

**EL LARGO CAMINO DE LA
(IN)SUFICIENCIA FINANCIERA DE
LAS CORPORACIONES LOCALES**

Ponencia presentada por

D. FRANCISCO JAVIER FERNÁNDEZ ALVAREZ

Alcalde de León

(PSOE)

PONENCIA PARTIDO SOCIALISTA:

EL LARGO CAMINO DE LA (IN)SUFICIENCIA FINANCIERA DE LAS CORPORACIONES LOCALES.

*"Las Haciendas Locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las Corporaciones respectivas y se nutrirá fundamentalmente de tributos propios y de participación en los del Estado y las Comunidades Autónomas".
Constitución Española (art. 140)*

Estos días los Ayuntamientos de Castilla y León están elaborando sus presupuestos y ordenanzas municipales, enfrentándose a la evidencia de que el modelo de financiación local a que nos han llevado las últimas reformas en el escenario normativo de las haciendas locales, solo garantiza la suficiencia financiera sobre la base de lo que eufemísticamente se ha llamado *el uso responsable de la corresponsabilidad fiscal, el incremento de la capacidad de maniobra de los Ayuntamientos en materia tributaria*, o lo que es lo mismo, la subida de los impuestos locales.

A esto nos llevan las restricciones a la autonomía municipal que impone la Ley de Estabilidad Presupuestaria, la disminución de la participación de los Ayuntamientos en los ingresos del Estado y los regalos fiscales del gobierno con cargo a las arcas municipales, que acaban trasladándose desde determinados sectores de la economía a todos los ciudadanos a través de los impuestos locales.

Algunos Ayuntamientos han decidido estos días aprovechar el recorrido fiscal de la última reforma de las haciendas locales para compensar la disminución de la participación de los Ayuntamientos en los ingresos del Estado contemplada en esta ley, y la imposibilidad de realizar inversiones y endeudarse, como consecuencia de la de Estabilidad Presupuestaria.

LA PARTICIPACIÓN EN LOS INGRESOS DEL ESTADO

El nuevo sistema de transferencias del Estado a las Corporaciones Locales diferencia, sin criterio competencial, técnico o político alguno, entre capitales de provincia y municipios de más de 75.000 habitantes, por una parte, y el resto, por otra. En ambos casos los criterios de financiación elegidos parecen desfavorables para el mundo local de Castilla y León.

En el primer caso, que en Castilla y León afecta únicamente a las capitales de provincia, el modelo de financiación evolucionará desde la situación actual, según la recaudación territorial del IRPF, el IVA y los impuestos espaciales armonizados -una combinación de la marcha de los indicadores de consumo y la población municipal-, y el crecimiento de la bases de Ingresos Tributarios del Estado (ITE), este último para la distribución de un Fondo Complementario, que tiene carácter residual, excluyendo toda referencia a indicadores de necesidad, capacidad y esfuerzo, que sí se mantienen para el resto de los municipios.

Para éstos se aplica básicamente el sistema actual, que penaliza la aportación del Estado por habitante a los municipios de menor tamaño, en función de variables de necesidad –población ponderada por tramos-, de esfuerzo fiscal y de la inversa de su propia capacidad.

En el caso de la capitales de provincia, tenemos que temer que el hecho de que se haya renunciado explícitamente a incorporar una fórmula compensatoria de garantía en la que se pondere la inversa de la capacidad tributaria del territorio, nos permita asistir en los próximos años a una evolución relativa de las aportaciones que reciben nuestras ciudades por debajo de la media nacional, en base al menor dinamismo de nuestros indicadores de producción, renta y consumo.

En lo que afecta a los pequeños y medianos municipios se consolida una situación de partida inequitativa con grandes diferencias en financiación *per cápita*, en contra de los municipios de menor tamaño, de los que tenemos en Castilla y León más que cualquier otra Comunidad Autónoma. Por otro lado tampoco se entiende fácilmente porqué en las ciudades se promueven y priman las bonificaciones fiscales en determinados casos, por razones de naturaleza social y económica, que se penalizan en estos municipios al ponderar positivamente su esfuerzo fiscal.

