

Financiación Municipal: Autonomía y Equidad

Autonomía y Equidad en la Financiación Municipal: Dos Principios Compatibles

Autora:
Maite Vilalta

Editorial:
Universidad de Barcelona, 2015,
237 páginas.



En su libro «*Autonomía y equidad en la financiación municipal: dos principios compatibles*», Maria Vilalta Ferrer, como directora del estudio, (Maria Cubel, José M^a Durán, Marta Espasa, Alejandro Esteller, Cristina de Gispert, Miriam Hortas, Daniel Montolio, Paula Salinas y Pilar Sorribas forman parte del elenco de autores de las diversas partes de este estudio) hacen un amplio análisis de la situación económica y financiera de los ayuntamientos de nuestro país y buscan soluciones para reformular y actualizar el modelo actual de financiación que con el paso de los años ha demostrado ser ineficaz en el ámbito local.

Este estudio, cuyo fin último es poder determinar un modelo de financiación municipal estable y suficiente de manera que se asegure la verdadera autonomía financiera de la Administración Local, se estructura en cinco partes.

La primera de ellas expone la situación financiera actual de la Administración Local, analizando el marco legal que las regula en esta materia y la problemática a la que se enfrentan día a día. Una vez analizada la situación de las Entidades Locales Españolas en este contexto, en la segunda parte son identificados los principios económicos sobre los que debiera asentarse la reforma del modelo de financiación local. Expuesto el problema y sus consecuencias, la tercera y cuarta parte describen las posibles actuaciones de mejora de, por un lado, los tributos locales y por otro, la Participación en Tributos del Estado, haciendo hincapié en esta última y en dos posibles formulas nuevas para la distribución más equitativa de esta subvención incondicionada de las Entidades Locales y que configura una parte muy importante de su financiación: el índice de necesidades de gasto relativas para cada municipio y el indicador de

capacidad fiscal. Por último, la quinta parte describe el resto de transferencias corrientes y de capital que reciben los municipios españoles.

La Situación Actual de las Haciendas Locales Españolas

En lo que al marco normativo se refiere, ya la Constitución Española de 1978 sentó las bases del funcionamiento de la Hacienda Local. Configurando un Estado compuesto por tres niveles de Gobierno, el central, el autonómico y el local, el artículo 140 garantiza la autonomía de los municipios españoles y el 141 su personalidad jurídica propia, y el 142 del mismo texto normativo el deber de disponer de los medios suficientes para el desempeño de sus funciones.

Se configura así a las Entidades Locales en nuestro país como organis-

mos plenamente legítimos democráticamente, que ejercen sus propias competencias y con autonomía sobre sus ingresos y gastos.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local en primer lugar, y la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local en segundo lugar tras modificar esta primera, clarifican las competencias municipales. De esta forma, se reenumera el listado de materias en que los municipios han de ejercer, en todo caso, como competencias propias, estableciéndose una serie de garantías para su concreción y ejercicio – artículo 25 de la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local –; y se establece un listado de competencias estatales o autonómicas que pueden ser delegadas en los municipios siempre y cuando vayan acompañadas de la correspondiente dotación presupuestaria, su duración no sea inferior a 5 años y la administración que delega se reserve los mecanismos de control precisos para asegurar la adecuada prestación del servicio delegado – artículo 27 de la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local –.

COMENTARIO PRÁCTICO:

«Del gasto municipal, el 38,5% se destina a la provisión de Servicios Públicos Básicos».

Fuente: datos de las liquidaciones del ejercicio 2012 publicadas por el MINHAP

Para el ejercicio de esas funciones, la citada Ley Reguladora de Bases de Régimen Local dota a la Hacienda Local de ciertas potestades esenciales para su desempeño, entre las que cabe destacar, en cuanto a la financiación municipal se refiere:

- Que se les dotará de recursos suficientes, mediante tributos propios, de las participaciones reconocidas en los del Estado y en los de las Comunidades Autónomas, y de

aquellos otros recursos que prevea la ley – artículo 105–.

- Que tendrán autonomía para establecer y exigir tributos, potestad reglamentaria ejercida a través de las ordenanzas, y competencia en la gestión, recaudación e inspección de sus tributos propios – artículo 106–.

De esta forma, el modelo de financiación municipal se fundamenta en dos pilares: los recursos tributarios y las transferencias otorgadas por otras Administraciones.

