,70
Olesa de Montserrat	141,74	236,17	228,89	367,16	57,07
Oliva	146,11	198,25	190,97	272,36	- 13,96
Olot	144,08	175,53	168,25	215,58	34,02
Onda	143,73	220,78	213,50	328,68	40,28
Ontinyent	143,96	177,04	169,76	219,34	170,76
Orihuela	155,31	142,57	133,29	128,17	104,10
Orotava (La)	142,62	167,80	160,52	196,24	182,24
Ourense	160,18	150,27	187,47	161,08	193,63
Oviedo	158,92	148,11	185,31	155,69	174,80
Paiporta	143,28	260,04	252,76	426,85	149,45
Palacios y Villafranca	145,40	184,67	177,39	238,42	201,11
Palencia	148,06	137,88	128,59	116,42	- 30,84
Palma de Mallorca	162,15	147,62	184,82	154,46	228,79
Palmas de Gran Canaria (Las)	160,25	147,65	184,85	154,53	302,38
Parla	156,04	140,83	131,54	123,80	206,39
Palma del Río	144,28	288,88	281,60	498,93	203,07

A.1.2. Resultados de las Simulaciones (euros per cápita) (Cont.)

Municipio	Criterio A	Criterio B	Criterio C	Criterio D	Criterio E
Paterna	147,97	147,84	138,56	141,34	23,33
Petrer	148,09	182,03	174,75	231,81	137,13
Pineda de Mar	147,45	212,78	205,50	308,69	78,36
Pinto	148,84	167,13	159,85	194,57	77,62
Plasencia	138,69	159,56	152,28	175,64	61,98
Ponferrada	152,55	144,13	134,84	132,06	117,09
Pontereas	145,61	293,57	286,29	510,68	241,40
Pontevedra	148,69	139,62	130,33	120,78	73,93
Pozuelo de Alarcón	154,00	138,55	129,26	118,10	- 55,13
Prat de Llobregat (El)	168,03	139,32	130,03	120,02	- 203,95
Premiá de Mar	146,80	197,77	190,49	271,17	123,50
Priego de Córdoba	141,84	230,81	223,53	353,76	137,42
Puente Genil	146,07	204,93	197,65	289,07	184,84
Puerto de la Cruz	179,75	159,62	152,34	175,78	- 241,47
Puerto de Santa Maria (El)	157,63	137,45	128,17	115,36	- 84,47
Puerto del Rosario	141,03	193,95	186,67	261,61	125,73
Puerto Real	154,93	162,53	155,25	183,08	74,17
Puertollano	146,67	147,45	140,17	145,37	44,59
Quart de Poblet	147,49	191,14	183,86	254,58	15,10
Realejos (los)	140,92	172,51	165,23	208,02	146,12
Redondela	145,28	206,31	199,03	292,52	219,96
Reus	154,61	138,52	129,24	118,04	171,93
Ribeira	139,56	203,93	196,64	286,56	133,36
Rincón de la Victoria	141,76	173,65	166,37	210,88	8,27
Rinconada (La)	142,37	176,62	169,34	218,30	85,92
Ripollet	152,53	165,44	158,15	190,33	11,06
Rivas-Vaciamadrid	147,71	155,03	147,75	164,33	118,75
Ronda	144,58	173,37	166,09	210,17	136,40
Roquetas de Mar	148,38	143,38	134,10	130,19	- 12,78
Rota	160,58	180,58	173,30	228,20	- 43,76
Rozas de Madrid (Las)	163,48	138,89	129,60	118,94	- 143,89
Rubí	156,03	141,68	132,39	125,93	31,27
Sabadell	162,00	148,70	185,89	157,15	379,08
Sagunto	148,54	145,13	135,85	134,56	89,60
Salamanca	160,18	148,69	185,89	157,13	193,18
Salt	140,34	207,51	200,22	295,51	130,77
San Andrés del Rabanedo	144,63	199,46	192,17	275,38	118,79
San Bartolomé de Tirajana	178,51	137,80	130,52	121,25	- 863,90
San Cristóbal de la Laguna	160,03	150,11	187,30	160,67	391,74
San Fernando	146,72	140,21	130,93	122,26	205,88

A.1.2. Resultados de las Simulaciones (euros per cápita) (Cont.)

Municipio	Criterio A	Criterio B	Criterio C	Criterio D	Criterio E
San Fernando de Henares	153,45	149,76	142,48	151,14	- 156,73
San Javier	154,80	167,05	159,76	194,36	- 382,58
San Juan de Aznalfarache	148,94	279,52	272,24	475,56	182,17
San Roque	166,51	176,85	169,57	218,87	- 188,11
San Sebastián de los Reyes	168,82	141,43	132,15	125,31	- 51,83
San Vicente del Raspeig	146,27	157,70	150,42	171,00	143,47
Sanlúcar de Barrameda	155,17	148,63	139,34	143,31	205,22
Sant Adrià de Besòs	164,13	173,44	166,16	210,35	88,29
Sant Andreu de la Barca	147,32	199,54	192,26	275,60	- 0,24
Sant Boi de Llobregat	169,55	139,23	129,94	119,80	70,85
Sant Cugat del Valles	169,91	138,51	129,23	118,01	- 250,40
Sant Feliz de Llobregat	162,19	152,27	144,99	157,43	- 2,27
Sant Joan Despí	161,42	169,80	162,52	201,25	- 39,03
Sant Pere de Ribes	141,14	194,43	187,15	262,82	27,41
Sant Vicenc dels Horts	155,61	190,06	182,78	251,90	38,14
Santa Coloma de Gramenet	289,60	151,09	188,28	163,13	382,39
Santa Cruz de Tenerife	162,30	148,28	185,48	156,11	329,15
Santa Eulalia del Río	144,23	171,73	164,45	206,06	- 211,24
Santa Lucía de Tirajana	154,90	152,68	143,39	153,43	178,04
Santa Perpetua de Mogoda	140,72	199,52	192,24	275,54	- 151,69
Santa Pola	171,31	172,53	165,25	208,07	- 367,58
Santander	162,98	148,31	185,51	156,19	157,18
Santiago de Compostela	158,18	136,15	126,87	112,12	- 98,09
Segovia	148,37	142,65	133,36	128,35	- 112,71
Sevilla	283,33	280,78	184,65	154,04	375,25
Siero	139,01	149,27	141,99	149,93	75,03
Sitges	163,25	171,96	164,68	206,64	- 383,51
Soria	144,64	158,23	150,95	172,32	- 45,27
Sueca	149,71	183,05	175,76	234,36	- 17,63
Tacoronte	140,74	241,34	234,06	380,09	144,14
Talavera de la Reina	143,20	139,42	130,13	120,28	79,38
Tarragona	187,92	149,91	187,11	160,18	263,51
Telde	148,87	138,76	129,47	118,62	171,91
Terrassa	158,05	148,47	185,66	156,57	273,06
Teruel	144,38	165,22	157,94	189,79	- 24,90
Toledo	150,08	139,07	129,78	119,41	- 33,75
Tomelloso	147,19	190,66	183,38	253,40	193,77
Torrejón de Ardoz	171,92	151,52	188,72	164,21	355,45
Torrevelga	154,58	146,48	137,20	137,94	72,25
Torremolinos	152,90	143,25	133,96	129,85	- 154,20

A.1.2. Resultados de las Simulaciones (euros per cápita) (Cont.)

Municipio	Criterio A	Criterio B	Criterio C	Criterio D	Criterio E
Torrent	151,07	141,34	132,06	125,09	80,39
Torre-Pacheco	151,22	212,89	205,61	308,98	180,16
Torreveja	160,91	137,61	128,32	115,75	- 149,49
Tortosa	149,81	179,61	172,33	225,78	119,85
Sotana	147,04	224,04	216,76	336,83	212,19
Tres Cantos	170,99	151,78	144,50	156,19	- 102,26
Úbeda	144,23	173,74	166,46	211,09	106,24
Utrera	151,96	158,97	151,69	174,16	198,39
Valdemoro	141,19	161,02	153,74	179,30	126,11
Valdepeñas	149,09	216,27	208,99	317,41	204,68
Valencia	275,41	280,75	184,62	153,97	329,58
Vall d'Uixó (La)	146,12	187,35	180,07	245,11	142,52
Valladolid	160,65	147,71	184,91	154,69	236,41
Valls	143,53	218,84	211,56	323,83	58,95
Vélez-Málaga	152,69	143,34	134,05	130,07	40,31
Vendrell (El)	156,31	159,73	152,45	176,07	- 346,83
Vic	146,57	167,60	160,32	195,74	115,42
Vigo	163,00	147,87	185,06	155,07	317,45
Viladecans	160,88	144,74	135,45	133,57	69,06
Vilafranca del Penedés	144,09	164,40	157,12	187,74	19,82
Vilagarcía de Arousa	140,14	172,21	164,93	207,27	128,13
Vilanova i la Geltrú	153,64	145,67	136,39	135,91	91,88
Villajoyosa	87,08	161,56	154,28	180,64	209,47
Villanueva de la Serena	143,34	225,64	218,35	340,83	167,26
Villarreal	249,77	170,25	162,97	202,38	- 184,49
Villarrobledo	146,75	222,21	214,93	332,27	150,52
Villaviciosa de Odón	149,32	177,21	169,93	219,76	- 282,20
Villena	144,70	177,16	169,88	219,65	145,10
Vinaros	147,42	190,31	183,03	252,53	- 42,10
Xàtiva	142,79	190,08	182,80	251,93	79,26
Xirivella	143,63	199,51	192,23	275,51	161,52
Yecla	143,74	179,07	171,79	224,41	139,77
Zamora	147,77	140,92	131,64	124,03	- 24,58
Zaragoza	265,30	280,76	184,64	154,01	221,39

ANEXO 1.2
DÉFICIT Y ENDEUDAMIENTO LOCALES

1. EL MARCO NORMATIVO PRESUPUESTARIO EN LAS ENTIDADES LOCALES Y SU DELIMITACIÓN INSTITUCIONAL.

Como hemos expuesto en el capítulo 4 de este libro, desde una perspectiva teórica el uso del endeudamiento como medio de financiación plantea problemas adicionales cuando se refiere a los niveles subcentrales de gobierno. Al debate teórico sobre la utilización de la deuda y las ventajas asociadas a la financiación de inversiones, derivadas de la posibilidad de financiar grandes proyectos, de su menor coste real en procesos inflacionistas y un menor coste fiscal per-cápita al hacer recaer los costes sobre los contribuyentes actuales y futuros, se unen otras consideraciones. Éstas tienen que estar necesariamente relacionadas con la sostenibilidad financiera individual y agregada de la carga tributaria y de la dimensión del saldo vivo pendiente de amortización, por un lado y, por otro, con las garantías preventivas para evitar insostenibilidad sobrevenida y de margen de maniobra de los distintos equipos gestores locales a lo largo del tiempo, garantizando un trasvase ordenado y razonable de cargas y pasivos acumulados entre equipos de gobierno que no condicione completamente la capacidad de tomar decisiones sobre la orientación del gasto y la política tributaria.

En este sentido, las limitaciones al endeudamiento local cobran mayor protagonismo en la normativa presupuestaria respecto al uso de esta forma de financiación y a la información necesaria para evaluar y anticipar posibles situaciones de insostenibilidad financiera.

En el caso español, la normativa presupuestaria vigente introduce restricciones importantes a la generación de déficit y endeudamiento por parte de las Corporaciones Locales y la rendición periódica de información a distinto nivel sobre las características, la cuantía y el destino del endeudamiento.

Así, el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales incluye en su Título VI todos los aspectos relacionados con el presupuesto y el gasto público. En el se señala que, los presupuestos generales de las entidades locales constituyen la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que, como máximo, pueden reconocer la entidad, y sus organismos autónomos, y de los derechos que prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio, así como de las previsiones de ingresos y gastos de las sociedades mercantiles cuyo capital social pertenezca íntegramente a la entidad local correspondiente.

Cada uno de los presupuestos que se integran en el presupuesto general deberá aprobarse sin déficit inicial.

1. Al presupuesto general se unirán como anexos:

- a) Los planes y programas de inversión y financiación que, para un plazo de cuatro años, podrán formular los municipios y demás entidades locales de ámbito supra-municipal.
- b) Los programas anuales de actuación, inversiones y financiación de las sociedades mercantiles de cuyo capital social sea titular único o partícipe mayoritario la entidad local.
- c) El estado de consolidación del presupuesto de la propia entidad con el de todos los presupuestos y estados de previsión de sus organismos autónomos y sociedades mercantiles.
- d) El estado de previsión de movimientos y situación de la deuda comprensiva del detalle de operaciones de crédito o de endeudamiento pendientes de reembolso al principio del ejercicio, de las nuevas operaciones previstas a realizar a lo largo del ejercicio y del volumen de endeudamiento al cierre del ejercicio económico, con distinción de operaciones a corto plazo, operaciones a largo plazo, de recurrencia al mercado de capitales y realizadas en divisas o similares, así como de las amortizaciones que se prevén realizar durante el mismo ejercicio.

2. El plan de inversiones que deberá coordinarse, en su caso, con el programa de actuación y planes de etapas de planeamiento urbanístico, se completará con el programa financiero, que contendrá:

- a) La inversión prevista a realizar en cada uno de los cuatro ejercicios.
- b) Los ingresos por subvenciones, contribuciones especiales, cargas de urbanización, recursos patrimoniales y otros ingresos de capital que se prevean obtener en dichos ejercicios, así como una proyección del resto de los ingresos previstos en el citado período.
- c) Las operaciones de crédito que resulten necesarias para completar la financiación, con indicación de los costes que vayan a generar.

3. De los planes y programas de inversión y financiación se dará cuenta, en su caso, al Pleno de la Corporación coincidiendo con la aprobación del presupuesto, debiendo ser objeto de revisión anual, añadiendo un nuevo ejercicio a sus previsiones.

Al presupuesto de la entidad local habrá de unirse, además, entre otras, la siguiente documentación:

- Anexo de las inversiones a realizar en el ejercicio.
- Un informe económico-financiero, en el que se expongan las bases utilizadas para la evaluación de los ingresos y de las operaciones de crédito previstas, la suficiencia de los créditos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios y, en consecuencia, la efectiva nivelación del presupuesto.

En las modificaciones presupuestarias, se incluyen los créditos extraordinarios y suplementos de crédito, cuando haya de realizarse algún gasto que no pueda demorarse hasta el ejercicio siguiente, y no exista en el presupuesto de la corporación crédito o sea insuficiente o no ampliable el consignado.

El expediente de concesión de estos créditos deberá especificar la concreta partida presupuestaria a incrementar y el medio o recurso que ha de financiar el aumento que se propone. Dicho aumento se financiará con cargo al remanente líquido de tesorería, con nuevos o mayores ingresos recaudados sobre los totales previstos en el presupuesto corriente, y mediante anulaciones o bajas de créditos de gastos de otras partidas del presupuesto vigente no comprometidos, cuyas dotaciones se estimen reducibles sin perturbación del respectivo servicio. Excepcionalmente se considerarán recursos efectivamente disponibles para financiar nuevos o mayores gastos, por operaciones corrientes, que expresamente sean declarados necesarios y urgentes, los procedentes de operaciones de crédito en que se den conjuntamente las siguientes condiciones:

- Que su importe total anual no supere el 5 por ciento de los recursos por operaciones corrientes del presupuesto de la entidad.
- Que la carga financiera total de la entidad, incluida la derivada de las operaciones proyectadas, no supere el 25 por ciento de los expresados recursos.
- Que las operaciones queden canceladas antes de que se proceda a la renovación de la Corporación que las concierte.

En el cierre y liquidación del presupuesto de cada ejercicio se liquidará en cuanto a la recaudación de derechos y al pago de obligaciones el 31 de diciembre del año natural correspondiente, quedando a cargo de la Tesorería local los ingresos y pagos pendientes, según sus respectivas contracciones. Las obligaciones reconocidas y liquidadas no satisfechas el último día del ejercicio, los derechos pendientes de cobro y los fondos líquidos a 31 de diciembre configurarán el remanente de tesorería de la entidad local. La cuantificación del remanente de tesorería deberá realizarse teniendo en cuenta los posibles ingresos afectados y minorando de acuerdo con lo que reglamentariamente se establezca los derechos pendientes de cobro que se consideren de difícil o imposible recaudación.

El artículo 193 de esta norma recoge la liquidación del presupuesto con remanente de tesorería negativo. Así, señala que, en caso de liquidación del presupuesto con remanente de tesorería negativo, el Pleno de la corporación o el órgano competente del organismo autónomo, según corresponda, deberán proceder, en la primera sesión que celebren, a la reducción de gastos del nuevo presupuesto por cuantía igual al déficit producido. Si la reducción de gastos no resultase posible, se podrá acudir al concierto de operación de crédito por su importe. De no adoptarse ninguna de las medidas previstas, el presupuesto del ejercicio siguiente habrá de aprobarse con un superávit inicial de cuantía no inferior al repetido déficit.

Por otro lado, la Ley 15/2006, de 26 de mayo, de reforma de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria considera que la existencia de reglas fiscales que disciplinen las decisiones de los responsables de la política económica, contribuye a mejorar las expectativas de los agentes económicos e incentiva una asignación del gasto público más eficiente.

El nuevo marco jurídico trata de potenciar los principios constitucionales de solidaridad, cooperación, coordinación y lealtad recíproca entre las distintas entidades territoriales y refuerza el papel del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas y de la Comisión Nacional de Administración Local como órganos de coordinación multilateral entre la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales.

Por otro lado, trata de mejorar, respecto a la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria, la transparencia en la ejecución y liquidación de los presupuestos públicos como requisito imprescindible para que los beneficios que se esperan de la existencia de reglas fiscales claras y precisas surtan efectos positivos sobre la actividad económica. Así, se mejoran y explicitan las obligaciones relativas a la circulación de información entre los distintos agentes territoriales.