Parece por tanto razonable poner en duda que los nuevos instrumentos de financiación local ayuden a garantizar la estabilidad financiera, la equidad y la corresponsabilidad fiscal de las Corporaciones Locales. Lo que sí resulta claro es que el nuevo escenario puede incluso empeorar las diferencias actuales de la financiación de la Administración Local de Castilla y León respecto a la media nacional, como consecuencia de nuestro mapa local y de la evolución relativa de nuestro dinamismo demográfico y económico.

Por estas razones las Corporaciones Locales de Castilla y León tienen y van a seguir teniendo, según nos tememos, menor capacidad de

gasto por habitante y año que la media de las Corporaciones españolas, al tiempo que, por las mismas razones de inframunicipalismo, algunos de sus costes tanto de estructura, como de servicios, se elevan por encima de la media, con lo que cabe esperar un incremento global creciente de nuestros desequilibrios presupuestarios, salvo que la Junta de Castilla y León asuma como objetivo propio en su política de financiación y cooperación económica local la compensación de estos desequilibrios, originados en el hecho diferencial de nuestro atomizado mapa local. No lo ha hecho hasta ahora y nada indica que el actual gobierno regional vaya a hacerlo en el futuro.

LA PARTICIPACIÓN EN LOS INGRESOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

Seguimos aún pendientes de una Ley de Financiación Local de Castilla y León, comprometida con las Cortes, que defina los objetivos, aclare y proporcione estabilidad al escenario de la financiación local con cargo a los ingresos de la Comunidad Autónoma en los términos de lo previsto en el art. 140 de la Constitución, que citamos en el frontispicio de esta ponencia.

Es necesario que este marco normativo que reclamamos las Corporaciones Locales como fundamento de un Pacto Local con credibilidad suficiente, comprometa un incremento significativo de los fondos incondicionados que amplíe con generosidad el espacio político de Ayuntamientos, Diputaciones, Comarca y otras entidades asociativas municipales que estamos obligados a potenciar más que cualquier otra Comunidad Autónoma, como viene a recordarnos estos días el Ministerio de Agricultura con la propuesta de comarcalización de su *libro blanco*, y ayer y mañana cualquier estudioso que aborde nuestro mapa local, nuestra estructura territorial y de poblamiento y nuestra grave situación demográfica. El incremento de estos fondos incondicionados ha de tener, además, el fundamento inmediato de la financiación de competencias impropias derivadas de la inhibición total o parcial de Gobierno Regional en materias de su competencia y de la propia cooperación local sectorial. Por otro lado estos fondos deben cubrir suficientemente las alegrías legislativas de la Comunidad, cada vez más frecuentes, y la imputación por este procedimiento de nuevas obligaciones y compromisos a las Corporaciones Locales sin dotación económica adicional alguna.

En este marco se han de instrumentar también soluciones comprometidas e imaginativas, como se ha hecho en otras comunidades autónomas, para cooperar en la financiación y la gestión eficiente de la deuda a largo plazo de las Corporaciones Locales.

En cualquier caso ha de asumirse el compromiso de compensar los desequilibrios relativos en la financiación del Estado, que afectan de manera singular y específica al mundo local de Castilla y León, sin renunciar por parte de nadie a la reivindicación de la compensación por parte del Gobierno de la Nación de estas desigualdades que nos atañen tan negativamente.

LA FINANCIACION LOCAL EN LOS PROYECTOS DE PRESUPUESTOS DEL ESTADO Y LA COMUNIDAD AUTONOMA

El proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2004 congela la financiación local. El Programa de Cooperación Económica Local del Estado es hoy un 8,08 % inferior a lo que se presupuestaba en 1995.