COMENTARIO PRÁCTICO:

«De media, los tributos aportan a las EELL el 50,8% de sus ingresos, siendo el 35,2% procedente de impuestos y el 15,6% de tasas. Las transferencias suponen el 29,8% del total de ingresos».

Fuente: datos de las liquidaciones del ejercicio 2012 publicadas por el MINHAP

En cuanto a los recursos tributarios, de conformidad con los datos publicados por el propio Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas –liquidaciones del ejercicio 2012–, el principal impuesto que lo conforma es el Impuesto sobre los Bienes Inmuebles, IBI, que aporta de media el 64,4% de los ingresos procedentes de figuras impositivas. Le sigue el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, con un 12,5%, y el Impuesto sobre Actividades Económicas, que supone un 7,8%.

Respecto a las transferencias de otras Administraciones, es la llamada Participación en Tributos del Estado la que mayor peso relativo tiene, suponiendo de media el 63,8% del total de este tipo de ingresos. Su distribución es distinta según se trate de municipios de menos o de más de 75.000 habitantes, siendo en el primer caso, municipios de menos de 75.000 habitantes, el resultado de sumar tres variables (75% en función de la población; 12,5% en función del esfuerzo fiscal; y el 12,5% restante en función de la capacidad tributaria); y en el segundo caso, municipios de más de 75.000 habitantes, el resultado de aplicar un índice de evolución a la cuantía correspondiente al año base.

Ante este escenario, son varios los problemas a los que se enfrentan los municipios españoles.

En primer lugar, su autonomía financiera; y es que, a pesar de que los ingresos propios procedentes de tributos propios e ingresos patrimoniales, son los que, con carácter general, mayor peso relativo ocupan en el total de ingresos de las Entidades Locales, las transferencias de otras Administraciones, tanto corrientes como de capital, se constituyen como fundamentales para garantizar la suficiencia financiera de las mismas.

En segundo lugar, el equilibrio vertical ingreso-gasto. En una situación de equilibrio vertical, cada nivel de gobierno debiera cubrir con sus recursos, los gastos del ejercicio de sus funciones; así, la parte que no llegaran a financiar los recursos tributarios debe cubrirse con las subvenciones estatales. Sin embargo, el sistema actual de reparto de la Participación en Tributos del Estado no tiene en cuenta en este componente en su cálculo.



En tercer lugar, la equidad horizontal. Si la teoría de este principio establece que los gobiernos de un mismo nivel pueden y deben alcanzar un grado similar de prestación de servicios, aplicando a sus ciudadanos un mismo esfuerzo fiscal, en el ámbito local nada está más lejos de la realidad. Su propia heterogeneidad y distribución de la población entre los municipios dificultan la implementación de soluciones generales que sirvan igualmente a todas a solucionar los problemas del ámbito local.

Los Principios de la Reforma del Mecanismo de Nivelación de los Recursos Municipales

A la vista de los aspectos de los que adolece el actual modelo de financiación de los municipios españoles, la propuesta de reforma deberá girar en torno a los cuatro principios básicos del federalismo fiscal: la autonomía financiera, la suficiencia de recursos, la equidad y la coordinación.

En cuanto al primero de ellos, una Entidad gozará de mayor **autonomía financiera** cuanto mayor sea su capacidad para tomar decisiones sobre como obtiene sus ingresos y cuanto, cómo y en que los gasta. La implementación de este principio se torna difícil en los municipios españoles (a más cuanto menor es su población), pues como afirmábamos anteriormente, el 64,4% de los ingresos procedentes de figuras impositivas sobre las que cuales dispone de capacidad normativa, de gestión y administración; sin embargo, el 35,6% restante "no es controlable" por parte de los mismos.

Por ello la mejora de la autonomía financiera de los municipios es básica, pues un municipio fiscalmente autónomo, como afirma la autora, se torna más eficiente en la gestión de sus recursos. Para conseguirlo será esencial la revisión y mejora del conjunto de recursos tributarios de que dispone cada Entidad Local.

El principio de **suficiencia** vendrá a complementar al anterior, en la medida que gracias a él se daría cobertura a las necesidades de ingre-



sos de cada nivel de gobierno, con el objetivo de que todos dispongan de recursos suficientes para atender sus competencias.

Este equilibrio vertical, que se instrumentaliza a través de las subvenciones estatales, debe igualmente mejorarse para conseguir, en la mayor medida posible, la difícil tarea de dotar de suficiencia global de recursos a todos los municipios españoles.