Se considera igualmente que, aunque el equilibrio en las cuentas públicas es un elemento esencial de una política económica sostenible en el tiempo, debe instrumentarse adaptándolo a la situación cíclica de la economía para suavizar sus oscilaciones. Por ello, la nueva normativa exigirá un superávit en las situaciones en las que la economía crezca por encima de su potencial, que se utilizará para compensar los déficit cuando la economía está en la situación contraria.

En definitiva, se trata de adaptar la política presupuestaria al ciclo económico con el fin de suavizarlo. No obstante, la determinación de la posición cíclica de la economía y sus consecuencias sobre el signo de la política presupuestaria se somete a una regulación explícita y seguirá un procedimiento transparente.

Por otra parte, y con un límite agregado para el conjunto de las Administraciones, se introduce la autorización de los programas de inversiones que acrediten un impacto significativo sobre el aumento de la productividad. Dichos programas de inversión deberán financiarse en una parte significativa, en ningún caso inferior al 30%, con ahorro bruto de la Administración pública correspondiente y sólo en parte con endeudamiento. El límite de las inversiones que podrán recibir este tratamiento se establece en un 0,5% del Producto Interior Bruto previsto para cada ejercicio. Este criterio es independiente del déficit cíclico que se acuerde y de los déficit en que se pudiera incurrir en el período de aplicación de los planes económico-financieros de reequilibrio, pero podrá limitarse en función del volumen y la evolución de la deuda viva.

Por lo que se refiere específicamente a la aplicación del principio de estabilidad presupuestaria en el ámbito de las Entidades Locales, la reforma responde a la delimitación para establecer los límites de la flexibilidad presupuestaria. Así, la nueva Ley distingue entre dos tipos de Entidades Locales. En primer lugar, las incluidas en el ámbito subjetivo definido en el artículo 111 del Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, a alguna de las cuales les será de aplicación, al igual que para el Estado y las Comunidades Autónomas, el principio de estabilidad presupuestaria entendido como la situación de equilibrio o de superávit computada, a lo largo del ciclo económico. Por otro lado, el resto de las Entidades Locales que han de ajustar sus presupuestos al principio de estabilidad presupuestaria entendido como la situación de equilibrio o de superávit.

Así, el artículo 19.1 señala que la Comisión Nacional de Administración Local, a propuesta de las asociaciones de las Entidades Locales representadas en ella, establecerá cada año aquellas que, en el ámbito de sus competencias, ajustarán sus Presupuestos al principio de estabilidad presupuestaria entendido como la situación de equilibrio o de superávit computada, a lo largo del ciclo económico, en términos de capacidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales.

Con carácter excepcional, podrán presentar déficit las Entidades Locales referidas cuando éste se destine a financiar incrementos de inversión en programas destinados a atender actuaciones productivas. El importe del déficit derivado de dichos programas no podrá superar el porcentaje de los ingresos no financieros liquidados consolidados, considerando los entes citados. En este supuesto, la Administración que prevea incurrir en déficit deberá presentar al Ministerio de Economía y Hacienda una memoria plurianual mostrando que la evolución prevista de los saldos presupuestarios, computados en términos de capacidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, garantiza la estabilidad a lo largo del ciclo.

El resto de las Entidades Locales, en el ámbito de sus competencias, ajustarán sus Presupuestos al principio de estabilidad presupuestaria entendido como la situación de equilibrio o de superávit en términos de capacidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales.

El resto de las entidades públicas empresariales, sociedades mercantiles y demás entes de derecho público dependientes de la Administración del Estado, de las Administraciones de las Comunidades Autónomas o de las Entidades Locales tendrán asimismo consideración de sector público y quedarán sujetos a lo dispuesto en la Ley y a las normas que específicamente se refieran a las mismas.

Para determinar el alcance de esta normativa en la realidad institucional de las Corporaciones Locales es preciso establecer una delimitación rigurosa del ámbito local representativo.

Así, el SEC-95 establece que el subsector Corporaciones Locales comprende todas las Administraciones Públicas cuya competencia abarca únicamente una circunscripción local del territorio económico, con excepción de las Administraciones de Seguridad social de las propias Corporaciones Locales. A efectos prácticos, este subsector está compuesto por los siguientes tipos de unidades institucionales:

1. Los Ayuntamientos, las Diputaciones Provinciales y Forales, los Consejos y Cabildos Insulares, así como por los órganos de gobierno y administración de las Áreas Metropolitanas, las Mancomunidades de Municipios, las Comarcas u otras entidades que agrupen varios municipios y las entidades de ámbito territorial inferior al municipal, instituidas o reconocidas por las Comunidades Autónomas de conformidad con la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, y los correspondientes Estatutos de Autonomía.
2. Los organismos autónomos y demás entes públicos dependientes de la Corporación Local que, conforme a las normas metodológicas del SEC-95, son considerados como productores no de mercado.

3. Las sociedades mercantiles públicas que se consideren dependientes de la Corporación Local y que, conforme a las normas metodológicas del SEC-95, son consideradas como productores no de mercado.
4. Las instituciones sin fines de lucro (fundaciones) que se consideren dependientes de la Corporación Local y que estén financiadas principalmente por la misma.
5. Los consorcios que se consideren dependientes de la Corporación Local y que, conforme a las normas metodológicas del SEC-95, son considerados como productores no de mercado.

En la contabilidad nacional una unidad institucional no puede dividirse. Este principio fundamental supone que una unidad incluida en el sector de las Administraciones públicas que esté participada por varias administraciones públicas debe adscribirse necesariamente a un único subsector, cuya determinación se efectuará de acuerdo a los siguientes criterios:

1. Se incluirá en el subsector en el que se encuentre la administración pública territorial (Estado, Comunidad Autónoma o Entidad Local) que tenga la mayor participación efectiva.
2. En el caso de participaciones paritarias, el criterio de clasificación se regirá por el de la administración que realice la mayor financiación de la actividad que desarrolle la unidad.
3. En el caso de participaciones paritarias y de igual porcentaje de financiación por las distintas administraciones, deberá seguirse un criterio basado en determinar qué parte geográfica del territorio resulta beneficiada, fundamentalmente, con la actividad de la unidad, es decir, si su actuación se circunscribe en el ámbito local, autonómico o nacional.

El Sector público en el sentido amplio del término abarca un gran tipo de entidades públicas con formas jurídicas distintas y comportamientos económicos también diferentes. Esta realidad obliga a realizar análisis individualizado de las distintas entidades públicas para proceder a su adscripción sectorial en contabilidad nacional. De acuerdo a los criterios establecidos en el SEC95 para determinar si una unidad concreta debe o no clasificarse en el sector de las Administraciones Públicas deben verificarse los siguientes pasos:

- 1) debe ser una unidad institucional;
- 2) debe ser una unidad institucional pública;
- 3) debe ser una unidad institucional pública no de mercado.

En contabilidad nacional la unidad institucional se define como un centro elemental de decisión económica caracterizado por una uniformidad de comportamiento y una autonomía de decisión en el ejercicio de su función principal. Por tanto, los dos aspectos claves para que una entidad pueda ser considerada como unidad institucional es que debe tener autonomía de decisión en el ejercicio de su función principal y además, disponer de contabilidad completa.

Así, todos aquellos entes y entidades con personalidad jurídica diferenciada que adopten forma de derecho público serán unidades institucionales públicas. En el caso de sociedades, estas unidades son públicas si están sometidas al control de otras unidades públicas.

El SEC95 establece los siguientes criterios para determinar si una unidad está controlada o no por otra:

- El control sobre una sociedad se define como la capacidad para determinar, en caso necesario, la política general de la sociedad mediante el nombramiento de los administradores apropiados.
- La posesión de más de la mitad de las acciones de una sociedad es una condición suficiente, pero no necesaria, para tener su control.
- Además, la administración pública puede asegurarse el control de una sociedad mediante una disposición legal, decreto o reglamento especial que la autorice a determinar la política de la sociedad o a nombrar a sus administradores.

En definitiva, se considera que la Administración pública ejerce el control de una unidad si influye en la administración de esa unidad específica, independientemente de que ejerza una supervisión general sobre todas las unidades similares. Por tanto, es condición suficiente para que una Sociedad Mercantil sea una unidad institucional pública que su capital pertenezca en más de un 50% a una o varias unidades públicas.

En el caso de fundaciones, las mismas serán consideradas como unidades institucionales públicas si su órgano de gobierno y representación, el Patronato, está controlado por las Administraciones públicas. Esto es, si una o varias Administraciones públicas nombran a la mayor parte de los patronos o disponen de la mayoría de los derechos de voto en el Patronato.

Según el SEC95 las unidades públicas que tengan como función principal redistribuir renta y riqueza o bien, que sean «productores no de mercado» (esto es, que ofrezcan a los ciudadanos bienes y servicios a título gratuito o semigratuito) serán Administraciones públicas en contabilidad nacional. Por el contrario, quedarán fuera del sector Administraciones públicas las unidades públicas que realicen actividades comerciales y vendan sus productos y/o presten servicios percibiendo precios económicamente significativos, entendiéndose como tales, con carácter general, aquellos que permitan que las «ventas» cubran al menos el cincuenta por ciento de sus costes de producción. Estas unidades son denominadas «productores de mercado». Tratándose de Fundaciones públicas, éstas se incluirán en las Administraciones públicas si están controladas y a la vez financiadas por las Administraciones públicas. En este supuesto, por financiación debe entenderse la cobertura, año a año, de la mayor parte de sus gastos corrientes y de inversión.

Como consecuencia de la aprobación del Reglamento (CE) N° 2.516/2000, en contabilidad nacional, el criterio para la imputación de los ingresos fiscales y asimilados o directamente relacionados con ellos y con efecto en el déficit público, es el de caja. Por tanto, a efectos de la elaboración de las cuentas de contabilidad nacional, las rúbricas de impuestos se registran por el importe total realizado en caja en cada ejercicio, ya sea del ejercicio corriente o de ejercicios cerrados.

Este tratamiento se aplica a los ingresos contabilizados en los Capítulos 1, 2 y 3 del Presupuesto de Ingresos de cada Corporación Local, y en concreto a los conceptos de impuestos, tasas, precios públicos, contribuciones especiales, recargos, multas, sanciones e intereses de demora, pudiendo hacerse extensivo a otros conceptos no mencionados expresamente cuando se observen diferencias significativas entre los derechos reconocidos y los cobros efectivos. Estos criterios se aplicarán igualmente a aquellos conceptos que, en términos de contabilidad nacional, tengan la consideración de impuestos y aparezcan registrados contablemente en otros capítulos del Presupuesto de Ingresos.

No obstante, este tratamiento no se aplica a los impuestos cedidos parcialmente por el Estado a determinadas Corporaciones Locales, como son el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, el Impuesto sobre el Valor Añadido y los Impuestos Especiales de fabricación. Esta excepción, sin embargo, no es aplicable a las Diputaciones Forales del País Vasco ni a los Cabildos Insulares Canarios, cuyos impuestos son objeto de este ajuste como consecuencia de sus sistemas tributarios especiales.

El Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que establece el sistema de financiación de las Corporaciones Locales señala que las liquidaciones definitivas se practican cuando se conocen los datos definitivos de recaudación de impuestos y de los Fondos Complementario de Financiación y de Financiación de Asistencia Sanitaria, y se satisfacen por diferencia entre el importe definitivo de la cesión de la recaudación de los impuestos y de los Fondos Complementario de Financiación y de Financiación de Asistencia Sanitaria, y el de las entregas a cuenta.

Las Corporaciones Locales generalmente imputan a los Capítulos 1 «Impuestos Directos» y 2 «Impuestos Indirectos» del Presupuesto de Ingresos, los ingresos derivados de los impuestos cedidos en el momento en que tienen conocimiento de su importe, y al Capítulo 4 «Transferencias corrientes», los ingresos procedentes de los Fondos Complementario de Financiación y de Financiación de Asistencia Sanitaria.

En contabilidad nacional, los pagos mensuales a cuenta de los impuestos cedidos y de los Fondos Complementario de Financiación y de Financiación de Asistencia Sanitaria se registran en el período en que se pagan, y la liquidación definitiva resultante, en el momento en que se determina su cuantía y se satisface.

Así, en términos de contabilidad nacional, las liquidaciones definitivas de impuestos cedidos y del Fondo de Suficiencia deben imputarse al ejercicio en que se determina su cuantía y se pagan por el Estado.

A efectos de determinación del déficit público, se considerará ingreso de la Corporación Local en el ejercicio n, la suma de los siguientes importes:

- Las cantidades reconocidas por el Estado en concepto de entregas a cuenta de los rendimientos de los tributos cedidos y de los Fondos complementario de Financiación y de Financiación de Asistencia Sanitaria correspondientes al ejercicio n, según los porcentajes legalmente establecidos.
- El valor de las liquidaciones definitivas por impuestos cedidos y Fondo de Suficiencia determinadas y satisfechas en el ejercicio n, una vez descontadas las entregas a cuenta que, en años anteriores, hubieran podido abonarse por el Estado.

La cantidad resultante de este sumatorio determinará el ingreso que, por impuestos cedidos y de los Fondos complementario de Financiación y de Financiación de Asistencia Sanitaria, es admitido en contabilidad nacional. Si esa cantidad resulta inferior a la suma de los derechos reconocidos por la Corporación Local, habrá que realizar un ajuste negativo al saldo presupuestario por la diferencia, lo que provocará un mayor déficit público. Si, por el contrario, los derechos reconocidos en la liquidación presupuestaria son menores que los que se derivan de la contabilidad nacional, el saldo presupuestario deberá modificarse mediante un ajuste positivo de mayor ingreso no financiero, que redundará favorablemente en el déficit de la Corporación Local.

2. LA ORGANIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO LOCAL Y SUS RESULTADOS PRESUPUESTARIOS

Como hemos visto en el capítulo 2, la organización institucional del Sector Público local en España presenta una estructura muy compleja y numerosa que refleja un alto grado de minifundismo en la configuración de las Corporaciones Locales que se ha manifestado en la permanencia en el tiempo de un número de Entidades locales comparativamente elevado y un aumento paulatino en el número de Entes dependientes.

A.1.2.1. Las Entidades Locales en España (2007)

Tipo de Entidad 2007	Número
Ayuntamientos	8.111
Diputaciones y Cabildos y Consejos Insulares	51
EATIMs	3.714
Agrupaciones de Municipios	74
Mancomunidades	998
Comarcas	81
Áreas Metropolitanas	4
Organismos Comerciales	37
Entidades Públicas Empresariales	14
Organismos Autónomos	155
Organismos Administrativos	1.610
Empresas Públicas	1.396
Consortios	1.014
Fundaciones	260
Asociaciones	475

Fuente: Censo de Entidades Locales.

Los Entes dependientes se han incrementado considerablemente en los últimos años como consecuencia de la mayor complejidad institucional acontecida, en buena medida derivada de las nuevas formas de gestión, pero también para poder acometer proyectos de inversión que chocan con las mayores rigideces introducidas por las restricciones de la normativa de estabilidad presupuestaria.

Aunque el objetivo presupuestario a medio plazo incluye la estabilidad presupuestaria de las Corporaciones Locales en el período 2008-2010 según las previsiones aprobadas por el Congreso y el Senado, lo cierto es que el déficit público local se ha ido incrementando en los últimos años, con un aumento paralelo de la deuda de la Administración local y de sus empresas dependientes. Para 2007 se prevé un déficit cercano a los 1,1 miles de millones de euros.

Las grandes ciudades y, muy especialmente, Madrid están aumentando su endeudamiento en los últimos años, con la excepción de Barcelona. También el resto de los municipios. Son las ciudades de mayor tamaño las que presenta un mayor nivel relativo de deuda, triplicando en términos per-cápita la deuda de Madrid a la media municipal.

A.1.2.2. Déficit y Deuda de las Corporaciones Locales

	Déficit	Deuda	Admón. Local	Empresas	PIB
PDE					
2.000	584	21.789	19.793	1.996	630.263
2.001	-256	22.407	20.170	2.237	680.678
2.002	-860	23.966	21.522	2.444	729.206
2.003	-1900	25.881	22.914	2.967	782.531
2.004	115	27.351	24.153	3.198	840.106
2.005	-971	29.081	25.480	3.601	905.455
2.006	-2002	31.342	27.461	3.891	976.189
2T 2.007		33.063	28.703	4.360	
%/PIB					
2.000	0,09%	3,46%	3,14%	0,32%	
2.001	-0,04%	3,29%	2,96%	0,33%	
2.002	-0,12%	3,29%	2,95%	0,34%	
2.003	-0,24%	3,31%	2,93%	0,38%	
2.004	0,01%	3,26%	2,87%	0,38%	
2.005	-0,11%	3,21%	2,81%	0,40%	
2.006	-0,21%	3,21%	2,81%	0,40%	

Fuente: Banco de España.

Por tramos de población, las dos grandes ciudades presentan una mayor riqueza relativa y un mayor nivel relativo de gastos e ingresos no financieros. El resto de grandes ciudades presentan un mayor equilibrio entre población, renta y nivel de gasto

municipal relativo. Las ciudades entre 100 mil y 500 mil habitantes presentan una situación financiera más desahogada y una menor presencia relativa del sector público local respecto a su población y a su renta. Las ciudades intermedias mantienen un mayor nivel de gasto relativo, con superávit presupuestario, mientras que las que tienen menos de 50 mil habitantes tienen una menor dimensión de gasto y una situación con mayor equilibrio presupuestario.