En el proyecto de presupuestos de Castilla y León el Fondo de Cooperación Local crece por debajo de la media de los presupuestos de la Comunidad, sin incremento económico real para las Corporaciones Locales. El Fondo de Apoyo Municipal para los municipios de más de 20.000 habitantes, el único fondo incondicionado de la cooperación económica local de la Junta de Castilla y León con las CCLL –por tanto, el único que apoya y fomenta realmente la autonomía municipal- permanece congelado desde el año 1999, lo que supone una pérdida de la capacidad adquisitiva de este fondo de casi 1 millón de €.

Los únicos programa de cooperación económica de la Junta de Castilla y León con la Administración Local que registran algún incremento son los de la Cooperación Local Sectorial, que imputan a las Corporaciones Locales más compromisos de gestión que fondos económicos, por lo que acaban generando nuevas bolsas de déficit, incrementando la carga de competencias impropias, sin ampliar el espacio competencial y de autonomía política de las Corporaciones, que en esta materia se limitan a hacer los *recados* a las distintas Consejerías del Gobierno Regional, asumiendo en su totalidad el coste de la presión de demanda de los ciudadanos/as.

CONCLUSIONES

Nuestra conclusión es que no se está produciendo ningún avance real en la suficiencia financiera garantizada por la Constitución a la Administración Local, que se ve abocada a una subida de los impuestos locales poco compatible con el perfil de administración de proximidad a que aspiramos, particularmente en el caso de los

Ayuntamientos. Por otro lado tampoco se están produciendo avances de ningún tipo en el nivel de participación de la Administración Local en el conjunto del gasto público.

En Castilla y León los desequilibrios económicos de las haciendas locales son aún mayores que en el conjunto del Estado, como consecuencia de la dispersión y el inframunicipalismo que caracterizan nuestro mapa local, sin que las políticas territoriales, institucionales y de financiación local de la Junta de Castilla y León asuman como objetivo político la compensación de estos déficits.

LOS COMPROMISOS POLÍTICOS DE LA FRMP

Por todo ello sometemos a la consideración de esta Asamblea, y al programa de trabajo de la Comisión Ejecutiva que de esta resulte, los siguientes objetivos esta materia, que todos consideramos clave para el ejercicio efectivo de la autonomía local y para la ampliación de sus limitaciones actuales de carácter económico-financiero¹:

OBJETIVOS

- Incremento de la participación en el gasto público de la Administración Local, con un horizonte del 33 %.²
- Participación de las CCLL en los órganos de interlocución significativos para la financiación local: Consejo de Política Fiscal y Financiera en el ámbito del Estado y Comité de seguimiento de los Fondos Estructurales, en el ámbito de la Comunidad Autónoma, entre otros.
- Nivelación de la financiación de todos los municipios con independencia de su tamaño.
- Establecimiento de fondos de garantía y nivelación en la financiación del Estado, para asegurar que el nuevo modelo no supone pérdida de suficiencia financiera absoluta y relativa en su aplicación inicial y en su evolución futura.
- Reglamentación local específica de la estabilidad presupuestaria, que tenga en cuenta las características específicas de la administración local, garantice su autonomía y refuerce el compromiso ciudadano, característico de una administración de proximidad.

¹ Compromisos recogidos también en las resoluciones en materia de Haciendas Locales aprobadas en la VIII Asamblea General de la FEMP, en Madrid, el 23 de Noviembre de 2003.

² La situación actual es la siguiente:

Administración Central:	53,5 %
Comunidades Autónomas:	33,4 %
Administración Local:	13,0 %

- Consolidar la participación de las Corporaciones Locales en la asignación de fondos europeos.
- Actualización de inventarios municipales, principalmente en pequeños Ayuntamientos y Juntas Vecinales, con el propósito de poner el patrimonio público al servicio del asentamiento de la población y de la atracción de nuevos pobladores.
- Mejorar la estadística de ámbito municipal, para favorecer una gestión local eficiente.
- Favorecer el asociacionismo local, la formación de los electos locales y la investigación en el ámbito de la administración local.
- Favorecer la participación ciudadana en materia de Haciendas Locales.

Francisco Javier Fernández Alvarez
Alcalde de León