Así, la conjunción de ambos principios dará lugar al cumplimiento del principio de **equidad**, por el cual todos los municipios alcanzarían un grado similar de prestación de servicios, aplicando a sus ciudadanos un mismo esfuerzo fiscal.

Para ello es necesario el estableci-

miento de un *mecanismo de nivelación*, de manera que la distribución de las subvenciones entre los municipios se realice garantizando la correspondencia entre sus recursos potenciales y sus necesidades de gasto.

Sin embargo, es habitual que se produzcan desajustes entre la capacidad fiscal de un municipio y sus necesidades de gasto, lo que dará lugar a necesidades de ingreso distintas ante gastos equivalentes. Esta situación debe tenerse en cuenta y solucionarse con este *mecanismo de nivelación o subvención de nivelación*, de manera que para llevar a cabo su instrumentalización se deberá decidir en torno a tres aspectos:

- El tipo de subvención, esto es, si se financiará de forma vertical, a todos los niveles de gobierno; o de forma horizontal, a todos los componentes de un mismo nivel.
- El grado de nivelación, esto es, si se financiará de forma total a las Entidades para que todas dispongan de un volumen de recursos equivalente, buscando la plena igualdad; o de forma parcial, con el objetivo de aproximar el volumen de recursos.
- El tipo de nivelación, es decir, que variables servirán de base para la nivelación. En este sentido, la práctica ha demostrado, como expone la autora, que la capacidad fiscal y las necesidades de gasto contribuyen a determinar con alto éxito el importe de esta subvención; no obstante, no son los únicos indicadores válidos para su cálculo.

COMENTARIO PRÁCTICO:

«Desde un punto de vista comparativo a nivel europeo, en países como Suecia, la nivelación de las necesidades de gasto es parcial, pues solo se centra en determinadas áreas de gasto.

En cambio, en países como Francia y Alemania, la nivelación es total.

En todos estos países las subvenciones d nivelación se calculan a partir de índices municipales de capacidad fiscal y necesidades de gasto».

Ninguno de los principios anteriores se instauraría de forma correcta sin que existiesen mecanismos técnicos e institucionales adecuados para consensuarlo y aplicarlo: el **principio de coordinación**.

La reformulación de un nuevo modelo financiero de los municipios surgirá irremediamente de las negociaciones políticas, negociaciones que debieran producirse con la mayor transparencia y la menor discrecionalidad posible.

Así, se torna imprescindible que además de una buena propuesta técnica de modelo financiero se disponga de un adecuado marco institucional que facilite la coordinación y la toma de decisiones que afecten a los distintos niveles de gobierno.

En definitiva, un nuevo modelo de financiación municipal debe nacer del consenso y la aceptación de los agentes que lo van a implantar. Para ello debiera partirse de tres pilares básicos:

- Creación de una institución o instituciones responsables del control y seguimiento del modelo.
- Establecimiento de órganos de coordinación horizontal y vertical en los que participasen los gobiernos afectados.
- Establecimiento de canales de colaboración y coordinación en-

tre las distintas administraciones, prestando especial atención a las relaciones entre los municipios y la dirección General del Catastro, puesto que el Impuesto de Bienes Inmuebles es el tributo de mayor importancia en las Haciendas Locales.

Los Ingresos Tributarios en la Refoma del Modelo de Financiación Local

Tal y como hemos adelantado, la composición de los ingresos tributarios determinarían el grado de autonomía fiscal de un municipio, de manera que cuanto mayor el grado de autogobierno sobre la imposición, gestión, recaudación y sanción de un impuesto, tasa o precio público, mayor será el grado de eficiencia y equidad para el desarrollo de la actividad municipal.

Por ello es tarea fundamental el análisis y busca de mejoras de cada uno de ellos, ya que su correcta gestión es el pilar fundamental del sistema fiscal. No obstante, centraremos este análisis en el impuesto fundamental en las arcas municipales: el **Impuesto sobre Bienes Inmuebles**.

Tal y como plantean los autores, la propuesta principal debe girar en torno a la mejora en la determinación de los valores catastrales, ya que son el indicador de la capacidad de pago que se grava mediante este impuesto.

Además, el Impuesto sobre Bienes Inmuebles es un impuesto directo, ya que gravar de forma directa la capacidad económica de los sujetos pasivos, que se refleja en el valor de los bienes inmuebles, y de carácter real al configurar su hecho imponible con independencia del elemento personal del obligado tributario.