A.1.2.3. Endeudamiento municipal

	Ayuntamientos	Madrid	Barcelona	Valencia	Sevilla	Zaragoza	Málaga	Resto
2.000	15.028	990	1.239	450	340	543	198	11.268
2.001	15.442	1.033	1.153	480	318	575	237	11.646
2.002	16.507	1.137	1.259	584	267	511	244	12.505
2.003	17.819	1.455	1.245	640	293	529	347	13310
2.004	18.910	2.124	1.207	634	302	503	412	13.728
2.005	20.215	3.337	1.148	714	341	468	443	13.764
2.006	22.292	5.040	1.061	716	366	483	489	14.137
2T 2.007	23.195	5.953	853	729	405	527	507	14.221
per-cápita 2006	505	1.597	666	899	520	746	876	386
%/renta municipal	4,2%	10,1%	4,2%	7,2%	4,7%	5,4%	8,9%	3,3%
% / PIB								
2.000	2,38%	0,16%	0,20%	0,07%	0,05%	0,09%	0,03%	1,79%
2.001	2,27%	0,15%	0,17%	0,07%	0,05%	0,08%	0,03%	1,71%
2.002	2,26%	0,16%	0,17%	0,08%	0,04%	0,07%	0,03%	1,71%
2.003	2,28%	0,19%	0,16%	0,08%	0,04%	0,07%	0,04%	1,70%
2.004	2,25%	0,25%	0,14%	0,08%	0,04%	0,06%	0,05%	1,63%
2.005	2,23%	0,37%	0,13%	0,08%	0,04%	0,05%	0,05%	1,52%
2.006	2,28%	0,52%	0,11%	0,07%	0,04%	0,05%	0,05%	1,45%

Fuente: Banco de España

A.1.2.4. Distribución de gastos e ingresos locales por tramos de población 2005

	POBLACIÓN	RENTA 04	GNF	INF
>1.000.000 hab.	10,8%	14,2%	14,6%	13,8%
De 500.001 a 1.000.000 hab.	6,1%	6,0%	6,1%	5,9%
De 100.001 a 500.000 hab.	23,3%	23,3%	21,9%	22,5%
De 50.001 a 100.000 hab.	11,7%	11,5%	12,3%	12,4%
De 20.001 a 50.000 hab.	14,9%	14,1%	14,6%	14,7%
De 5.001 a 20.000 hab.	19,5%	18,1%	18,3%	18,5%
<= 5.000 hab.	13,7%	12,8%	12,3%	12,2%
TOTAL AYUNTAMIENTOS	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

El análisis de ingresos y gastos municipales por tramos de población pone de relieve las diferencias existentes en función del tamaño. Los impuestos tienen un mayor peso relativo entre los municipios de más de 50 mil habitantes, mientras las tasas juegan un papel diferente, más importante en las ciudades más grandes y en las de menos de 50 mil habitantes. Los gastos corrientes más significativos que miden los costes de prestación de servicios del ejercicio (gastos de personal, compra de bienes y servicios y transferencias corrientes) son comparativamente mayores en las ciudades más grandes y en el tramo de 50 mil a 100 mil habitantes. En los tramos de ayuntamientos más pequeños el nivel de gasto corriente relativo es menor que su peso poblacional.

En los gastos de capital son las 2 grandes ciudades, por el impulso inversor desarrollado por Madrid, y los municipios de menos de 20 mil habitantes los que mantienen una mayor intensidad relativa. Esta mayor actividad inversora es consecuente, salvo en las grandes ciudades, con la mayor proporción relativa de los ingresos de capital en los pequeños municipios.

A.1.2.5. Distribución de principales ingresos y gastos locales por tramos de población 2005

	POBLACIÓN	IMPUESTOS	TASAS	GC1+2+4	GK	IK
>1.000.000 hab.	10,8%	14,3%	12,0%	14,1%	15,4%	8,7%
De 500.001 a 1.000.000 hab.	6,1%	6,4%	5,3%	6,6%	4,3%	2,7%
De 100.001 a 500.000 hab.	23,3%	24,1%	22,0%	23,3%	17,2%	19,2%
De 50.001 a 100.000 hab.	11,7%	14,0%	13,0%	12,9%	10,5%	11,7%
De 20.001 a 50.000 hab.	14,9%	14,9%	15,9%	15,0%	13,7%	14,9%
De 5.001 a 20.000 hab.	19,5%	17,2%	20,9%	18,0%	19,9%	20,6%
<= 5.000 hab.	13,7%	9,0%	10,9%	10,2%	19,0%	22,2%
TOTAL AYUNTAMIENTOS	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda.

La existencia de déficit y la acumulación de deuda local son compatibles con un nivel de ahorro relativo importante en las dos grandes ciudades y se justifica por el fuerte crecimiento de los gastos de capital en este estrato. No obstante, la carga de intereses y el servicio de la deuda generado superan en las grandes ciudades con creces su peso relativo en la población.

La información presupuestaria por tramos de población ofrece una perspectiva bastante favorable por lo que respecta a los niveles de ahorro en proporción a los gastos de capital que, junto al peso de las transferencias finalistas, permite cubrir con carácter general los gastos de capital.

A.1.2.6. Distribución de Ahorro, Déficit y Deuda local por tramos de población 2005

	POBLACIÓN	AHORRO	DÉFICIT	INTERESES	S. DEUDA
>1.000.000 hab.	10,8%	16,7%	1,9%	22,6%	13,9%
De 500.001 a 1.000.000 hab.	6,1%	5,5%	3,2%	9,6%	19,9%
De 100.001 a 500.000 hab.	23,3%	21,3%	31,6%	24,2%	22,1%
De 50.001 a 100.000 hab.	11,7%	10,8%	14,2%	12,9%	10,7%
De 20.001 a 50.000 hab.	14,9%	13,5%	16,3%	13,0%	13,4%
De 5.001 a 20.000 hab.	19,5%	19,7%	21,3%	12,6%	13,9%
<= 5.000 hab.	13,7%	12,5%	11,5%	5,1%	6,1%
TOTAL AYUNTAMIENTOS	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda.

A.1.2.7. Financiación de los Gastos de Capital por tramos de población 2005

	%AHORRO/ ICTES	%AHORRO/ GK	%IK/GK	%DEF/GK
>1.000.000 hab.	19,0%	67,1%	36,2%	3,3%
De 500.001 a 1.000.000 hab.	14,2%	78,7%	40,6%	19,3%
De 100.001 a 500.000 hab.	15,5%	76,9%	71,7%	48,6%
De 50.001 a 100.000 hab.	14,4%	63,9%	71,9%	35,9%
De 20.001 a 50.000 hab.	15,4%	61,6%	70,0%	31,6%
De 5.001 a 20.000 hab.	18,1%	61,7%	66,6%	28,3%
<= 5.000 hab.	19,8%	40,8%	75,3%	16,1%
TOTAL AYUNTAMIENTOS	16,7%	62,1%	64,3%	26,5%

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda.

A.1.2.8. Déficit y Deuda por habitante por tramos de población 2005

	INTERESES/H	DEFICIT/H	S.DEUDA/H	VPF/H
>1.000.000 hab.	29	10	83	109
De 500.001 a 1.000.000 hab.	21	28	210	58
De 100.001 a 500.000 hab.	14	74	61	-4
De 50.001 a 100.000 hab.	15	66	59	10
De 20.001 a 50.000 hab.	12	59	58	11
De 5.001 a 20.000 hab.	9	59	46	10
<= 5.000 hab.	5	46	29	9
TOTAL AYUNTAMIENTOS	14	54	65	20

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda.

Si se analizan los datos de las grandes ciudades, se puede observar en Madrid y, en menor medida, en Valencia los principales problemas de financiación, destacando la renegociación de deuda en la ciudad de Zaragoza. Barcelona y Málaga mantienen unos excelentes niveles de ahorro y un superávit presupuestario importante, produciéndose en el primer caso un saldo positivo en la variación de pasivos financieros, amortizando más deuda de la emitida en 2005.

A.1.2.9. Indicadores presupuestarios de grandes ciudades

2005	POBLACIÓN	AHORRO	DÉFICIT	INTERESES	GPF	IPF
Madrid	3.155.359	298.550.607	-173.495.702	90.819.991	94.065.787	677.000.000
Barcelona	1.593.075	639.993.083	218.975.538	45.027.293	166.286.663	100.991.448
Valencia	796.549	75.120.358	-5.365.198	22.946.218	42.824.331	122.118.046
Sevilla	704.154	46.307.553	22.237.835	9.519.276	42.292.261	67.947.512
Zaragoza	647.373	74.157.132	15.398.147	12.139.655	404.782.630	413.946.003
Málaga	558.287	114.181.693	43.613.221	12.882.314	21.480.022	63.081.389
	7.454.797	1.248.310.427	121.363.841	193.334.747	771.731.693	1.445.084.399
2005	POBLACIÓN	AHORRO	DÉFICIT	INTERESES	GPF	IPF
Madrid	42,3%	23,9%	-143,0%	47,0%	12,2%	46,8%
Barcelona	21,4%	51,3%	180,4%	23,3%	21,5%	7,0%
Valencia	10,7%	6,0%	-4,4%	11,9%	5,5%	8,5%
Sevilla	9,4%	3,7%	18,3%	4,9%	5,5%	4,7%
Zaragoza	8,7%	5,9%	12,7%	6,3%	52,5%	28,6%
Málaga	7,5%	9,1%	35,9%	6,7%	2,8%	4,4%
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda.

A.1.2.10. Indicadores presupuestarios relativos de grandes ciudades

2005	%AHORRO/GK	%IK/GK	%DEF/GK	INTERESES/H	DEFICIT/H	VPF/H
Madrid	32,1%	49,2%	-18,7%	29	-55	185
Barcelona	136,3%	10,3%	46,6%	28	137	-41
Valencia	77,7%	16,7%	-5,6%	29	-7	100
Sevilla	68,9%	64,2%	33,1%	14	32	36
Zaragoza	66,1%	47,6%	13,7%	19	24	14
Málaga	97,3%	39,9%	37,2%	23	78	75
Media	69,6%	37,1%	6,8%	26	16	90
Coef. Variación	0,50	0,56	3,81	0,24	4,11	0,86

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda.

Por tramos de población más del 86,4% de los municipios presentan ahorro positivo, localizándose fundamentalmente los problemas en los tramos menores de población. Sólo 6 localidades de más de 100 mil habitantes presentan un saldo negativo entre ingresos y gastos corrientes.

A.1.2.11. Distribución de Ayuntamientos con ahorro positivo y negativo por tramos de población

TRAMOS DE POBLACIÓN	Nº Entes con Ah. bruto (+)	% sobre Nº Entes con datos	Suma de Importes Ah. bruto (+)	Nº Entes con Ah. bruto (-)	% sobre Nº Entes con datos	Suma de Importes Ah. bruto (-)
>1.000.000 hab.	2	100,00%	944.151	0	0,00%	0
De 500.001 a 1.000.000 hab.	4	100,00%	233.624	0	0,00%	0
De 100.001 a 500.000 hab.	46	88,46%	1.059.709	6	11,54%	37.941
De 50.001 a 100.000 hab.	70	97,22%	593.958	2	2,78%	16.947
De 20.001 a 50.000 hab.	187	92,12%	735.913	16	7,88%	25.941
De 5.001 a 20.000 hab.	763	90,40%	1.110.287	81	9,60%	35.693
<= 5.000 hab.	4.725	85,43%	821.925	806	14,57%	55.229
TOTAL AYUNTAMIENTOS	5.797	86,42%	5.499.567	911	13,58%	171.751

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda.

A.1.2.12. Distribución de Ayuntamientos con ahorro neto y capacidad de financiación por tramos de población

TRAMOS DE POBLACIÓN	% Ahorro Neto / Ing. corrientes	Nº Entes con Ah. neto (+)	% sobre Nº Entes con datos	Suma de Importes Ah. neto (+)	Nº Entes con Ah. neto (-)	% sobre Nº Entes con datos	Suma de Importes Ah. neto (-)
>1.000.000 hab.	14,51%	2	100,00%	646.509	0	0,00%	0
De 500.001 a 1.000.000 hab.	4,00%	4	100,00%	78.222	0	0,00%	0
De 100.001 a 500.000 hab.	5,75%	40	76,92%	569.490	12	23,08%	161.202
De 50.001 a 100.000 hab.	8,02%	61	84,72%	379.825	11	15,28%	84.777
De 20.001 a 50.000 hab.	9,04%	161	79,31%	500.844	42	20,69%	94.384
De 5.001 a 20.000 hab.	10,88%	658	77,96%	825.945	186	22,04%	149.634
<= 5.000 hab.	14,86%	4.469	80,80%	705.838	1.062	19,20%	100.550
TOTAL AYUNTAMIENTOS	9,74%	5.395	80,43%	3.706.673	1.313	19,57%	590.547

TRAMOS DE POBLACIÓN	Capacidad (+) o Necesidad (-) de financiación	Nº de Entes con Capac. de financ.	% sobre Nº Entes con datos	Suma de Importes Cap. Finan. (+)	Nº de Entes con Neces. de financ.	% sobre Nº Entes con datos	Suma de Importes Nec. Finan. (-)
>1.000.000 hab.	-222.469	1	50,00%	203.559	1	50,00%	426.028
De 500.001 a 1.000.000 hab.	-21.731	1	25,00%	25.884	3	75,00%	47.615
De 100.001 a 500.000 hab.	315.372	36	69,23%	439.277	16	30,77%	123.905
De 50.001 a 100.000 hab.	245.505	53	73,61%	335.183	19	26,39%	89.678
De 20.001 a 50.000 hab.	302.449	140	68,97%	410.565	63	31,03%	108.116
De 5.001 a 20.000 hab.	421.632	525	62,20%	669.781	319	37,80%	248.103
<= 5.000 hab.	186.165	3.282	59,34%	476.706	2.249	40,66%	290.542
TOTAL AYUNTAMIENTOS	1.226.923	4.038	60,20%	2.560.956	2.670	39,80%	1.333.986

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda.

Los 911 municipios con ahorro bruto negativo se elevan a 1.313 si se considera el ahorro neto y a 2.670 con déficit presupuestario, el 39,8% de los municipios. Este elevado porcentaje supone que 20 ciudades de más de 100 mil habitantes han liquidado sus presupuestos con déficit.

La lista de ciudades de más de 50 mil habitantes con déficit presupuestario asciende a 31 municipios, con un ahorro negativo en León y Parla. El servicio de la deuda por habitante es especialmente elevado en las ciudades de León, el Puerto de Santa María y Benidorm. Por otro lado, el déficit presupuestario relativo, pese a la dimensión de Madrid en términos absolutos, es especialmente importante en Jerez de la Frontera, Alcobendas, Baracaldo, Parla, Cornellá de Llobregat y Puertollano. Si se contrastan estos datos con los niveles de ahorro relativo, sólo las ciudades de León y Parla, junto con las ciudades en las que su nivel de ahorro relativo resulta muy reducido, como Marbella o Ávila, pueden presentar problemas a medio plazo. En el resto de ciudades donde su nivel de ahorro es inferior al de su déficit, como Palma de Mallorca, Jerez de la Frontera, Baracaldo, Torrevieja, Avilés, Puerto de Santa María, Cerdanyola del Vallés y Puertollano, los problemas financieros se deben más a la política de inversiones llevada a cabo.

En consecuencia, el déficit existente en el ámbito local y el aumento de la deuda en términos absolutos de los últimos ejercicios, aún siendo preocupantes en algunos casos concretos, no suponen un problema insoluble en el ámbito de las haciendas locales, máxime con la estricta normativa de estabilidad presupuestaria existente actualmente. No obstante, es necesario contemplar esta situación lógicamente, al margen de situaciones concretas de algunas localidades, desde la doble perspectiva del nivel de ahorro exigible a los Ayuntamientos y de su esfuerzo inversor. En el primer caso, el nivel de ahorro es el resultado, a su vez, del rendimiento efectivo del sistema de financiación local y su relación con las necesidades a cubrir y del control sobre el gasto de los gestores locales. En el segundo, de la política de inversiones acometida por las Corporaciones Locales y su adecuada financiación a través del diseño de transferencias de capital adecuadas y de otras alternativas financieras para garantizar un adecuado nivel de infraestructuras en el ámbito local.

A.1.2.13. Ayuntamientos con Déficit Público

2005	POBLACIÓN	AHORRO	DÉFICIT	INTERESES	INTERESES/H	AHORRO/H	SERV. D/H	DEF/H
Madrid	3.155.359	298.550.607	-173.495.702	90.819.991	29	95	59	-55
Valencia	796.549	75.120.358	-5.365.198	22.946.218	29	94	83	-7
Palma de Mallorca	375.773	14.297.451	-17.817.001	2.572.196	7	38	7	-47
Córdoba	321.164	21.177.471	-4.991.512	7.062.453	22	66	81	-16
Alicante	319.380	13.502.942	-3.056.519	3.304.143	10	42	65	-10
Cartagena	203.945	13.117.873	-2.381.036	2.249.103	11	64	56	-12
Jerez de la Frontera	196.275	7.626.041	-21.996.891	6.710.922	34	39	84	-112
Salamanca	160.331	14.154.882	-2.831.423	2.839.580	18	88	42	-18
León	136.414	-11.659.779	-6.468.080	5.946.425	44	-85	105	-47
Marbella	124.333	1.877.799	-5.086.805	2.951.327	24	15	52	-41
Algeciras	111.283	4.266.703	-2.650.176	3.431.739	31	38	58	-24
Alcobendas	103.149	17.191.195	-13.716.440	1.432.084	14	167	75	-133
Baracaldo	95.260	6.723.595	-14.511.451	310.189	3	71	25	-152
Parla	91.024	-22.656.526	-28.785.366	482.430	5	-249	31	-316
Girona	86.672	13.762.258	-2.418.433	1.401.597	16	159	75	-28
Torre Vieja	84.348	4.798.682	-7.148.798	1.851.837	22	57	93	-85
Cornellà de Llobregat	84.131	11.243.830	-8.991.791	485.518	6	134	31	-107
Avilés	83.855	2.841.045	-3.650.280	1.123.620	13	34	37	-44
Getxo	82.687	8.167.726	-305.901	862.603	10	99	49	-4
Puerto de Santa María	82.306	4.213.402	-6.987.009	1.722.774	21	51	174	-85
Gandia	71.429	6.700.044	-1.556.987	1.185.881	17	94	29	-22
Benidorm	67.492	5.755.109	-5.433.296	2.982.220	44	85	138	-81
Ponferrada	65.984	5.359.720	-1.857.600	369.552	6	81	39	-28
Arona	65.550	9.310.855	-5.001.175	172.331	3	142	14	-76
Cerdanyola del Vallès	57.114	1.668.675	-2.203.262	685.781	12	29	38	-39
Mijas	56.838	5.756.388	-1.361.273	718.439	13	101	45	-24
Torrelavega	56.230	6.276.967	-3.216.728	450.997	8	112	64	-57
Segovia	55.942	5.289.830	-3.101.049	918.793	16	95	62	-55
Paterna	54.560	1.573.638	-782.933	1.246.840	23	29	55	-14
Ávila	52.612	619.244	-1.709.120	638.689	12	12	12	-32
Puertollano	50.082	2.575.968	-5.102.395	685.299	14	51	45	-102

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda.

ANEXO 1.3

LA LIQUIDACIÓN DEL SISTEMA DE FINANCIACIÓN LOCAL DE LOS AYUNTAMIENTOS EN RÉGIMEN DE CESIÓN Y LAS ENTREGAS A CUENTA

La inclusión en el sistema de financiación local de una cesta de impuestos compartidos introduce una nueva base fiscal sin capacidad normativa que sirve para cubrir las necesidades financieras de las ciudades. Aunque se integran presupuestariamente en los capítulos 1 y 2 como impuestos directos e indirectos, no tienen la misma condición que los impuestos locales a efectos de la determinación de índices de presión y esfuerzo fiscal municipal. Su incidencia en los recursos locales y su dinámica es diferente entre los municipios, en función de su participación en la renta, el consumo regional y la población local.

Así, los municipios con una población de derecho superior a 75.000 habitantes, o capitales de provincia o de Comunidad Autónoma, disponen de la cesión de determinados porcentajes de los rendimientos recaudatorios obtenidos por el Estado en el IRPF, IVA e Impuestos Especiales de fabricación y la participación en un Fondo Complementario de Financiación. En el resto de los municipios se mantiene la participación en ingresos del Estado, variando ésta directamente con las necesidades de gasto de los ayuntamientos e inversamente con su capacidad tributaria. Se mantiene la población como indicador de aquellas necesidades, modificándose los estratos y los coeficientes de ponderación y desaparece como presunto indicador de necesidad el número de unidades escolares. Como elemento de corresponsabilidad, se mantiene el esfuerzo fiscal como variable de reparto, si bien reduciendo su peso relativo e igualándolo al del inverso de la capacidad tributaria. Por otro lado, se garantiza que ningún ayuntamiento percibirá una cuantía inferior a la que obtenga en 2003, por todos los conceptos de participación en los tributos del Estado. Por último, se incluye un tratamiento específico para los municipios turísticos, para los que se define un modelo híbrido de cesión parcial y de participación en tributos del Estado

Desde 2004 se ha procedido al reparto del 1,6875% de la cuota líquida estatal del IRPF en cada municipio, proporcionada por la Agencia Estatal de Administración Tributaria en función del domicilio fiscal. En el caso de la recaudación derivada de actas de inspección, cuyos datos se proporcionaron agregados por Comunidades Autónomas, se imputan considerando la población relativa de cada municipio en el ámbito de su respectiva comunidad autónoma.

En el IVA se reparte el 1,7897% por ciento de la recaudación líquida por el IVA imputable a cada municipio en función del consumo regional y la población local. En

el Impuesto sobre el Alcohol y Bebidas Derivadas se procede al reparto del 2,0454% de la recaudación líquida estatal con este mismo criterio, al igual que en el caso del Impuesto sobre la Cerveza y del Impuesto sobre Productos Intermedios. En el Impuesto sobre Hidrocarburos se ha procedido al reparto del 2,0454% de la recaudación líquida estatal por este impuesto en función del índice de entregas de gasolinas, gasóleos y fuelóleos ponderadas por los correspondientes tipos impositivos en la Comunidad Autónoma correspondiente y de la población relativa municipal. Finalmente, en el Impuesto sobre las Labores del Tabaco se ha procedido al reparto del 2,0454% de la recaudación líquida estatal por este impuesto en función del índice de ventas a expendedorías de tabaco en cada municipio ponderadas por los tipos impositivos correspondientes.

Por otro lado, con arreglo a lo dispuesto en el apartado 3 de la disposición adicional décima de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de Reforma de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales se incorpora al Fondo Complementario de Financiación, en su caso, la compensación derivada de la reforma del IAE. La cantidad correspondiente a este apartado se calcula incrementando la cantidad consolidada de cada municipio en el ejercicio 2004 incrementada en los mismos términos que los ingresos tributarios del Estado en 2005 (1,1292). A estas cantidades habría que añadir la compensación adicional derivada de la reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas, aprobada mediante la disposición adicional segunda de la Ley 22/2005 de 18 de Noviembre.

En consecuencia, salvo en el caso del IRPF y el Impuesto sobre las Labores del Tabaco, en el resto de impuestos la cuota municipal se determina en función de la población relativa.

Respecto a la participación en tributos del Estado de las provincias, consejos y cabildos insulares, Comunidades Autónomas uniprovinciales, de régimen común, y ciudades con Estatuto de Autonomía, se configura también un modelo de financiación dual análogo al definido para los grandes municipios y capitales de provincia. Igualmente, se define la asignación que pudiera corresponder a cada una de aquellas entidades en el fondo de asistencia sanitaria, que se viene recogiendo y desarrollando en las Leyes anuales de Presupuestos Generales del Estado.

Por otro lado, la disposición adicional quinta de la Ley 36/2006, de 29 de noviembre, de medidas para la prevención del fraude fiscal, con el fin de acercar la financiación de las entidades locales a la evolución real de los tributos cedidos por el Estado, autoriza al Ministro de Economía y Hacienda acordar anticipos de tesorería a cuenta de la liquidación definitiva de la cesión de rendimientos recaudatorios de impuestos estatales y de la participación en tributos del Estado correspondiente al año inmediato anterior, a favor de los municipios, así como a las provincias, pudiendo alcanzar un importe de hasta el 7% de la base de cálculo utilizada para la fijación inicial de las entregas a cuenta.

El aumento de recursos en 2004, primer año de aplicación, fue especialmente bajo, como consecuencia de la escasa evolución del índice de referencia (ITE) debido al efecto de la bajada del IRPF. El total de tributos cedidos supone de media un 15,3%, correspondiendo el 84,7% restante al Fondo Complementario. Estos porcentajes varían de forma significativa por municipios. Así, mientras en Alcobendas

o Palma de Mallorca la proporción de impuestos compartidos se eleva al 32,4% y 30,4% respectivamente, en otras ciudades, al margen de los municipios canarios que no cuentan con participación en IVA y otros impuestos especiales, esos porcentajes se sitúan en torno al 10%, tal como sucede en Barcelona (10,8%), Cádiz (10,1%), Málaga o Santa Coloma de Gramenet (10%).

En términos interanuales, tras el bajo crecimiento experimentado por el bloque de financiación de impuestos compartidos y transferencias en 2004 el ejercicio 2005 ha resultado muy positivo. El ITE en 2005 se ha incrementado un 12,9%, aunque los impuestos sólo han crecido un 9,8%, con un mayor aumento del IRPF (12,1%) frente al resto de impuestos participados (7,7%). En ese año, último liquidado, los ingresos municipales asociados al nuevo sistema se incrementaron una media del 12,4%, con una horquilla de diferencias locales escasa, que varía entre el 11,7% de Palma de Mallorca y el 13,6% de Alcobendas.

A.3.1. RESULTADOS DEL SISTEMA DE FINANCIACIÓN LOCAL EN 2004 Y 2005

Evolución 05/04	2004/03	2005/04	IRPF	Resto	Total Impuestos
Madrid	3,4%	12,6%	12,2%	8,1%	10,4%
Barcelona	3,4%	12,4%	9,4%	5,9%	7,9%
Valencia	3,4%	12,4%	11,7%	7,0%	9,3%
Sevilla	3,4%	12,3%	9,0%	6,2%	7,5%
Zaragoza	3,4%	12,6%	13,6%	8,6%	11,0%
Málaga	3,4%	12,7%	13,5%	8,5%	10,5%
Murcia	3,4%	12,9%	17,3%	9,1%	12,6%
Palmas de Gran Canaria	3,4%	12,5%	8,0%	16,9%	8,2%
Palma de Mallorca	3,4%	11,7%	12,2%	7,4%	8,9%
Valladolid	3,4%	12,0%	12,5%	5,8%	8,9%
Córdoba	3,4%	12,3%	12,6%	7,1%	9,4%
Alicante	3,4%	12,4%	13,1%	8,4%	10,4%
Vigo	3,4%	12,1%	9,2%	8,0%	8,6%
Gijón	3,4%	12,1%	11,7%	6,8%	8,9%
Hospitalet de Llobregat	3,4%	11,9%	7,9%	6,2%	6,8%
Coruña (A)	3,4%	12,2%	11,8%	7,5%	9,7%
Granada	3,4%	12,0%	11,5%	5,9%	8,6%
Santa Cruz de Tenerife	3,4%	12,5%	7,9%	17,5%	8,2%
Badalona	3,4%	12,1%	9,9%	6,8%	7,9%
Oviedo	3,4%	12,2%	12,8%	7,1%	10,0%
Elche	3,4%	12,5%	15,8%	8,5%	10,5%
Móstoles	3,4%	12,3%	13,6%	7,4%	9,6%

A.3.1. RESULTADOS DEL SISTEMA DE FINANCIACIÓN LOCAL EN 2004 Y 2005 (Cont.)

Evolución 05/04	2004/03	2005/04	IRPF	Resto	Total Impuestos
Cartagena	3,4%	12,8%	17,2%	9,6%	12,4%
Sabadell	3,4%	12,0%	11,8%	6,8%	8,9%
Jerez de la Frontera	3,4%	12,8%	18,4%	8,6%	11,9%
Fuenlabrada	3,4%	12,5%	16,8%	7,6%	10,3%
Alcalá de Henares	3,4%	12,6%	13,9%	9,2%	11,0%
Terrassa	3,4%	12,6%	15,0%	8,5%	11,2%
Santander	3,4%	12,6%	16,6%	7,0%	11,4%
Leganés	3,4%	12,5%	15,3%	7,8%	10,5%
Almería	3,4%	12,7%	14,8%	9,0%	11,4%
Burgos	3,4%	12,3%	12,8%	7,9%	10,2%
Castellón de La Plana	3,4%	12,6%	14,7%	8,2%	11,3%
Salamanca	3,4%	11,8%	9,6%	6,1%	7,6%
Alcorcón	3,4%	12,7%	14,1%	10,1%	11,8%
Albacete	3,4%	12,7%	16,2%	8,5%	11,7%
Getafe	3,4%	12,0%	9,7%	7,2%	8,2%
Huelva	3,4%	12,3%	11,3%	7,3%	9,0%
Logroño	3,4%	12,0%	11,2%	103,2%	8,8%
Badajoz	3,4%	12,6%	14,1%	9,0%	11,1%
San Cristóbal La Laguna	3,4%	12,8%	10,6%	20,0%	10,8%
León	3,4%	12,3%	13,8%	6,8%	9,9%
Cádiz	3,4%	12,2%	7,2%	5,3%	6,1%
Tarragona	3,4%	12,5%	13,4%	9,0%	11,1%
Lleida	3,4%	12,8%	16,7%	-0,1%	12,6%
Marbella	3,4%	12,5%	8,4%	11,7%	10,2%
Santa Coloma Gramanet	3,4%	12,3%	7,4%	6,7%	6,9%
Jaén	3,4%	12,1%	11,2%	6,6%	8,6%
Mataró	3,4%	12,4%	15,8%	7,3%	10,3%
Algeciras	3,4%	12,5%	12,8%	8,6%	10,4%
Dos Hermanas	3,4%	13,1%	22,7%	9,3%	14,1%
Ourense	3,4%	12,2%	11,3%	7,5%	9,1%
Torrejón de Ardoz	3,4%	12,8%	18,8%	8,5%	12,2%
Alcobendas	3,4%	13,6%	18,1%	9,9%	15,1%
Reus	3,4%	12,3%	12,2%	8,5%	10,0%
Telde	3,4%	13,0%	14,6%	18,4%	14,8%
Santiago de Compostela	3,4%	12,2%	11,4%	7,8%	9,5%
Lugo	3,4%	12,3%	11,8%	-31,0%	9,9%
San Fernando	3,4%	12,7%	16,3%	9,2%	11,6%

A.3.1. RESULTADOS DEL SISTEMA DE FINANCIACIÓN LOCAL EN 2004 Y 2005 (Cont.)

Evolución 05/04	2004/03	2005/04	IRPF	Resto	Total Impuestos
Cáceres	3,4%	12,1%	11,1%	7,0%	9,0%
Parla	3,4%	13,1%	22,2%	10,7%	13,7%
Lorca	3,4%	12,5%	11,9%	-0,7%	10,5%
Avilés	3,4%	11,9%	10,7%	5,8%	7,8%
Girona	3,4%	12,4%	12,2%	10,0%	11,1%
Cornellà de Llobregat	3,4%	11,9%	10,5%	5,7%	7,4%
Coslada	3,4%	12,3%	14,4%	6,8%	9,7%
Palencia	3,4%	12,1%	13,0%	6,4%	9,1%
Puerto de Santa María	3,4%	12,9%	19,3%	8,3%	12,7%
Sant Boi de Llobregat	3,4%	12,1%	12,1%	6,1%	8,4%
Talavera de la Reina	3,4%	12,6%	15,3%	9,5%	11,3%
Pontevedra	3,4%	13,1%	21,0%	8,1%	13,9%
Ferrol	3,4%	11,9%	10,0%	6,5%	7,9%
Torrevecija	3,4%	13,3%	8,7%	16,8%	14,9%
Toledo	3,4%	11,8%	8,8%	8,9%	8,8%
Guadalajara	3,4%	12,8%	16,1%	8,6%	12,3%
Ciudad Real	3,4%	12,7%	15,6%	8,9%	12,1%
Zamora	3,4%	12,0%	11,9%	6,8%	8,8%
Segovia	3,4%	12,1%	11,7%	7,2%	9,1%
Ávila	3,4%	11,9%	10,4%	6,9%	8,4%
Mérida	3,4%	12,7%	16,8%	8,0%	11,5%
Huesca	3,4%	12,5%	14,5%	8,6%	11,2%
Cuenca	3,4%	12,9%	15,8%	10,7%	12,9%
Soria	3,4%	12,4%	11,7%	10,0%	10,8%
Teruel	3,4%	12,6%	13,9%	9,6%	11,5%
Total	3,4%	12,4%	12,1%	7,7%	9,8%

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda y elaboración propia.

A.3.2. RECURSOS POR HABITANTE

	Euros/habitante			Índice		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Madrid	314	323	358	140	141	141
Barcelona	419	434	483	187	189	190
Valencia	268	275	305	120	120	120
Sevilla	272	283	318	122	123	125
Zaragoza	262	265	295	117	115	116
Málaga	265	273	302	118	119	119
Murcia	158	160	175	70	70	69

A.3.2. RECURSOS POR HABITANTE(Cont.)

	Euros/habitante			Índice		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Palmas de Gran Canaria	155	160	179	69	70	71
Palma de Mallorca	158	162	178	70	71	70
Valladolid	156	161	180	70	70	71
Córdoba	157	162	181	70	71	71
Alicante	160	163	178	72	71	70
Vigo	157	163	182	70	71	71
Gijón	155	160	178	69	70	70
Hospitalet de Llobregat	181	184	204	81	80	80
Coruña (A)	158	164	184	71	72	72
Granada	155	160	181	70	70	71
Santa Cruz de Tenerife	157	162	181	70	71	71
Badalona	178	184	203	80	80	80
Oviedo	155	159	176	69	69	69
Elche	157	161	176	70	70	69
Móstoles	172	177	197	77	77	77
Cartagena	157	160	175	70	69	69
Sabadell	159	162	178	71	70	70
Jerez de la Frontera	166	170	188	74	74	74
Fuenlabrada	176	178	198	79	77	78
Alcalá de Henares	175	178	194	78	78	76
Terrassa	156	158	173	70	69	68
Santander	157	163	183	70	71	72
Leganés	180	185	205	81	80	81
Almería	159	163	180	71	71	71
Burgos	154	159	176	69	69	69
Castellón de La Plana	158	161	176	70	70	69
Salamanca	157	160	179	70	70	70
Alcorcón	170	173	188	76	75	74
Albacete	155	159	176	69	69	69
Getafe	174	180	200	78	78	79
Logroño	157	160	175	70	70	69
Badajoz	155	160	175	70	70	69
San Cristóbal La Laguna	158	160	175	71	70	69
León	161	166	186	72	72	73
Cádiz	269	282	320	121	123	126
Tarragona	186	188	204	83	82	80
Lleida	163	166	180	73	72	71
Marbella	183	187	199	82	81	78
Santa Coloma Gramanet	281	290	321	126	126	126

A.3.2. RECURSOS POR HABITANTE (Cont.)