Igualmente se trata de un impuesto de gestión compartida: catastral y tributaria, al corresponder al Catastro la fijación de la base imponible y también de la base liquidable en los procedimientos de valoración colectiva, y a las Entidades locales la fijación de la base liquidable en el resto procedimientos, así como la selección del tipo de gravamen y, previa aplicación de los beneficios fiscales que procedan, la fijación de la cuota tributaria.

Así, el objetivo debe ser establecer unos valores catastrales que tomen como referencia el valor de mercado, de manera que la relación entre valor catastral y el valor de mercado sea similar para el conjunto de los municipios.

El Gobierno central ya ha sido consciente de esta necesidad de mejora en los últimos años, y por ello, en el año 2012, mediante la modificación del artículo 32 del Texto Refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, se incluyó un nuevo apartado 2, con el fin de poder ajustar la realidad catastral a la actual situación del mercado inmobiliario.

De esta forma, habilito la posibilidad de que las Leyes de Presupuestos Generales pudieran actualizar los valores catastrales de los inmuebles urbanos de un mismo municipio por aplicación de coeficientes en función del año de entrada en vigor de la correspondiente ponencia de valores del municipio.

Para ello, la Dirección General del Catastro analizó en el año 2013 la situación de los valores catastrales en los distintos municipios españoles, para obtener una estimación del valor catastral vigente y de mercado, del valor de mercado promedio para cada ejercicio de aprobación de ponencia, así como de los coeficientes que da-





rán lugar a la obtención de una referencia adecuada de los valores catastrales al valor de mercado. En base al análisis realizado, el Catastro estimó que el nivel actual del mercado inmobiliario es similar al correspondiente a principios del ejercicio 2004 o finales del 2003, pues el valor de mercado inmobiliario se ha devaluado considerablemente en los últimos años como consecuencia de la actual crisis económica.

Y desde entonces, desde el año 2013, las Ley de Presupuestos Generales del Estado establecen estos coeficientes.

Partiendo de estas premisas podrán darse tres supuestos: municipios cuya ponencia de valores entró en vigor en el ejercicio que se considera valor de mercado, para los que no será necesaria la aplicación de coeficientes de actualización; municipios cuya ponencia de valores entró en vigor con posterioridad al año que se considera valor de mercado, en los que los valores catastrales se encuentran, de media, por encima del 50% del valor de mercado, por lo que será necesaria la aplicación de coeficientes de decremento; y municipios cuya ponencia de valores entró en vigor con anterioridad al año que se considera valor de mercado, en los que los valores catastrales de estos

municipios se encuentran, de media, por debajo del 50% del valor de mercado, por lo que será necesaria la aplicación de coeficientes de incremento.

Este tipo de coeficientes de incremento podrá aplicarse durante 10 años sucesivos, de manera que el coeficiente de cada uno de los años será la décima parte del incremento total de valor previsto.

En definitiva, el establecimiento de esta medida de *actualización de los valores catastrales* es una evidencia más de que incluso el Gobierno central es consciente de la necesidades de reforma de este impuesto, y es sin duda el primer paso para lograr la modificación del mismo en busca de una actualización anual de los valores catastrales, así como de una revisión periódica y obligatoria para todos los municipios.

Otro de los parámetros de mejora que deben plantearse en torno al IBI son las exenciones y bonificaciones del impuesto. En la mayoría de los casos, se trata de supuestos a los que había lugar en el momento de aprobación de la norma que los regula, y que en la actualidad no tendrían cabida. Un ejemplo de ello pudiera ser la exención obligatoria de los terrenos ocupados por las estaciones de ferrocarril. Esta exención hoy en día supone un trato favorable de estas instalaciones respecto de otras de transporte colectivo de viajeros como aeropuertos o estaciones de autobús; y no parece que exista un argumento económico que justifique este tratamiento favorable.

El intervalo en el que se deben fijar los tipos impositivos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles sería el tercer parámetro a valorar para la mejora del mismo.

Actualmente se establecen dos intervalos para determinar los tipos: el de la clase de inmueble, rústico y urbano; y el de determinadas circunstancias del mismo, capitalidad, uso no residencial y prestación del servicio de transporte público y servicios no obligatorios. Este sistema que establece tipo máximos y mínimos para

cada rango debería revisarse para poder dar mayor libertad a los municipios que quisieran aumentarlo o disminuirlo en orden de sus circunstancias.

En este sentido, cabe destacar varios casos concretos cuya gestión mejoraría notablemente con dicho cambio.

Por un lado, las viviendas habituales de menor valor; y es que, como afirma la autora, la posibilidad de poder establecer tarifas más bajas para este tipo de viviendas, o incluso un sistema de tarifas pseudoprogresivas

LA AUTORA

Maite Vilalta Ferrer es doctora en Ciencias Económicas de la Universidad de Barcelona y profesora Titular del Departamento de Economía Pública, Economía Política y Economía Española de la misma Universidad.

Autora de diversos estudios y publicaciones sobre el federalismo fiscal y la problemática de las haciendas autonómicas y locales, destacan entre sus obras las que tratan el tema de la nivelación de los recursos y el del gasto no obligatoria de los ayuntamientos.

Actualmente imparte su docencia en la enseñanza de Economía de la Facultad de Economía y Empresa de la Universidad de Barcelona, así como en el Máster Interuniversitario de Gestión Pública (UAB-UB-UPF).

Es miembro del Instituto de Economía de Barcelona, ha sido vicedecana de la Facultad de Economía y Empresa (2004-2008), fue miembro del Grupo de Expertos nombrado por el Gobierno de la Generalidad para el cálculo de la balanza fiscal de Cataluña (2005 y 2008), y ha sido representante de la Generalidad de Cataluña a la Comisión Mixta de Transferencias Estado-Generalitat.

sobre el valor mínimo de la vivienda, condicionado siempre por un determinado nivel de recursos del titular, favorecería la equidad vertical de la ciudadanía y apenas supondría variación de la recaudación, haciendo el cobro del impuesto más justo para este sector de población.

Por otro, los bienes inmuebles urbanos no destinados a uso residencial. La normativa actual permite la aplicación de tipos más elevados a estos inmuebles, siempre y cuando no superen el 10% del total de bienes inmuebles del municipio. Este límite hace que en la mayoría de las ocasiones sean solamente unos pocos de estos inmuebles los que tributen a un tipo más alto, siendo los demás tratados como de uso residencial. Se torna así evidente la necesidad de eliminación de este límite, en la medida que parece lógico que los inmuebles de igual categoría sean tratados de igual forma, evitando así desigualdades de trato innecesarias y mejorando a la vez la recaudación municipal.

Por último, el recargo sobre bienes inmuebles de uso residencial desocupados. Si bien esta medida fue introducida ya en el año 2003, las dificultades en la detección de este tipo de inmuebles han dificultado su aplicación práctica. La mejora planteada sobre los tipos impositivos del IBI debe contener sin lugar a dudas la regulación y determinación de este tipo de situaciones para que los municipios que así lo estimen pueden gravar con un tipo más alto estos inmuebles.

El Diseño y Formulación de la Reforma del Mecanismo de Nivelación de los Recursos Municipales: La Participación en Tributos del Estado

En un sistema gubernamental descentralizado como el español, como se ha venido explicando a lo largo de este trabajo, debe buscarse tanto el equilibrio vertical como el horizontal de todos los niveles de Gobierno, central, autonómico y local.

Equilibrio vertical, por el cual, cada nivel de gobierno debiera cubrir



con sus recursos, sus necesidades de gasto para el ejercicio de sus funciones; y **equilibrio horizontal**, con el cual, los gobiernos de un mismo nivel pudieran alcanzar un grado similar de prestación de servicios, aplicando a sus ciudadanos un mismo esfuerzo fiscal.

La experiencia demuestra que estas situaciones de equilibrio raramente se dan, y por ello, se desarrolla la subvención niveladora, de manera que la parte que no lleguen a financiar los recursos tributarios de cada nivel de Gobierno se cubrirá con dicha subvención.

Sin embargo, el sistema actual de reparto de la Participación en Tributos del Estado no tiene en cuenta en estos componentes en su cálculo, y por ello se plantea su reformulación basada en estos dos pilares.

Así, se plantea una reforma basada en el esfuerzo fiscal, medido a través del indicador de capacidad fiscal de cada municipio; en las necesidades de gasto, medidas a través del índice relativo de las necesidades de gasto de cada municipio; y en la necesidad de grado de nivelación parcial de las Administraciones Locales, en la medida de que se trata de entidades que centran la prestación de sus servicios en el bienestar comunitario,

servicios con un objetivo claramente redistributivo.