	Euros/habitante			Índice		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Jaén	154	159	177	69	69	70
Mataró	160	163	179	72	71	70
Algeciras	157	161	179	70	70	70
Dos Hermanas	152	154	170	68	67	67
Ourense	154	160	180	69	70	71
Torrejón de Ardoz	169	172	189	76	75	74
Alcobendas	167	170	187	75	74	74
Reus	153	155	169	68	67	66
Telde	145	149	165	65	65	65
Santiago de Compostela	153	158	176	68	69	69
Lugo	145	149	166	65	65	65
San Fernando	145	147	161	65	64	63
Cáceres	139	142	158	62	62	62
Parla	158	156	168	71	68	66
Lorca	144	146	159	65	64	62
Avilés	142	147	165	63	64	65
Girona	150	150	163	67	65	64
Cornellà de Llobregat	161	166	183	72	72	72
Coslada	160	165	184	72	72	72
Palencia	143	148	165	64	64	65
Puerto de Santa María	154	158	174	69	69	69
Sant Boi de Llobregat	164	170	189	73	74	74
Talavera de la Reina	139	143	156	62	62	61
Pontevedra	145	149	167	65	65	66
Ferrol	141	148	167	63	64	66
Torrevieja	151	161	163	67	70	64
Toledo	147	150	163	66	65	64
Guadalajara	141	144	158	63	63	62
Ciudad Real	155	156	171	69	68	67
Zamora	143	148	164	64	64	65
Segovia	143	148	165	64	65	65
Ávila	147	151	169	66	66	66
Mérida	145	149	165	65	65	65
Huesca	143	147	163	64	64	64
Cuenca	141	144	155	63	62	61
Soria	142	145	156	64	63	61
Teruel	141	144	159	63	63	63
Total	223	230	254	100	100	100

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda y elaboración propia.

A.3.3. COMPOSICIÓN DE LA FINANCIACIÓN LOCAL EN 2005

	% T. cedidos	% F. Complementario
Albacete	18,4%	81,6%
Alcalá de Henares	18,7%	81,3%
Alcobendas	32,8%	67,2%
Alcorcón	19,6%	80,4%
Algeciras	16,3%	83,7%
Alicante	19,4%	80,6%
Almería	17,3%	82,7%
Ávila	21,3%	78,7%
Avilés	20,1%	79,9%
Badajoz	16,7%	83,3%
Badalona	16,6%	83,4%
Barcelona	10,4%	89,6%
Burgos	22,2%	77,8%
Cáceres	20,6%	79,4%
Cádiz	9,5%	90,5%
Cartagena	17,2%	82,8%
Castellón de la Plana	21,7%	78,3%
Ciudad Real	21,7%	78,3%
Córdoba	17,1%	82,9%
Cornellà de Llobregat	18,6%	81,4%
Coruña (A)	21,2%	78,8%
Coslada	19,6%	80,4%
Cuenca	21,8%	78,2%
Dos Hermanas	16,5%	83,5%
Elche	15,5%	84,5%
Ferrol	19,0%	81,0%
Fuenlabrada	15,6%	84,4%
Getafe	18,0%	82,0%
Gijón	19,7%	80,3%
Girona	28,2%	71,8%
Granada	19,7%	80,3%
Guadalajara	24,5%	75,5%
Hospitalet de Llobregat (L')	16,1%	83,9%
Huelva	16,3%	83,7%
Huesca	25,1%	74,9%
Jaén	18,0%	82,0%
Jerez de la Frontera	14,5%	85,5%
Leganés	16,6%	83,4%
León	20,5%	79,5%

A.3.3. COMPOSICIÓN DE LA FINANCIACIÓN LOCAL EN 2005 (Cont.)

	% T. cedidos	% F. Complementario
Lleida	22,0%	78,0%
Logroño	22,2%	77,8%
Lorca	15,9%	84,1%
Lugo	20,0%	80,0%
Madrid	13,9%	86,1%
Málaga	9,8%	90,2%
Marbella	16,4%	83,6%
Mataró	19,2%	80,8%
Mérida	16,8%	83,2%
Móstoles	16,7%	83,3%
Murcia	18,9%	81,1%
Ourense	18,1%	81,9%
Oviedo	23,1%	76,9%
Palencia	21,2%	78,8%
Palma de Mallorca	29,6%	70,4%
Palmas de Gran Canaria (Las)	8,4%	91,6%
Parla	17,6%	82,4%
Pontevedra	21,3%	78,7%
Puerto de Santa María (El)	17,6%	82,4%
Reus	21,9%	78,1%
Sabadell	21,3%	78,7%
Salamanca	20,2%	79,8%
San Cristóbal de La Laguna	7,0%	93,0%
San Fernando	16,4%	83,6%
Sant Boi de Llobregat	18,4%	81,6%
Santa Coloma de Gramenet	9,5%	90,5%
Santa Cruz de Tenerife	8,1%	91,9%
Santander	22,6%	77,4%
Santiago de Compostela	21,4%	78,6%
Segovia	22,1%	77,9%
Sevilla	10,7%	89,3%
Soria	24,7%	75,3%
Talavera de la Reina	17,7%	82,3%
Tarragona	20,4%	79,6%
Telde	5,7%	94,3%
Terrassa	21,5%	78,5%
Teruel	25,3%	74,7%

A.3.3. COMPOSICIÓN DE LA FINANCIACIÓN LOCAL EN 2005 (Cont.)

	% T. cedidos	% F. Complementario
Toledo	26,2%	73,8%
Torrejón de Ardoz	18,1%	81,9%
Torrevieja	17,6%	82,4%
Valencia	12,8%	87,2%
Valladolid	21,4%	78,6%
Vigo	18,5%	81,5%
Zamora	20,8%	79,2%
Zaragoza	14,2%	85,8%
Total	15,0%	85,0%

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda y elaboración propia.

A.3.4. EVOLUCIÓN DE ENTREGAS A CUENTA EN 2007

	2007/final 2005		Total
	Impuestos	FCF + IAE	
Albacete	2,5%	5,7%	5,2%
Alcalá de Henares	6,1%	5,3%	5,4%
Alcobendas	2,1%	4,9%	4,1%
Alcorcón	5,5%	7,7%	7,3%
Algeciras	5,0%	9,2%	8,5%
Alicante	4,3%	8,0%	7,3%
Almería	4,5%	5,5%	5,4%
Ávila	7,0%	5,0%	5,4%
Avilés	7,7%	9,4%	9,1%
Badajoz	5,5%	4,8%	4,9%
Badalona	6,7%	5,1%	5,4%
Barcelona	7,1%	5,1%	5,3%
Burgos	5,7%	4,8%	5,0%
Cáceres	7,2%	4,6%	5,1%
Cádiz	6,3%	6,7%	6,6%
Cartagena	2,6%	4,9%	4,6%
Castellón de la Plana	4,5%	4,8%	4,7%
Ciudad Real	2,8%	6,5%	5,8%
Córdoba	4,8%	6,0%	5,8%
Cornellà de Llobregat	6,0%	11,9%	10,9%
Coruña (A)	6,0%	5,5%	5,6%
Coslada	5,0%	5,0%	5,0%

A.3.4. EVOLUCIÓN DE ENTREGAS A CUENTA EN 2007 (Cont.)

	2007/final 2005		Total
	Impuestos	FCF + IAE	
Cuenca	3,3%	5,4%	5,0%
Dos Hermanas	2,2%	5,0%	4,6%
Elche	3,9%	5,2%	5,0%
Ferrol	6,2%	8,8%	8,4%
Fuenlabrada	3,8%	5,0%	4,8%
Getafe	6,1%	7,8%	7,5%
Gijón	7,6%	5,4%	5,8%
Girona	6,2%	8,3%	7,8%
Granada	5,3%	5,8%	5,7%
Guadalajara	3,2%	4,7%	4,3%
Hospitalet de Llobregat (L')	5,3%	5,3%	5,3%
Huelva	5,1%	5,2%	5,2%
Huesca	4,7%	5,4%	5,2%
Jaén	5,5%	5,0%	5,1%
Jerez de la Frontera	3,5%	4,7%	4,6%
Leganés	4,9%	4,8%	4,8%
León	5,1%	5,2%	5,2%
Lleida	3,4%	5,5%	5,1%
Logroño	6,6%	5,4%	5,6%
Lorca	4,9%	5,3%	5,2%
Lugo	6,6%	5,3%	5,5%
Madrid	5,1%	5,0%	5,0%
Málaga	4,3%	5,0%	4,9%
Marbella	6,8%	4,6%	4,9%
Mataró	4,9%	5,4%	5,3%
Mérida	5,1%	5,1%	5,1%
Móstoles	5,5%	5,0%	5,1%
Murcia	2,2%	5,2%	4,7%
Ourense	5,9%	6,1%	6,0%
Oviedo	7,3%	16,4%	14,3%
Palencia	6,0%	6,4%	6,3%
Palma de Mallorca	5,2%	5,9%	5,7%
Palmas de Gran Canaria (Las)	9,2%	5,5%	5,8%
Parla	6,5%	5,2%	5,4%
Pontevedra	2,7%	5,1%	4,6%
Puerto de Santa María (El)	2,6%	7,8%	6,9%
Reus	6,1%	5,2%	5,3%
Sabadell	6,3%	6,0%	6,0%

A.3.4. EVOLUCIÓN DE ENTREGAS A CUENTA EN 2007 (Cont.)

	2007/final 2005		Total
	Impuestos	FCF + IAE	
Salamanca	6,6%	5,2%	5,4%
San Cristóbal de La Laguna	6,6%	5,1%	5,2%
San Fernando	3,9%	4,9%	4,8%
Sant Boi de Llobregat	5,0%	4,9%	5,0%
Santa Coloma de Gramenet	7,0%	5,3%	5,4%
Santa Cruz de Tenerife	9,2%	5,0%	5,4%
Santander	3,0%	5,2%	4,8%
Santiago de Compostela	6,5%	5,4%	5,6%
Segovia	5,3%	5,6%	5,5%
Sevilla	6,4%	5,0%	5,2%
Soria	7,1%	5,2%	5,6%
Talavera de la Reina	2,9%	5,6%	5,2%
Tarragona	5,6%	5,2%	5,2%
Telde	2,9%	4,9%	4,8%
Terrassa	5,1%	5,4%	5,3%
Teruel	4,6%	5,4%	5,2%
Toledo	7,0%	8,9%	8,4%
Torrejón de Ardoz	5,0%	7,6%	7,2%
Torrevieja	9,2%	6,1%	6,6%
Valencia	5,0%	6,2%	6,1%
Valladolid	5,5%	7,4%	7,0%
Vigo	7,0%	6,4%	6,5%
Zamora	5,9%	5,3%	5,4%
Zaragoza	4,4%	5,0%	4,9%
Total	5,4%	5,5%	5,5%

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda y elaboración propia.

A.2. APORTACIONES DE AYUNTAMIENTOS

ANEXO 2.1.
AYUNTAMIENTO DE MÁLAGA

El Ayuntamiento de Málaga, en la línea iniciada en años anteriores, continúa con su especial atención y participación en todos aquellos foros y organismos estatales donde se traten aspectos que interesen a la fiscalidad de los municipios españoles (Federación Española de Municipios y Provincias, Agencia Estatal de Administración Tributaria, Dirección General del Catastro, Instituto Nacional de Estadística, Consejo de Empadronamiento, etc.).

Desde nuestra institución hemos querido aportar, de manera resumida, la visión de expertos y especialistas en fiscalidad municipal al estudio encargado por la FEMP, para analizar la situación financiera de los gobiernos locales españoles, a un grupo de expertos universitarios dirigidos y coordinados por Javier Suárez Pandiello, incorporando una serie de aportaciones a la propuesta de nuevo modelo de financiación

Debemos indicar que nuestra participación trata de complementar (siguiendo la ordenación de los epígrafes) las propuestas recogidas en el estudio ya comentado.

Para finalizar nuestras aportaciones, agregamos una serie de datos estadísticos con el ánimo de ofrecer una visión más amplia y real de la situación actual de nuestros municipios y un apartado dedicado a «cuestiones de interés» sobre las que, sin tener una especial relación financiera o tributaria, sí consideramos debe abrirse un debate por influir indirectamente en estas áreas.

1. INTRODUCCIÓN

El inadecuado interés otorgado a la financiación local ha provocado graves desviaciones financieras en orden a la necesidad de sufragar gastos de suplencia no atendidos correctamente por otras administraciones y ya reconocidos por el Gobierno de la Nación, el pasado día 18 de julio de 2005, en acuerdo firmado con la FEMP.

De otro lado, la excesiva confluencia de administraciones en la gestión final de impuestos como el IBI, el IAE o el IVTM hacen compleja y aún más difícil la eficiencia en la gestión integral de los impuestos (gestión, recaudación e inspección).

Asimismo, debemos destacar que la última reforma de las Haciendas Locales se realizó de manera poco conveniente para la garantía de la suficiencia financiera del modelo sobre el que se soportan los gobiernos locales en España. No se supo dotar de mayor flexibilidad o margen de maniobra a los ayuntamientos para así hacerlos más eficientes en la gestión y no se cerró adecuadamente la participación en los tributos

del Estado y las Comunidades Autónomas. Asuntos como las deudas de organismos oficiales por tributos o sanciones municipales, la territorialidad en el cobro en ejecutiva, las excesivas bonificaciones y exenciones articuladas por el Estado sin las consiguientes compensaciones, etc., han provocado una situación complicada a multitud de municipios españoles. Esto unido al desarrollo de innumerables convenios de colaboración con otras administraciones, que lo que persiguen es que el municipio gestione por delegación o por encomienda de gestión soportando todo o parte de los costes de otras administraciones, ha profundizado la crisis.

2. DIAGNÓSTICO PRELIMINAR DEL MODELO FINANCIERO

El desajuste entre funciones reales y competencia normativa de los entes locales se extiende a las cada día más costosas políticas municipales de vivienda (y su incidencia en materia de endeudamiento y en estabilidad), al incesante incremento de los gastos en seguridad ciudadana (y más concretamente en policía local), a las inversiones y gastos de mantenimiento de obra pública vinculada al tráfico o a políticas de juventud y deporte, entre otras. También debemos hacer mención especial sobre accesos a las rondas de circunvalación en los municipios, las infraestructuras en transportes colectivos como el metro, los déficit históricos en el transporte público de viajeros urbano, los entornos para el denominado «botellón», los elevados costes de recogidas de residuos sólidos, el tratamiento de vertidos, etc. Igualmente, cada día son más importantes los recursos municipales destinados a bienestar social y sobre todo a la inmigración, problemas de género, marginalidad, etc.

Nuestra legislación limita y dificulta la agilidad de los trámites y procedimientos administrativos relacionados con la financiación municipal. Ejemplos claros son el excesivo rigor y trámite para aprobar unas ordenanzas fiscales (superior en tiempo y tramitación al mismo presupuesto municipal), la necesidad de publicación en los B.O.P. de las citadas ordenanzas (que podrían ser suplidas con la publicación en las Webs de dichos municipios), los trámites de enmiendas a los Grupos en las Comisiones del Pleno para el análisis de dichas ordenanzas que alargan aún más las gestiones, etc. Todos estos aspectos dificultan la mejora de la eficiencia de las administraciones locales en sus parcelas financieras.

No debemos olvidar tampoco las situaciones de endeudamiento transitorio (que afectan al principio de estabilidad presupuestaria) por inversión en políticas de vivienda municipal, contraída por el municipio pero que asumirá un ciudadano-comprador a corto plazo, que también impide y resta agilidad a los municipios, adicionándola al hecho de que entendemos es una competencia autonómica y por la que los municipios deberían recibir los créditos necesarios para la implementación de acciones.

En resumen, existen innumerables procedimientos administrativos presididos por una Ley excesivamente rígida que hace que a los municipios les sea difícil ganar en eficacia y eficiencia financiera y propicia algunas situaciones atípicas o extrañas como, por ejemplo, son las bonificaciones «fuera de ley» para empadronados en el municipio en impuestos como el IBI ó las bonificaciones para ubicar las grandes flotas de *rent a car*, cánones, venta suelo, etc., junto a encorsetamientos excesivos para la correcta aplicación de determinadas políticas como hemos enunciado en el caso de

la vivienda y a una cada vez mayor actividad inversora y de gestión de los municipios españoles.

Hoy en día al tratar sobre la financiación local no podemos perder de vista la publicación de la FEMP titulada **«La situación de los Ayuntamientos en España, sus carencias económicas y problemas de gestión»(2006).**

Junto al necesario proceso de descentralización desde el nivel autonómico al local también es precisa una mejora y actualización del proceso realizado desde la Administración Central a la Local. Es necesaria una mejora en el actual modelo y en los ajustes y cálculos de los anticipos. Es preciso modificar las fórmulas de distribución del porcentaje de recaudación de los tributos estatales cedidos, de manera que se aproximara más a lo que realmente ingresa cada municipio al Estado por dichos tributos, puesto que el actual método de imputación de rendimientos se basa en índices de consumo autonómicos ponderados por la población de los municipios (IVA e Impuestos Especiales).

También es conveniente alterar el procedimiento de cálculo de las previsiones de entregas a cuenta ya que el actual produce un desfase temporal de dos años en las liquidaciones definitivas. Este sistema tiene una incidencia negativa en la financiación de las entidades locales dado que las previsiones de los índices de evolución de los ingresos estatales se realizan muy por debajo de su evolución real (según queda demostrado por las liquidaciones definitivas realizadas en ejercicios anteriores).

En cuanto al reforzamiento de la aportación del Estado hacia políticas estratégicas, señalar, por ejemplo, que en política de subvenciones al transporte colectivo de viajeros urbano, la cantidad que reciben todos los municipios vinculados al programa es bastante inferior a lo que recibe Madrid o Barcelona individualmente por sus contratos programas.

Entendemos que sería de interés, con el fin de que los servicios cubiertos por tasas no fueran deficitarios y financiados por el resto de ciudadanos (pertenezcan o no estos ciudadanos al municipio), que se obligara a que cada tasa se ajuste al coste real y efectivo del servicio prestado o al aprovechamiento o utilidad del dominio público. Con ello, los municipios que quisieran abaratar una determinada tasa harían esfuerzos por mejorar eficientemente los servicios que dicha tasa genera. No parece de recibo que los déficit de las tasas sean cubiertos con transferencias del Estado como tampoco que mientras unos municipios ajustan el valor de una tasa al coste real y efectivo del servicio otros municipios no lo hagan y la subvencionen con otras partidas, entre ellas las transferencias. Como mínimo habría que establecer límites a la posible franja subvencionada e incluso plantear que figurara el importe subvencionado en los recibos.