En lo que respecta al cálculo del **índice relativo de las necesidades de gasto** de las Entidades Locales propuesto, siempre ha sido controvertido. Como señala la autora, como premisa principal, la teoría que fundamenta el cálculo expuesto en esta obra se fundamenta en el criterio de Shan (1996), según el cual, la provisión de servicios que debe tenerse en cuenta deben venir dado por el nivel de resultados medio del conjunto de municipios y no por un mínimo estándar previamente establecido.

Igualmente en lo que respecta al volumen de servicios y dada la cantidad y diversidad de servicios prestados por los municipios, como segunda premisa, se parte de las necesidades de gasto corriente global, sin diferenciar los distintos servicios prestados.

En atención a estas premisas, los autores afirman que las necesidades de gasto de un *municipio X* se definen como el gasto estimado en el que incurriría cada municipio para alcanzar un determinado nivel de resultados en la provisión de bienes y servicios, siendo igual en todos los municipios.

Estas necesidades de gasto se obtendrían en unidades de gasto per cápita del municipio a partir de:

- Factores de coste: el trabajo, medido por el coste salarial; y el capital, medido por el coste de los terrenos y cuyo precio son las rentas
- Factores de demanda: nivel de renta y preferencias de los ciudadanos.

De esta forma, los factores de demanda influyen sobre el nivel de gasto de los gobiernos locales, y por ello deben ser incluidos en el modelo de gasto, pero no pueden considerarse como factores que originen unas mayores necesidades del mismo.

Con dichos factores y la aplicación de las estimaciones econométricas, se obtendrá el indicador, por su importancia real y no basado en cifras teóricas.

COMENTARIO PRÁCTICO:

Expresión del indicador de necesidades de gasto:

$$ING_i = \frac{\hat{e}_i}{\bar{e}} = \frac{\left(\frac{w_i}{\bar{w}}\right)^{\hat{\alpha}_1} \cdot \left(\frac{f(N_i)}{\bar{f}(N)}\right)^{\hat{\alpha}_2} \cdot \left(\frac{h(z_i)}{\bar{h}(z)}\right)^{\hat{\alpha}_3}}{\sum_i \left[\left(\frac{w_i}{\bar{w}}\right)^{\hat{\alpha}_1} \cdot \left(\frac{f(N_i)}{\bar{f}(N)}\right)^{\hat{\alpha}_2} \cdot \left(\frac{h(z_i)}{\bar{h}(z)}\right)^{\hat{\alpha}_3} \cdot N_i \right] / \sum_i N_i}$$

En cuanto al cálculo del **indicador de la capacidad fiscal** propuesto, es fundamentado por los autores por dos premisas esenciales para su obtención, por un lado, que debe medir la capacidad potencial real de generar ingresos del municipio; y por otro, que debe estar exento tanto de los ingresos por tasas y precio públicos, basados en el principio del beneficio, como de las intervenciones de política económica de los municipios.

Una vez definido, la metodología para su cálculo es variada, pues los ingresos potenciales podrán determinarse a través de la recaudación líquida, indicadores macroeconómicos como el P.I.B. o indicadores microeconómicos.

Además, debe formularse un cálculo sencillo y transparente, que utilice datos oficiales, así como estable y predecible en términos de gestión presupuestaria.

Para evidenciar el funcionamiento de la reforma planteada, los autores evalúan y comparan la transferencia real con la nueva propuesta, tomando datos públicos del ejercicio 2007.

Así, la nueva dotación para la subvención se incrementaría en un 28% de media para cada uno de los municipios españoles, siendo el porcentaje de incremento para los municipios en régimen general del 55% de me-



dia, y del 5% para los municipios en régimen de cesión.

A más, los municipios de menos de 100 habitantes serían el grupo más beneficiado, con un 95% de incremento de recursos. En todo caso, los resultados indicarían que, en la situación actual, los municipios más grandes son privilegiados por el sistema, singularmente Madrid y Barcelona.

El Funcionamiento de Otras Transferencias

Como ya se ha expuesto, las transferencias suponen un peso muy importante en los ingresos de las entidades locales.

El objetivo de las mismas no es otro que el de garantizar la suficiencia de recursos de los Ayuntamientos para hacer frente a la gestión y la actividad municipal; y es por ello que la Constitución Española en su artículo 142 prevé que estos participen de los ingresos del Estado de las Comunidades Autónomas.