Entre otros problemas habituales, nos encontramos las tasas relacionadas con los suministros de agua, un bien escaso y sobre el que no se puede estar realizando debates políticos anuales. Al hilo de esto último estimamos conveniente estudiar cómo facilitar la gestión de estos servicios a través de empresas especializadas en ello. Estas podrían tener entre sus funciones la del cobro, en periodo voluntario, del coste de dichos servicios, bien configurando como precio los servicios de abastecimiento de agua potable, saneamiento y depuración o bien buscando una nueva figura «ad hoc» en la que se permita la convivencia de una relación entre empresa suministradora y el abonado distinta que la relación entre administración pública y contribuyente. Hemos

de reiterar que son servicios frecuentemente prestados por empresas municipales, empresas mixtas e incluso podría darse el caso de que fueran empresas privadas, lo que ocasiona grandes problemas -de establecerse como tasas- para la gestión y recaudación. Incluso debería abrirse plantearse que el periodo de cobro en voluntaria fuese especial en atención a las relaciones antes indicadas.

Solucionar el problema de las deudas de otras Administraciones Públicas con los Ayuntamientos nos parece del todo necesario. Es desleal y desconsiderado que cuando la administración local tiene deudas con otra administración pública, se proceda de inmediato al embargo de las transferencias que puede recibir del Estado y que al contrario esto no se produzca. Igualmente debe regularse que cuando una Comunidad Autónoma deba, y dicha deuda sea firme y exigible, se proceda de forma automática a los embargos de transferencias que reciban del Estado. Por otra parte, habría que contemplar lo que está pasando con figuras y organizaciones como las Autoridades Portuarias y Universidades respecto a sus obligaciones tributarias ante los municipios donde se ubican (falta de pago, excesivo margen para la exención,...).

Otro problema se origina por la consolidación de un efecto al que podríamos denominar «costes ocultos ajenos» ocasionados por los convenios de colaboración con otras administraciones públicas para realizar, por delegación o encomienda de gestión, determinadas competencias fuera del ámbito municipal. Con ello, estamos adelgazando los costes de otras administraciones y elevando los costes del sector local por actividades y competencias que no le corresponden.

En cuanto al déficit de las Corporaciones Locales (en términos de Contabilidad Nacional) podemos observar que son las principales capitales las que copan casi la totalidad de endeudamiento del sector local por lo que entendemos que deberían dictarse normas específicas para los municipios recogidos en el Título X de la Ley 7/1985, de Bases del Régimen Local o al menos abrir una mesa de trabajo sobre este asunto con la participación de representantes de los citados municipios.

3. LA FINANCIACIÓN LOCAL EN EUROPA. LA EXPERIENCIA COMPARADA

Otra vez debemos hacer especial mención al documento, anteriormente citado, de la FEMP en el que participaron un número considerable de expertos locales entre los que destacan funcionarios, personal laboral, alcaldes y concejales.

4. PRINCIPIOS DE FINANCIACIÓN LOCAL Y BASES PARA SU REFORMA

El urgente proceso descentralizador de las Comunidades Autónomas a los Entes Locales no puede llevarnos a olvidar que debe mejorarse el papel del Estado respecto a su obligación de atender financieramente a los Entes Locales, ya que algunos servicios que pueden estar prestando los municipios son de competencia estatal. Todo ello sin olvidar que el modelo actual de financiación, por complejo, incontrolable y poco riguroso (nos referimos a los anticipos sobre hipótesis de crecimiento en los ingresos del Estado), debe revisarse de inmediato.

La creación de un Fondo de Solidaridad impulsor de la convergencia entre municipios debe hacerse al margen de las cantidades recogidas en los actuales modelos de financiación estatal, es decir, de lo que se trata es de que el Estado aumente su participación con dicho Fondo.

En la revisión integral del bloque de exenciones y beneficios fiscales que exige el escenario local, lo correcto sería simplemente restringir al máximo las exenciones y bonificaciones, dejar limpio el impuesto y que sea a través de políticas sectoriales como se asuma el mayor interés sobre parcelas concretas: familias numerosas, medio ambiente, interés municipal, etc.

Entendemos que si una Administración Pública quiere dejar exento a determinados sujetos pasivos, simplemente que lo cuantifique y compense de acuerdo a lo establecido en el propio Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aunque reconocemos que debe modificarse el citado artículo para garantizar aún más esta compensación.

También es necesario debatir los efectos que el argumento del interés general tiene sobre el interés autonómico, local o vecinal, en esta ocasión relacionados con la financiación o la suficiencia económica municipal. A veces el interés general del Estado no es igual al Autonómico o al Municipal y esto es cada día más objeto de debate. Las prebendas respecto a licencias urbanísticas o liquidación de tasas urbanísticas e impuestos como el ICIO a determinadas obras publicas, deben de ser analizadas desde otra visión.

Desde aquí queremos recordar que muchos municipios aplican bonificaciones, cuanto menos cuestionables, en impuestos fundamentales como el IBI a los ciudadanos empadronados en su ciudad, hecho este que sin prejuzgar su conveniencia política, lo que parece cierto es que no tiene base legal alguna e impide que otros municipios del entorno, con mayor rigor jurídico, no puedan estar en línea con dichos beneficios fiscales «atípicos». Asimismo se da la paradoja de que al final sube la tributación o el esfuerzo fiscal y en cambio los derechos liquidados (por el efecto de la bonificación) no se incrementan en la proporción de la citada tributación, perjudicándolos de alguna manera a la hora de su comparativa con otros municipios.

Opinamos que la financiación estatal o autonómica debe adaptarse también a la tipología de sus municipios, al menos buena parte de ella, pues esto condiciona sus gastos. Elaborar fórmulas de reparto complejas lo único que ocasiona es que, a la postre, estemos en manos de los técnicos de la administración que transfiere: la complejidad de las fórmulas impide saber por qué a unos le «toca» una cosa y a otros otra.

Un sistema de transferencias sencillo, predecible, transparente y que permita la aplicación de índices de evolución independientes de la voluntad de la Administración concedente, evitaría situaciones como las que actualmente padecemos en relación con las previsiones de ingresos del Estado o las mediciones que se hacen para el reparto en el modelo variables que consideramos pocos entienden y comprenden, así como poder elaborar de manera adecuada las previsiones de ingresos que deben contemplarse a la hora de la elaboración de los presupuestos municipales.

Entendemos de forma clara que la creación y despliegue de las PICAs en ningún caso debe afectar a las cantidades conformadas en el actual modelo establecido entre el Estado y los Municipios. Hay impuestos de gestión autonómica en los que perfectamente pueden participar los municipios.

Asimismo destacar que la imposición sobre el consumo presenta unas características especialmente propicias para la descentralización.

Desde la óptica de posibles sistemas de participación en figuras tributarias más fácilmente territorializables debería hacerse una seria reflexión sobre el IVA. En Estados Unidos, por ejemplo, al igual que en otros países, por el consumo se paga un IVA Estatal o Nacional y otro municipal que va directamente a las arcas municipales. Asimismo, en el caso de las estancias en hoteles dicho IVA es especial y nutre de manera fuerte a los municipios (caso de Cuzco en Perú, aunque este sistema es muy común en el mundo entero).

La participación de los entes locales en los ingresos estatales depende en la actualidad de las decisiones políticas del Gobierno Central puesto que es éste el que establece la fiscalidad de ciertos impuestos subiendo o bajando la misma (IRPF ó IVA). Así movimientos a la baja afectarían negativamente a los ingresos municipales. Esta situación debería evitarse y dejar claro que las decisiones de otros gobiernos, en este caso el de la Nación, no deberían afectar a los niveles de recaudación consolidados una vez puesto en funcionamiento cualquier modelo.

5. LAS PROPUESTAS

Como se recoge en la ya referida publicación de la FEMP, muchos municipios se han adherido al proyecto ABC potenciado por esta Federación y caminan, inexorablemente, hacia una contabilidad de costes que posibilitará una estimación objetiva de las necesidades de gasto.

Debería corregirse la actitud adoptada por muchas Comunidades Autónomas que obliga a los municipios a dotar grandes cantidades de sus presupuestos a proyectos de inversiones en infraestructuras o en política de vivienda de competencia autonómica.

5.1. PLANTEAMIENTO GENERAL DE LAS CARGAS SOBRE EL USUARIO

5.2. EL SISTEMA IMPOSITIVO LOCAL ESPAÑOL: ESTRUCTURA, CORRESPONSABILIDAD Y CRITERIOS PARA SU REFORMA

A la hora de analizar los criterios para la reforma del Sistema Impositivo Local Español reiteramos la importancia del documento de la FEMP «La situación de los Ayuntamientos en España, sus carencias económicas y problemas de gestión» por el buen diagnóstico y las acertadas propuestas sobre financiación que contiene.

Para plantear un nuevo sistema fiscal resulta de especial interés observar la estructura económica de ingresos del Sector Local (se adjuntan datos al final de estas propuestas). Según éstos se aprecia que un 51% de sus ingresos se deben a la gestión de los tributos propios y un 40% de los ingresos lo constituyen las Transferencias del Estado y Comunidades Autónomas. El IBI representa el 16% del total de ingresos municipales.

5.2.1. *Impuesto sobre Bienes Inmuebles*

La realidad municipal nos revela que existen muchos municipios que tienen bonificaciones en este impuesto por circunstancias familiares. Asimismo, hay municipios que, ante la falta de regulación, han creado un Reglamento de Ayudas al IBI condicionado a la situación del sujeto pasivo (pensionista, joven, desempleado, violencia de género, familias monoparentales con hijo a cargo, etc.).

Estamos conformes con no aplicar bonificaciones de manera general pero sí con la posibilidad de establecer distinción respecto al tipo impositivo dependiendo de alguna circunstancia personal y también del uso, espacio y ubicación de la finca o al menos abrir un debate profundo sobre esta circunstancia.

Debemos estudiar una tributación especial para los inmuebles desocupados permanentemente, que éstos tributen de forma diferente, caso de aplicar otro tipo para aquellos que no sean vivienda habitual o los que no tengan empadronados, etc. Hay que buscar una solución.

Reiteramos que la revisión integral del bloque de beneficios y exenciones fiscales tal vez debería caminar hacia su desaparición, en este sentido creemos que se podrían quitar todas. Como ejemplo y sin ser evidentemente el único, desde hace unos años el tema de las Universidades y su tributación local está originando un problema financiero grave a muchos municipios que anteriormente producían liquidaciones que equilibraban sus presupuestos y, recientemente, con las distintas Leyes Sectoriales Universitarias se están dejando exentas, bien es cierto que potestativamente.

Nos inclinamos por diferenciar netamente competencias y acabar con la mezcla de administraciones. El Catastro debe tener sus competencias y los municipios las suyas. No puede supeditarse a los municipios a decisiones de otra Administración Pública en elementos sustanciales de los impuestos como las bases imponibles, liquidables o la definición de sujeto pasivo en el IBI (y ahora con los BICES otras muchos aspectos más). La Dirección General del Catastro Inmobiliario tiene competencias muy complejas e importantes a nivel nacional que puede y deberían diferenciarse de las que tienen los municipios a la hora de gestionar de manera integral sus impuestos, no vinculando ningún elemento esencial de sus tributos a la gestión de otra Administración Pública. Lo descrito, entre otras cosas, está originando convenios entre municipios y la Dirección General del Catastro cuyo resultado nos demuestra que la gestión del catastro la llevan por delegación los municipios y el coste lo soportan las Administraciones Locales. Si valorásemos el coste que está suponiendo para las Administraciones Locales, hacer el trabajo a otra administración, sumando incluso el que el sector local está asumiendo parte del coste de las notificaciones de dicha Dirección General respecto de sus resoluciones, convendríamos en que habría que adoptar alguna solución.

Debemos reflexionar sobre la conveniencia de que las competencias relativas a un tributo se encomienden a la Administración a quien corresponda los recursos que se obtengan y que la gestión e inspección deben corresponder a quien vaya luego a beneficiarse de lo fundamental de los resultados. Esto es aplicable al IBI como también al IAE y al IVTM.

Deberíamos ir por el camino de tipos diferenciados en IBI (más valientes y más abiertos que en el actual modelo que permite un porcentaje en algunos usos). Facultar a

los municipios para establecer el sujeto pasivo, la base imponible y la base liquidable, penalizar a los solares que se retengan en busca de su subida de precio cuando pueden edificarse, eliminar las exenciones o que las mismas sean abonadas por la administración correspondiente, evitar que los organismos públicos no paguen su IBI, separar puertos y aeropuertos del mismo grupo a fin de que puedan tener tributaciones diferenciadas, tener en cuenta determinadas condiciones personales del sujeto pasivo, dar un tratamiento especial para alquileres (ya estudiaremos la fórmula con el fin de facilitar los mismos), tratar el asunto del IBI en inmuebles residenciales sin personas empadronadas, estudiar la posibilidad de una elevación de tipos junto a una bonificación por residencia (aunque manifestamos nuestras reticencias para aplicar bonificaciones), etc.

Entendemos que existen suficientes asuntos para abrir una Mesa Técnica con expertos funcionarios y trabajadores del ámbito municipal para elaborar un documento de propuestas de reforma en este Impuesto.

5.2.2. *Impuesto sobre Actividades Económicas*

Optamos por la reformulación del Impuesto y para ello apoyamos la creación de una mesa de técnicos municipales que valoren el nuevo modelo.

En esta reformulación se debería proceder a eliminar la competencia censal y de inspección de la AEAT, pasándola a la Administración Local. Es verdaderamente descorazonador ver los esfuerzos que hay que hacer para la necesaria coordinación entre administraciones. Las reuniones a nivel de la FEMP son múltiples, continuas y con total dedicación pero los resultados no son los esperados por el personal técnico del ámbito local. No es difícil comprender que no se le puede pedir a una Administración Pública que gestione con eficiencia y eficacia asuntos que después no están objetivados en sus planes de dirección o de inspección. Hay que avanzar de manera más ágil sobre los problemas en la información contenida en los padrones, censos, etc. Hay que intentar mejorar esta cogestión o estudiar su eliminación.

También proponemos que, si reformulamos el impuesto, se debería vincular la tributación a la renta de profesionales, IVA, Impuesto sobre Sociedades u otros parámetros que luego sean fáciles de inspeccionar y controlar por la inspección municipal, dotándola de competencias para este tipo de actuación.

Igualmente es necesario mejorar la tributación de la telefonía móvil, establecer un IAE vinculado a la generación de residuos o contaminación y valorar la relación con actividades de restauración y hospedería así como suprimir la reducción por obras en vía pública si sigue el modelo para grandes contribuyentes o redactarlo para que los grandes contribuyentes no se vean enormemente favorecidos (esta reducción se planteó con el anterior modelo para proteger a los pequeños y medianos comerciantes).

Al igual que en apartados anteriores, también aquí sería conveniente revisar las propuestas contenidas en el ya citado libro de la FEMP.

5.2.3. *Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica*

Apostamos por una mejor definición de la actuación inspectora municipal para que tenga más resultados.

Debemos profundizar en que los intereses de las administraciones actuantes sean comunes mientras tenga que soportarse la gestión del impuesto entre administraciones diferentes. Los intereses de ambas administraciones en este asunto son diferentes y llevan, a veces, a que cada una tome caminos diferentes. Hay que buscar otras soluciones.

Se nos hace más fácil pivotar la tributación en un sólo acto por una cuantía similar a la tributación actual de una cuota anual, multiplicada por 10 (años estimados de vida útil media de un vehículo) y buscar luego un sistema de fraccionamiento o aplazamiento. Igualmente a partir del décimo año la tributación podría ser más elevada para ayudar a la reposición de flotas y evitar contaminación. Otra medida podría ser adicionar la tributación local por vehículos al actual impuesto de matriculación (en la publicación de la FEMP se dan algunas soluciones a este asunto).

Además debemos acabar con las exenciones y que las asuma quien las conceda, en este caso el Estado, respecto a las de minusválidos o de otros usos en automóviles.

La evidencia de que este impuesto tiene el nivel más bajo de domiciliación de los impuestos o tasas de recibos periódicos nos debe orientar a buscar por todos los medios cambiar esta situación. Se podrían realizar las modificaciones legales precisas para posibilitar el establecimiento de dos tipos de coeficientes dependiendo de si se domicilia o no el pago. No es bueno aplicar bonificaciones para domiciliar pues de un lado desvirtúa al final la visión fiscal del municipio. Aplicar dos coeficientes para penalizar la no domiciliación sería interesante.

Debemos ir hacia una nueva fórmula de tributación en este impuesto pivotando la misma sobre otros conceptos distintos a la potencia fiscal, eliminado bonificaciones y exenciones actuales y transformado algunas de las bonificaciones, caso de las enmarcadas como medioambientales, en tipos diferenciados. Sería de interés abrir también un debate sobre los efectos de la utilización de los vehículos de tracción mecánica en las ciudades, zonas de aparcamientos, congestión de tráfico, elevación de índices de contaminación, etc., y relacionarlo, si es posible, con la tributación.

5.2.4. Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras

Nos parece perfecto acabar con la situación ventajosa de algunas administraciones u organismos autónomos respecto a no verse afectados por el impuesto al no estar obligados a la solicitud de la licencia urbanística. También sería necesario tratar el asunto de las exenciones o bonificaciones en este impuesto para eliminarlas o exigir al Estado las que éste haya impuesto por Ley.

En cuanto a la configuración del tributo estamos totalmente de acuerdo en el establecimiento de tipos de gravamen diferenciados.