En el caso de Comunidades Autónomas como Andalucía, Galicia, Cataluña o Castilla La Mancha, estas ejercen la función de cajas pagadoras, de manera que el Estado transfiere el volumen de recursos total a la Comunidad Autónoma y es esta la que los distribuye entre los municipios siguiendo los criterios fijados por el primero.

Sin embargo, en opinión de la autora, un cierto grado de autonomía de la que pudiera gozar las Comunidades Autónomas, y por ende las Diputaciones Provinciales, a la hora de efectuar el reparto de las transferencias corrientes del Estado permitiría un mejor reparto de recursos, pues su cercanía con los propios municipios les hace conocedoras de las necesidades de gasto y capacidad fiscal de los mismos, adecuado los criterios a las circunstancias específicas de sus poblaciones.

No obstante, esta propuesta de reforma iría de la mano de una necesi-

COMENTARIO PRÁCTICO:

Una vez determinado el sistema de obtención de los ingresos potenciales, el cálculo del indicador de la capacidad fiscal obedece a la siguiente fórmula:

$$ICF_i = \frac{\sum_{j=1}^n B_{ij} \times \bar{t}_j / N_i}{\sum_{i=1}^N \sum_{j=1}^n B_{ij} \times \bar{t}_j / \sum_{i=1}^N N_i} \quad i = 1, \dots, N$$

ria regulación normativa en la que se establecieran de forma clara y estable los criterios de distribución de las transferencias, con el fin de evitar que la distribución de recursos pudiera responder a motivos políticos.

Obviamente y dado que la prestación de servicios públicos está ligado a la dotación de una cierta infraestructura, se hacen necesarias de igual manera las transferencias de capital, destinadas a financiar inversión en su mayor medida. Así las cosas, sería necesaria una reforma igualmente

en el modelo de reparto de manera que se consiguiera que con las mismas los municipios alcanzar un nivel estándar de infraestructuras públicas si realizan un esfuerzo financiero similar.

En definitiva, en el ámbito local debería reconsiderarse si la financiación de las Entidades Locales debe permanecer bajo la responsabilidad del Gobierno Central o debería ceder una parte de ese poder a las Comunidades Autónomas, y en definitiva, a las Diputaciones Provinciales.

Reformar el modelo de financiación local en la actualidad no parece tarea sencilla y requerirá, sin duda, de grandes dosis de consenso fundamentalmente político.

Este consenso debieran lograr, al menos, tres aspectos objetivos, determinar el porcentaje que deben suponer los recursos en las arcas municipales, recursos fiscales propios y transferencias interterritoriales; determinar el ámbito de aplicación y organización del modelo; y determinar su encaje en el modelo autonómico y local.

Próximos Análisis



Núm. 213

La Reconstrucción de la Autonomía Local.

Autor:
Juan Francisco Sánchez González
Editorial: Reus

La autonomía es un concepto esencial para el Derecho Constitucional y, en España, una de sus manifestaciones más imperfectamente atendidas es la autonomía local. En esta obra el autor aborda la problemática de la precisión constitucional del concepto de autonomía local desde un enfoque vinculado a su protección constitucional. Se ponen de manifiesto las insuficiencias del modelo de protección constitucional de la autonomía local, tanto desde una perspectiva estática, de lege data, como a la luz de la evolución del Derecho Constitucional local y, en especial, de la Jurisprudencia Constitucional.



Núm. 214

Administración Local y Energías Renovables.

Director:
M^a Asunción Torres López
Editorial: Comares

En octubre de 2013 se celebraron en la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada las Jornadas Internacionales «Administración Local y Energías Renovables», en las que participaron especialistas procedentes de distintos ámbitos, público y privado, profesional y académico, nacionales y extranjeros. En ellas se debatieron temas de gran actualidad y se generaron debates de sumo interés.

Análisis esPublico es un proyecto editorial de esPublico, que se configura como la primera revista de libros y análisis de los mismos especializada en el ámbito de estudio de la Administración Pública. Entre todas las novedades bibliográficas que se publican, nuestro equipo de asesores jurídicos selecciona mensualmente dos títulos atendiendo a las aportaciones y avances que en ellas se abordan sobre cuestiones relacionadas con el Derecho y las Administraciones Públicas. El objetivo final de este novedoso proyecto es informar sobre las más importantes novedades editoriales en la materia, analizando los aspectos destacables de las obras y las posibles lagunas jurídicas que el autor pueda haber dejado sin resolver. esPublico recomienda la lectura completa de todos los libros seleccionados.