5.2.5. Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana

Creemos que sería conveniente adoptar algunas soluciones de fácil aplicación como establecer que se tributara por el valor real de los terrenos y de la construcción.

Bien por los valores de referencia que se van a implantar por catastro o por otros de referencia establecidos por los municipios en base al valor catastral del suelo y edificaciones (multiplicado por índices correctores por años entre la última actualización y la venta del inmueble).

Proponemos fijar como sustituto del contribuyente al comprador y consideramos que sería interesante estudiar en este impuesto, o en Contribuciones Especiales, la posibilidad de gravar el incremento del valor de los terrenos o edificaciones experimentados por un Plan de Ordenación Urbana.

5.2.6. *Otros impuestos*

5.3. EL SISTEMA DE TRANSFERENCIAS INCONDICIONALES

5.3.1. *Las transferencias incondicionales a los municipios pequeños*

5.3.2. *Las transferencias incondicionales a los municipios grandes*

Las políticas de vivienda, deporte, bienestar social, seguridad, juventud o turismo, así como la participación en grandes inversiones para infraestructuras limitan y condicionan los presupuestos municipales. Aún así la importancia inversora de los Entes Locales puede verse en los datos estadísticos que aportamos más adelante.

Los grandes municipios tienen sus propios problemas. Por ejemplo con frecuencia los fondos autonómicos se destinan a proyectos específicos de los cuales normalmente las capitales no participan. No consideramos tampoco los esfuerzos inversores y de gasto corriente de las Diputaciones, que también van dirigidos fuera de las capitales. Además no se valora la solidaridad contraria: los municipios más pequeños utilizan servicios ubicados en la capital y ésta soporta inversiones, aporta solares, afronta gastos de limpieza, seguridad, etc., servicios, en algunos casos, costosísimos para ser pagados únicamente por los empadronados en el municipio capital de provincia.

Se debe entender que sólo los 10 grandes municipios españoles y sus zonas de influencia, o metropolitanas, albergan más del 50% del total de habitantes de España. Debemos reflexionar sobre esto.

Parece fundamental pivotar parte de las transferencias que reciben los ayuntamientos en el consumo y por ello en el IVA (otros países así lo hacen).

En cuanto a la Cesión de tributos del Estado (IRPF e IVA), pensamos que estas participaciones lo son sin ejercicio de capacidad normativa de los ayuntamientos sobre ambos impuestos, por lo que entendemos que deberían computarse como transferencias (como parte de la PIE) y no como ingresos por capítulos 1 y 2 respectivamente, más allá de las convenciones contables existentes. Esta situación parece motivar que en los datos de avance de la IGAE se refleje una subida de la tributación o presión fiscal local. Estos datos podrían desorientar, ya que realmente no son ingresos tributarios locales.

Respecto a la problemática en la medición y valoración de las fórmulas actuales de reparto, creemos que pocos municipios pueden establecer controles en el sistema de cesión por variables y recomendamos un análisis de la aplicación de la fórmula y de las variables esfuerzo fiscal y capacidad recaudatoria.

En cuanto a la posible eliminación del actual Fondo Complementario de Financiación y sustituirlo por un mecanismo de reparto vía fórmula, recuperando parcialmente el espíritu anterior a la reforma de 2002, tenemos que decir que no compartimos este supuesto pues afectaría a las cantidades consolidadas y que vienen percibiéndose. Sería conveniente un debate político sobre el asunto. También pensamos que es negativo depender de la política fiscal del Estado respecto a ciertos ingresos si al final asumimos ese modelo de corresponsabilidad fiscal.

OTRAS CUESTIONES Y PRECISIONES DE INTERÉS:

Respecto a la mejora de la eficiencia en la recaudación:

- Extraterritorialidad en la recaudación ejecutiva local para lograr una mayor eficacia en nuestra recaudación.

Respecto a mejoras en figuras tributarias en desuso:

- Tratamiento de las contribuciones especiales para que graven el incremento del valor de los terrenos o inmuebles en caso de Planes de Ordenación Urbana que generen grandes plusvalías.

Respecto a mejoras de gestión en procedimientos tributarios.

- Reducción del tiempo de trámite de ordenanzas para asemejarlo al de aprobación de presupuestos. Posibilidad de delegación de su aprobación en Comisión del Pleno correspondiente. Para ello se solicita mejorar redacción del artículo 123.g) en el sentido de especificar que «la determinación de los recursos propios de carácter tributario» quiere significar el establecimiento de nuevas figuras tributarias y no el mantenimiento de las mismas ya que esta competencia no es delegable y si lo es «la aprobación y modificación de ordenanzas y reglamentos municipales».
- Validez con la publicación de ordenanzas en la página web de ayuntamientos para agilizar el trámite en vez de publicar en el BOP.
- Para evitar posibles conflictos de asesoramiento legal que pueden producirse en materia de ordenanzas fiscales respecto a los informes y dictámenes del Tribunal Económico Administrativo Municipal y la Intervención Municipal (en algunos casos de precios públicos también con informes del Órgano Directivo de Asesoría Jurídica), cuando se solicita adicionalmente un pronunciamiento a última instancia del Secretario General del Pleno en los municipios del Título X, se debería ceñir más lo establecido en el artículo 122.5. e) con el fin de evitar distorsiones en el procedimiento. Entiéndase que si al final del trámite es en la Comisión o en el Pleno donde se puede cuestionar los pronunciamientos del Órgano de Gestión Tributaria, del Tribunal Económico Administrativo Municipal, de la Intervención

y/o de la Asesoría Jurídica Municipal, debería ser en el inicio del trámite en el que se solicitase al Secretario General del Pleno tal pronunciamiento para evitar así conflictos y retrasos innecesarios ó que simplemente no fuera procedente dicho pronunciamiento. Creemos que el asesoramiento debería ser para los procedimientos internos de la organización del Pleno e interpretación del Reglamento Orgánico del mismo, lo contrario llevaría a una inseguridad jurídica en el inicio de las actuaciones del trámite de aprobación de ordenanzas.

Respecto de órganos y personal directivo.

- Mejorar la redacción de la disposición adicional novena de la Ley del Suelo 8/2007 para clarificar la obligatoriedad de todo el personal directivo y órganos directivos, indistintamente de la forma de acceso a la plaza, y que se recoja también a personal vinculado a procedimientos urbanísticos. La actual redacción es confusa y deja fuera de control a los gerentes o directivos de las empresas municipales y al personal directivo, que no órganos directivos, de organismos autónomos, entidades públicas municipales locales, patronatos, fundaciones y similares, así como a funcionarios vinculados a procedimientos administrativos a los que se quiera calificar de «sensibles», bien por la propia norma o por la Junta de Gobierno Local que así los califique. En definitiva, estimamos necesario una mejor redacción del articulado⁶⁹.

Clarificar que debieran existir dos registros de intereses e incompatibilidades, uno para el personal electo y miembros de Juntas de Gobierno Local y otros para personal funcionario, laboral, directivo y órganos directivos municipales.

⁶⁹ Proponemos la siguiente redacción:

DISPOSICIÓN ADICIONAL NOVENA. PUNTO 5. Inclusión de una nueva Disposición adicional Decimoquinta. «Régimen de incompatibilidades y declaraciones de actividades y bienes de los Directivos locales y otro personal al servicio de las Entidades locales».

«1. Los titulares de los órganos directivos así como personal de carácter directivo y máximos responsables de empresas municipales u otro tipo de organización similar, vinculados de alguna manera a procedimientos relacionados con el suelo, su planeamiento, ordenación y urbanización quedan sometidos al régimen de incompatibilidades establecido en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, y en otras normas estatales o autonómicas que resulten de aplicación. Este sometimiento podrá ampliarlo la Junta de Gobierno Local al resto de órganos directivos para los municipios del Título X de la Ley de Bases del Régimen Local, así como para el resto de personal directivo, gerentes empresas municipales, fundaciones, consorcios, etc.

No obstante, les serán de aplicación las limitaciones al ejercicio de actividades privadas establecidas en el artículo 8 de la Ley 5/2006, de 10 de abril, de Regulación de los Conflictos de Intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado, en los términos en que establece el artículo 75.8 de esta Ley.

2. El régimen previsto en el artículo 75.7 de esta Ley será de aplicación a los órganos directivos locales enunciados en la Ley de Bases del Régimen Jurídico Local para los municipios del Título X, al personal directivo local tanto del Título X como del resto de municipios, a los máximos responsables de empresas mercantiles y otro tipo de organizaciones similares y a los funcionarios de las Corporaciones Locales con habilitación de carácter estatal, todos ellos, siempre y cuando tengan relación con los procedimientos vinculados al suelo, su programación, ordenación y urbanización. No obstante y si la Junta de Gobierno Local así lo estableciera, dichos requisitos se ampliarían en virtud de acuerdo motivado. El Registro de intereses, bienes e incompatibilidades será distinto al del personal electo y/o miembros de la Junta de Gobierno Local así como su custodia.

Respecto a las Tasas.

- Gestión y recaudación de tasas por saneamiento, depuración y abastecimiento domiciliario de aguas. Habría que contemplar todas las posibles fórmulas de gestión de estos servicios para comprobar cual es la naturaleza de la contraprestación (tasa, precio publico, precio privado,...), tanto si el servicio lo presta una sociedad municipal como si lo hace una sociedad mixta o una netamente privada a través de una concesión.

En la actualidad el asunto es complejo ya que la última reforma de la Ley General Tributaria establece como Tasas la contraprestación de estos servicios y de ser así deben ser los servicios municipales, entre ellos el Órgano de Gestión Tributaria para los municipios que así lo tengan establecido, quien recaude la misma, haciéndose poco eficiente por ello su cobro.

Solicitamos que se resuelva este conflicto y dejar mayor autonomía recaudatoria a las empresas municipales o entidades públicas empresariales que se creasen para la gestión de los referidos servicios.

Es recomendable analizar, en el caso de la Comunidad Autónoma de Andalucía, como tiene establecido (a través del Decreto 120/1991 de 10 de septiembre), el Reglamento del Suministro Domiciliario de Agua. En él se configura la relación entre abonado y entidad suministradora, pública o privada, y se dan una serie de facultades respecto al cobro de la «Factura» de suministro, la constitución de fianzas, las causas de denegación del suministro, los motivos del corte del suministro, etc. Parece alejarse de lo que la Ley General Tributaria señala como Tasa en su nueva versión en el artículo 2.2. párrafo segundo.

ANEXO 2.2.
AYUNTAMIENTO DE MADRID

Tras analizar el documento del Grupo de Trabajo de la Federación Española de Municipios y Provincias denominado «Propuestas para un nuevo modelo de financiación local» (versión provisional, de julio de 2007), por parte del Ayuntamiento de Madrid procede realizar las siguientes observaciones y propuestas al respecto:

1. PROPUESTAS EN MATERIA FINANCIERA

1.A) ASPECTOS GENERALES

- En el documento del Grupo de Trabajo se hace referencia a que los gastos de suplencia alcanzan el 30% del gasto total municipal.
Sobre este punto, sería conveniente que se recogiera la demanda de financiación de 6.000 millones de € correspondiente al estudio encargado por la FEMP sobre los gastos de suplencia.
- En el documento del Grupo de Trabajo se señala que la PIE de los municipios de >75.000 habitantes no tiene elemento de solidaridad o de nivelación horizontal. Efectivamente, en el caso de los grandes municipios, cuando se calcula el FCF del año base 2004, éste queda inalterado y cada año percibe el FCF 2004 multiplicado por el incremento del ITE entre 2004 y el año que corresponda.
En el caso del resto de municipios, cada año se distribuye el montante total de la PIE de estos en función de la población, capacidad fiscal y esfuerzo fiscal.
Esta propuesta (implícita) de la FEMP de establecer mecanismos de solidaridad para los grandes municipios implicaría que si la población crece menos que la del resto de grandes municipios perdería PIE (se redistribuiría cada año), del mismo modo que si sus bases fiscales (por ejemplo, del IBI) crecen de forma importante.
No compartimos esta propuesta, porque:
 - a) Implicaría que algunos municipios sufragarían parte del coste de la reforma local: unos perderían PIE y otros la ganarían, salvo que se estableciera una garantía de financiación que evitase que ningún municipio perdiera financiación.
 - b) En absoluto debe redistribuirse la PIE actual según la capacidad fiscal porque en el caso del IBI depende de cuando se hayan revisado los valores catastrales.

Por ello la propuesta del Ayuntamiento de Madrid en este punto consistiría en que se establezca una garantía expresa de financiación tanto en términos estáticos como dinámicos para que ningún municipio pierda financiación.

- En el documento del Grupo de Trabajo se plantea, para aumentar la financiación local, una descentralización desde las Comunidades Autónomas.

En este punto, debe recordarse, que esta no debe ser la principal vía de mayor financiación, sino una vía más, complementaria, de la financiación que corresponde a la Administración del Estado,

En cualquier caso, sería conveniente arbitrar, en el marco de la reforma simultánea de los sistemas de financiación territoriales (CCAA y CCLL), medidas que permitan arbitrar la detracción de estos recursos en origen, es decir, desde el propio Estado, en base a los criterios que se acuerden en el marco de esta reforma.

- En el documento del Grupo de Trabajo se señala que debe crearse un Fondo de Solidaridad para la convergencia municipal entre los diferentes regímenes financieros de CC.AA. en términos de PIE/p.c.

En este punto, debe aclararse que es el Estado el que debe ir permitiendo a los pequeños municipios una convergencia en términos de PIE/p.c., a través de un Fondo de Solidaridad adicional.

- En el documento del Grupo de Trabajo se establece la posibilidad de configurar recargos locales sobre tributos estatales y autonómicos compartidos con las CCLL.

En este punto, debe concretarse más la posibilidad de una participación sobre los tributos cedidos por el Estado a las Comunidades Autónomas, como puede ser, en concreto, sobre el ITP y AJD.

- En el documento del Grupo de Trabajo se señala que las transferencias estatales y autonómicas deben basarse en la población residente como el indicador más objetivo de necesidad.

Esta propuesta no es aceptable en las grandes ciudades que soportan, como es el caso de Madrid, unos sobrecostes en su condición de capitalidad, centralidad y suplencia (este último coste común al resto de CCLL). Por ello, debe tenerse en cuenta, para estas grandes ciudades, estos costes, mediante la consideración de su población flotante, esto es, la que sin ser residente en el municipio, cada día acude al mismo a desarrollar su actividad laboral, fundamentalmente.

1.B) ASPECTOS CONCRETOS

- En el documento del Grupo de Trabajo se propone un sistema dual de financiación local:

a) Municipios de < 20.000 habitantes: las PIE p.c. del municipio tipo que se considerase, incrementada en un 35 por 100, debe repartirse a cada municipio en función de la población, y evolucionaría según el PIB o el ITE.

b) Municipios de > 20.000 habitantes: potenciar la cesta de IRPF e IVA consumo y eliminar el FCF y sustituirlo por un reparto vía fórmula en base a la población y la capacidad fiscal.

Sobre esta propuesta, el Ayuntamiento de Madrid se opone firmemente a la misma, a excepción de la potenciación de la cesta de IRPF (en menor medida que la del IVA consumo, dada su vulnerabilidad a decisiones políticas y siempre que se compense adecuadamente en casos de reforma del mismo) y del IVA consumo.

En efecto, la supresión del FCF para los municipios que en la actualidad están en régimen de cesión de impuestos supondría que el FCF de los actuales grandes municipios se sumaría y formaría parte de un monto total de PIE a distribuir cada año, lo que provocaría una inseguridad financiera sobre cuanto percibiría cada año por PIE, pues depende de las 2 variables mencionadas (población y capacidad fiscal).

Respecto a la variable población, baste en este punto recordar, de nuevo, los comentarios en relación con la población flotante de las grandes ciudades.

Sobre la variable «capacidad fiscal» hay que mencionar que perjudica a los grandes municipios ya que tienen valores catastrales elevados y revisados con cierta proximidad en el tiempo, por lo que sus bases liquidables del IBI son más elevadas que las de otros municipios. Es decir, dependería de cuando se hayan revisado los valores catastrales.

Por tanto, la propuesta de financiación de los expertos implicaría que algunos municipios sufragarían parte del coste de la reforma local: unos perderían PIE y otros la ganarían.

La propuesta de financiación del Ayuntamiento de Madrid sería triple:

1) Municipios de mayor dimensión (a partir de 200.000 o de 500.000 habitantes, por ejemplo):

Dada la importancia de su masa de financiación vía FCF, unida a las necesidades consolidadas de gasto de estos municipios y a los costes especiales de centralidad que soportan, y a fin de dotar de la mayor certidumbre en su planificación económico-financiera a medio y largo plazo, debe mantenerse el sistema de financiación en sus términos esenciales: cesta de impuestos (ampliada con un mayor porcentaje de IVA consumo y en menor medida con mayor IRPF⁷⁰) y FCF consolidado en el año base (incrementado en el importe correspondiente de los gastos de centralidad, capitalidad y suplencia mediante PIE-PICAs o del fondo para corregir las desviaciones de la PIE p.c con los municipios de régimen foral).

2) Grandes Municipios (> 20.000 habitantes a 200.000 / 500.000 habitantes):

Sería un sistema, a su vez, dual:

2.1) Municipios de > 20.000 a 75.000 habitantes (nuevos «grandes municipios», salvo capitales de provincia o CA): financiación según el modelo propuesto en el documento (nueva cesta de impuestos más PIE global (incrementada en el importe correspondiente de los gastos de suplencia o del fondo para corregir las desviaciones de la PIE p.c con los municipios de régimen foral) y distribuida anualmente según población y capacidad fiscal, si bien ésta en función del nuevo valor de referencia que se estableciera en el IBI).

⁷⁰ Salvo que se establezca una garantía expresa de compensación automática por las reformas del IRPF que se puedan producir en el futuro.

2.2) Municipios > 75.000 a 200.000/500.000 habitantes: financiación igual que en el caso de los municipios de mayor dimensión (cesta ampliada + FCF incrementado en el importe correspondiente de los gastos de suplencia o del fondo para corregir las desviaciones de la PIE p.c con los municipios de régimen foral).

3) Pequeños municipios (<20.000 habitantes): financiación según la propuesta del documento de los expertos.

- En el documento del Grupo de Trabajo se propone potenciar la cesta de impuestos por IRPF e IVA consumo.

Sobre este punto, se propone potenciar en mayor medida el IVA consumo por la cuestión de la población flotante de las grandes ciudades y, en menor medida, con IRPF pero con una garantía de compensación si se reforma este impuesto en el futuro.

- En el documento del Grupo de Trabajo se señala que la regla de evolución de la PIE podría ser la experimentada por los Ingresos Tributarios del Estado o por el PIB.

En este punto, se propone que el ITEn incluya no sólo los impuestos que actualmente conforman dicho índice (impuestos parcialmente cedidos: IRPF, IVA e IIEE de fabricación) sino también alguno de aquellos impuestos estatales que no son susceptibles de cesión como puede ser, fundamentalmente, el Impuesto sobre Sociedades, dado que de este modo, los municipios se verían beneficiados del dinamismo económico que generan y se compensaría, en parte, la rigidez financiera que suponen los tributos locales.

Al mismo tiempo, debe establecerse una regla de cálculo del ITEn homogéneo, es decir, que tenga en cuenta las modificaciones normativas, fundamentalmente en IRPF, que puedan producirse en el futuro y que supone una seguridad financiera adicional para las CC.LL.

También se propone el establecimiento de unas reglas claras de cálculo del ITE provisional que evite que la financiación por entregas a cuenta de las CCLL dependa de las previsiones de ingresos que realice el Estado.

- Asimismo, se propone por parte del Ayuntamiento de Madrid potenciar la financiación que los Entes Locales perciben a través de las entregas a cuenta de la liquidación definitiva de cada año, incrementando el importe de dichas entregas a cuenta mediante la elevación del coeficiente aplicado para su determinación al 0,98.

Asimismo, a fin de acercar su financiación a la recaudación real, tanto en el caso de los impuestos cedidos como los no cedidos, los Entes Locales deberán poder solicitar, transcurridos seis meses del ejercicio, la concesión de anticipos de Tesorería a cuenta de la liquidación definitiva del mismo. Dichos anticipos podría alcanzar un importe de hasta el 4 por ciento de la base de cálculo utilizada para la fijación inicial de la entregas a cuenta del ejercicio en que se soliciten y serían cancelados en el momento en que se practique la correspondiente liquidación definitiva.

2. EN MATERIA TRIBUTARIA

IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES

- En el documento del Grupo de Trabajo se defiende la idea del IBI como un impuesto real, no admitiendo elementos de personalización de la carga tributaria ni el denominado IBI progresivo (tipos diferenciados según tramos de valor catastral). El Ayuntamiento de Madrid no comparte esta idea, y propone el denominado IBI social, mediante la aplicación de tipos diferentes según tramos de valor catastral (IBI progresivo), sin la limitación del 10 por 100 actual, y una bonificación según la capacidad económica de los contribuyentes. Así, se propone la modificación del artículo 72.4 TRLRHL y la adición de un nuevo artículo en los siguientes términos:

«4. Dentro de los límites resultantes de lo dispuesto en los apartados anteriores, los ayuntamientos podrán establecer tipos diferenciados para los bienes inmuebles urbanos, atendiendo a los usos establecidos en la normativa catastral para la valoración de las construcciones y del suelo, así como, dentro de cada uso, por diferentes tramos de valor catastral. Cuando los inmuebles tengan atribuidos varios usos se aplicará el tipo correspondiente al uso de la edificación o dependencia principal.

Tratándose de inmuebles de uso residencial que se encuentren desocupados con carácter permanente, por cumplir las condiciones que se determinen reglamentariamente, los ayuntamientos podrán exigir un recargo de hasta el 50 por ciento de la cuota líquida del impuesto. Dicho recargo, que se exigirá a los sujetos pasivos de este tributo y al que resultarán aplicables, en lo no previsto en este párrafo, sus disposiciones reguladoras, se devengará el 31 de diciembre y se liquidará anualmente por los ayuntamientos, una vez constatada la desocupación del inmueble, juntamente con el acto administrativo por el que ésta se declare».

«Artículo XX.

Los Ayuntamientos podrán acordar, para cada ejercicio, la aplicación de una bonificación de hasta el 50 por ciento de la cuota íntegra del impuesto a los bienes inmuebles que constituyan la vivienda habitual de conformidad con lo establecido en la normativa reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de los contribuyentes en los que concurran especiales circunstancias determinantes de la capacidad económica de los mismos.

A estos efectos, se considerarán circunstancias determinantes de la capacidad económica la percepción de pensiones de jubilación, incapacidad permanente absoluta o gran invalidez y viudedad, así como de prestaciones por desempleo, en los términos y condiciones establecidos en la Ordenanza fiscal.

La citada bonificación únicamente se podrá acordar a partir del momento en el que se establezcan los mecanismos de transmisión, comunicación y acceso a la información determinante de la capacidad económica de los contribuyentes entre las Administraciones tributarias competentes y los Ayuntamientos».

IMPUESTO SOBRE ACTIVIDADES ECONÓMICAS

- En el documento del Grupo de Trabajo se propone que se conserven los conceptos de cuotas nacionales y provinciales y sus criterios de distribución.

El Ayuntamiento comparte esta propuesta, pero considera imprescindible establecer la posibilidad de que los propios municipios puedan inspeccionar estas cuotas a los contribuyentes que tengan su domicilio fiscal en su término municipal.

- En el documento del Grupo de Trabajo se defiende ampliar la capacidad fiscal en el IAE.

El Ayuntamiento de Madrid comparte plenamente esta idea y propone concretarla aún más mediante el establecimiento de un nuevo coeficiente corrector económico municipal de forma expresa, modificando los artículos 86 y el 87.1 del TRLR-HL en los siguientes términos:

«Artículo 86. Coeficientes corrector económico municipal y de ponderación.

1. Los ayuntamientos podrán aplicar sobre las cuotas mínimas municipales establecidas en las Tarifas del Impuesto sobre Actividades Económicas un coeficiente corrector económico municipal que no podrá ser inferior a 0,5 ni superior a 3. Dicho coeficiente podrá ser diferente para cada una de las distintas actividades establecidas en las Tarifas.

2. Sobre las cuotas municipales, o en su caso sobre las corregidas por la aplicación del coeficiente regulado en el apartado anterior, provinciales o nacionales fijadas en las Tarifas del impuesto se aplicará, en todo caso, un coeficiente de ponderación, determinado en función del importe neto de la cifra de negocios del sujeto pasivo.

Dicho coeficiente se determinará de acuerdo con el siguiente cuadro:

<i>Importe neto de la cifra de negocios (euros)</i>	<i>Coeficiente</i>
<i>Desde 1.000.000,00 hasta 5.000.000,00</i>	<i>1,29</i>
<i>Desde 5.000.000,01 hasta 10.000.000,00</i>	<i>1,30</i>
<i>Desde 10.000.000,01 hasta 50.000.000,00</i>	<i>1,32</i>
<i>Desde 50.000.000,01 hasta 100.000.000,00</i>	<i>1,33</i>
<i>Más de 100.000.000,00</i>	<i>1,35</i>
<i>Sin cifra neta de negocio</i>	<i>1,31</i>

A los efectos de la aplicación del coeficiente a que se refiere este artículo, el importe neto de la cifra de negocios del sujeto pasivo será el correspondiente al conjunto de actividades económicas ejercidas por él y se determinará de acuerdo con lo previsto en el artículo 82.1.c) de esta ley».

«Artículo 87. Coeficiente de situación.

1. Sobre las cuotas modificadas por la aplicación de los coeficientes previstos en el artículo anterior, los ayuntamientos podrán establecer una escala de coeficientes que pondere la situación física del local dentro de cada término municipal, atendiendo a la categoría de la calle en que radique»

IMPUESTO SOBRE VEHÍCULOS DE TRACCIÓN MECÁNICA

- En el documento del Grupo de Trabajo se propone sustituir el impuesto en su configuración actual según la potencia fiscal del vehículo por el valor del vehículo (según tablas del ITP y AJD) e incorporando elementos medioambientales en el impuesto.

El Ayuntamiento de Madrid comparte dicha filosofía, pero podrían producirse casos en los que, dependiendo de la antigüedad del parque de vehículos, algunos municipios deberían establecer tipos demasiado elevados para mantener el actual potencial recaudatorio del tributo.

Por ello, quizás debería valorarse la posibilidad de partir de la cuota actual, actualizada en el IPC desde la última revisión del impuesto e introducir dos nuevos elementos:

- a) El elemento «valor del vehículo» mediante la remisión al valor de tablas del ITP y otorgando a los Ayuntamientos la facultad de establecer un índice de valor entre 0,7 y 2 en función de tramos de valor de los vehículos. De este modo se corrige uno de los principales defectos del impuesto, que olvidaba, mediante los caballos fiscales, el valor del vehículo, teniendo en consideración la capacidad económica del sujeto pasivo.
- b) El elemento medioambiental en el hecho imponible del impuesto. De este modo, los vehículos que contaminen por encima de lo que establezca la OOFF correspondiente se le aplicará un coeficiente penalizador, que puede llegar a duplicar la cuota resultante y a los que menos contaminen un coeficiente que puede llegar al 0,5. Asimismo, como la antigüedad del vehículo tiene una incidencia muy importante en las emisiones de CO₂, se posibilita que los Ayuntamientos puedan incrementar el coeficiente medioambiental en función de los años de antigüedad del vehículo. Con esta medida se pretende, además, contribuir a la renovación del parque automovilístico, ya que según estudios del sector del automóvil el 60% de las emisiones de CO₂ las generan vehículos que tienen más de diez años de antigüedad.

Esta propuesta exige la modificación del TRLRHL en los siguientes términos:

«Artículo 92. Naturaleza y hecho imponible.

1. El Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica es un tributo directo que grava la titularidad de los vehículos de esta naturaleza, aptos para circular por las vías públicas, cualesquiera que sean su clase y categoría.

2. El impuesto tendrá en cuenta, asimismo, los costes medioambientales causados por los vehículos sujetos al mismo.

3. Se considera vehículo apto para la circulación el que hubiera sido matriculado en los registros públicos correspondientes y mientras no haya causado baja en éstos. A los efectos de este impuesto también se considerarán aptos los vehículos provistos de permisos temporales y matrícula turística.

4. No están sujetos a este impuesto:

a) Los vehículos que habiendo sido dados de baja en los Registros por antigüedad de su modelo, puedan ser autorizados para circular excepcionalmente con ocasión de exhibiciones, certámenes o carreras limitadas a los de esta naturaleza.

b) Los remolques y semirremolques arrastrados por vehículos de tracción mecánica cuya carga útil no sea superior a 750 kilogramos.

(...)

«Artículo 95. Cuota.

«1. El Impuesto se exigirá con arreglo al siguiente cuadro de tarifas:

<i>Potencia y clase de vehículos</i>	<i>Cuota-Euros</i>
<i>A) Turismos:</i>	
<i>De menos de ocho caballos fiscales</i>	<i>16,53</i>
<i>De 8 hasta 11,99 caballos fiscales</i>	<i>44,64</i>
<i>De 12 hasta 15,99 caballos fiscales</i>	<i>94,24</i>
<i>De 16 hasta 19,99 caballos fiscales</i>	<i>117,39</i>
<i>De 20 caballos fiscales en adelante</i>	<i>146,72</i>
<i>B) Autobuses:</i>	
<i>De menos de 21 plazas</i>	<i>109,12</i>
<i>De 21 a 50 plazas</i>	<i>155,42</i>
<i>De más de 50 plazas</i>	<i>194,27</i>
<i>C) Camiones:</i>	
<i>De menos de 1.000 kilogramos de carga útil</i>	<i>55,39</i>
<i>De 1.000 a 2.999 kilogramos de carga útil</i>	<i>109,12</i>
<i>De más de 2.999 a 9.999 kilogramos de carga útil</i>	<i>155,42</i>
<i>De más de 9.999 kilogramos de carga útil</i>	<i>194,27</i>
<i>D) Tractores:</i>	
<i>De menos de 16 caballos fiscales</i>	<i>23,15</i>
<i>De 16 a 25 caballos fiscales</i>	<i>36,38</i>
<i>De más de 25 caballos fiscales</i>	<i>109,12</i>
<i>E) Remolques y semirremolques arrastrados por vehículos de tracción mecánica:</i>	
<i>De menos de 1.000 y más de 750 kilogramos de carga útil</i>	<i>23,15</i>
<i>De 1.000 a 2.999 kilogramos de carga útil</i>	<i>36,38</i>
<i>De más de 2.999 kilogramos de carga útil</i>	<i>109,12</i>
<i>F) Vehículos:</i>	
<i>Ciclomotores</i>	<i>5,79</i>
<i>Motocicletas hasta 125 centímetros cúbicos</i>	<i>5,79</i>
<i>Motocicletas de más de 125 hasta 250 centímetros cúbicos</i>	<i>9,92</i>
<i>Motocicletas de más de 250 hasta 500 centímetros cúbicos</i>	<i>19,85</i>
<i>Motocicletas de más de 500 hasta 1.000 centímetros cúbicos</i>	<i>39,68</i>
<i>Motocicletas de más de 1.000 centímetros cúbicos</i>	<i>79,36</i>

(...».

5. Los Ayuntamientos podrán establecer:

a) *Sobre la cuota resultante de lo establecido en los apartados 1 y 4 anteriores, un índice de valor, en función del valor correspondiente al primer año establecido en las tablas de valoración de medios de transporte usados aprobadas por el Ministerio de Economía y Hacienda a efectos del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos y Actos Jurídicos Documentados, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y del Impuesto especial sobre Determinados Medios de Transporte. Dicho índice municipal estará comprendido entre 0,7 y 2 y deberá ser diferente por tramos de valor.*

En los casos de altas de vehículos por primera matriculación definitiva en España, el índice de valor comenzará a aplicarse el año natural siguiente al de su adquisición.

En los casos de vehículos cuyo valor no figure en las tablas de valoración a que se refiere el párrafo primero, el índice de valor no podrá ser inferior a 1.

b) Sobre la cuota resultante de lo establecido en el apartado a) anterior, un coeficiente medioambiental comprendido entre 0,5 y 2 en función de la antigüedad y de los niveles de emisión de CO₂, con arreglo al siguiente cuadro:

Emisiones CO ₂ /km	coeficiente	
	mínimo	máximo
Menos de 120 g.	0,5	1,0
De 120 a 160 g.	1,0	1,3
De más de 160 a 200 g.	1,4	1,7
Más de 200 g.	1,8	2,0

Asimismo, los Ayuntamientos podrán incrementar el coeficiente medioambiental en función de la antigüedad del vehículo un máximo del 0,05 por año de antigüedad que exceda de cuatro, sin que en ningún caso el coeficiente medioambiental incrementado sea superior a 2.

6. En el caso de que los ayuntamientos no hagan uso de las facultades a que se refieren los apartados anteriores, el impuesto se exigirá con arreglo a las cuotas del cuadro de tarifas.»

7. Las ordenanzas fiscales podrán regular, sobre la cuota del impuesto, incrementada o no por la aplicación de los coeficientes e índice, una bonificación de hasta el 100 por cien para los vehículos históricos o aquellos que tengan una antigüedad mínima de veinticinco años, contados a partir de la fecha de su fabricación o, si ésta no se conociera, tomando como tal la de su primera matriculación o, en su defecto, la fecha en que el correspondiente tipo o variante se dejó de fabricar.

8. La regulación de los restantes aspectos sustantivos y formales de los coeficientes, índice y las bonificaciones a que se refieren los apartados anteriores se establecerá en la ordenanza fiscal.»

- En el documento del Grupo de Trabajo se propone establecer una cláusula antiabuso consistente en aplicar automáticamente la cuota máxima en los supuestos en los que se aprecie deslocalización.

El Ayuntamiento de Madrid comparte dicha filosofía, pero propone que la exacción corresponda al municipio del domicilio fiscal del sujeto pasivo, salvo en los casos en los que éste sea diferente al lugar donde desarrolla su actividad económica, en cuyo caso, el municipio exactor sería este último.

IMPUESTO SOBRE CONSTRUCCIONES, INSTALACIONES Y OBRAS

- En el documento del Grupo de Trabajo se propone un método de estimación objetiva del cálculo del coste.

El Ayuntamiento de Madrid no comparte esta propuesta porque supondría una pérdida de recursos financieros e iría en contra de la justicia tributaria que exige que se tribute por el coste real de la obra correspondiente.

- En el documento del Grupo de Trabajo se proponen tipos diferentes según el tipo o uso de la construcción.

Compartimos esta propuesta, que podría enriquecerse aplicando tipos diferenciados también en función del importe del presupuesto de la obra correspondiente, introduciendo un elemento de progresividad en el impuesto.

IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DE VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA

- En el documento del Grupo de Trabajo se proponen dos alternativas del impuesto:
 - a) Diferencias entre valores administrativos (catastrales).
 - b) Utilizar el valor real del suelo y de la construcción.

La alternativa a) tendría un coste financiero muy elevado para los municipios porque las plusvalías generadas dentro del mismo periodo de revisión catastral no tributarían.

Por su parte, la b) podría tener problemas de doble imposición.

El Ayuntamiento de Madrid propone una alternativa a las dos anteriores que consistiría en gravar el valor real del terreno (o el valor de referencia, en su caso) y sobre el mismo aplicar el esquema liquidatorio actual (evitando su similitud con el IRPF o ISD, y evitando, en lo posible, problemas de doble imposición) pero con tipos impositivos inferiores como medida dinamizadora del mercado inmobiliario.