



UNIVERSIDAD SAN PABLO CEU
FACULTAD DE ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES
DEPARTAMENTO DE TEORÍA ECONÓMICA E HISTORIA

Insuficiencias de mercado, intervención pública y resultados:

un enfoque sobre el gasto impropio en la
Administración Local española

Tesis doctoral

Autor: Óscar Romera Jiménez

Director: Profesor Dr. Ángel A. Algarra Paredes

Madrid, febrero de 2013

Extracto de Proverbios y cantares (XXIX)

Caminante, son tus huellas
el camino y nada más;
**Caminante, no hay camino,
se hace camino al andar.**

Al andar se hace el camino,
y al volver la vista atrás
se ve la senda que nunca
se ha de volver a pisar.

Caminante no hay camino
sino estelas en la mar.

Antonio Machado

ÍNDICE

1. Introducción.....11

PARTE I: Análisis microeconómico de la intervención pública

2. Eficiencia y eficacia: La Economía del Bienestar21

- 2.1.- De los principios de eficacia y eficiencia en el plano general y común.
- 2.2.- La Economía del bienestar
- 2.3.- La eficacia y la eficiencia y su vertiente jurídico-pública
- 2.4.- La justificación de la eficiencia económica

3. La justificación teórica de la intervención pública.....71

- 3.1.- Una explicación al papel económico del Estado. De sus orígenes y evolución.
 - 3.1.1.- Eficiencia
 - 3.1.2.- Equidad
 - 3.1.3.- Crecimiento económico y estabilidad
- 3.2. - La condición necesaria pero no suficiente de la intervención pública: las insuficiencias de mercado y los fallos del Estado.
- 3.3.- El efecto expulsión o “crowding out”.

4. La intervención pública en España.....115

- 4.1.- Introducción
- 4.2.- Tipos de entidades locales
- 4.3.- Organización básica de las Entidades Locales
- 4.4.- Las competencias locales: La Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local
- 4.5.- Las relaciones entre la Administración Estatal y la Local
- 4.6.- Un punto de inflexión: la Autonomía Local en la Administración Local española
- 4.7.- Un ejemplo de regulación competencial en la España de las Autonomías: la seguridad y la ordenación del tráfico de vehículos y personas en vías urbanas
- 4.8.- La Financiación Local: la Ley Reguladora de las Haciendas Locales
- 4.9.- El control interno y externo en la Administración Local

PARTE II: Análisis empírico sobre la Administración Local española.
Duplicidades y gastos en la Administración Local

5.- (Parte I) Intervención pública en España: el presupuesto de las entidades locales 173

- 5.1. Introducción
- 5.2. Las Teorías del gasto público en la Administración. De su relación con la eficacia y eficiencia, así como sus perspectivas futuras
 - 5.2.1. Medición de la eficiencia económica
 - 5.2.2. La importancia del control de la eficiencia
- 5.3. La evolución del gasto público en España y, en concreto, en Entidades Locales.
 - 5.3.1. Antecedentes
 - 5.3.2. El gasto público en los países europeos
 - 5.3.3. La evolución del gasto público en las entidades locales españolas (1993-2011)
 - 5.3.4. La evolución del gasto público en las entidades locales españolas por tramo de población y por capítulo (1993-2011)
- 5.4. Detalle de la deuda viva de las entidades locales por clasificación de población mayor e inferior a 20.000 habitantes.
- 5.5. Una aproximación a la deuda comercial de las entidades locales de la planta municipal española: el plan de pago a proveedores.

5.6.-(Parte II) Intervención pública: el comportamiento del ingreso público en España..... 213

- 5.6.1. La evolución del ingreso público de los últimos veinte años en las entidades locales españolas por tramo de población y por capítulo
- 5.6.2. Análisis de la evolución de los ingresos y su comparativa con el gasto asociado en la planta municipal española por tramos de población y clasificación

5.7.- (Parte III) Resultados presupuestarios en la planta local española de 1993-2011..... 249

- 5.7.1. Ratios de la evolución del gasto en el periodo 1993-2011. Indicadores para el total de municipios.
- 5.7.2. Principales conclusiones sobre el comportamiento de los indicadores desagregados por tamaño de población: municipios inferiores a 20.000 habitantes y superiores a 20.000 habitantes.

6.- El gasto obligatorio de la administración local española.....	271
6.1.- Introducción	
6.2.- Un análisis sobre el gasto obligatorio de la planta municipal española	
6.3. Cobertura de los servicios obligatorios en la planta municipal española	
7.- El gasto no obligatorio en la administración local española.....	295
7.1. Las competencias impropias: estado de la cuestión	
7.1.1. Conceptos utilizados por la doctrina científica y comentarios	
7.1.2. Estudios realizados sobre cuantificación de las competencias impropias	
7.2. Concepto de competencias impropias y su relación con las insuficiencias de mercado	
7.2.1. Definición de competencia impropia	
7.2.2. Conexión entre insuficiencias de mercado y competencias impropias	
7.2.3. Estudio cuantitativo: metodología y resultados	
7.3. Conclusiones y propuestas de reforma	
7.3.1. Análisis de los resultados derivados del estudio cuantitativo	
7.3.2. Propuestas de reforma	
8.- Conclusiones.....	381
Bibliografía.....	399
Anexo: bases de datos.....	423
Anexo I. Liquidación presupuestaria de las Entidades Locales. Periodo 1993-2011.	
Anexo II. Tratamiento de las bases de las bases de datos para el análisis de la cobertura de los servicios municipales obligatorios. Año 2010.	
Anexo III. Tratamiento de las bases de datos para el análisis de las competencias impropias. Periodo 2003-2011.	
Anexo IV. Propuesta de reforma de la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las Entidades Locales, al objeto de poder aplicar un mecanismo de determinación del coste estándar.	
Anexo V. Análisis del impacto en los resultados obtenidos sobre liquidación presupuestaria de las Entidades Locales (periodo 1993-2011) y de las competencias impropias (2003-2011) en precios constantes.	

INTRODUCCIÓN

El principal objetivo de esta Tesis Doctoral es dar respuesta, entre otras, a las siguientes cuestiones básicas:

1. ¿Se pueden vincular las insuficiencias de mercado y la intervención pública con situaciones de asimetría en la información que generen situaciones de duplicidad y gasto impropio en la Administración local española?
2. ¿Qué evolución desde el punto de vista de los ingresos y gastos asociados ha tenido en las dos últimas décadas la planta municipal española?
3. ¿Qué conclusiones más relevantes podemos establecer según el análisis de la evolución de los principales indicadores presupuestarios de la Administración local española?. ¿Cómo ha sido ese comportamiento en función de la población que tiene un municipio?. Según su liquidación presupuestaria, ¿qué indicadores diferencian a los grandes municipios de los pequeños?. ¿Existe un comportamiento estándar asociado a los municipios de la planta local española en función de su población?
4. ¿Qué competencias y qué financiación asociada tienen los municipios de España?
5. ¿Existe un gasto mínimo obligatorio para la provisión de servicios públicos locales a los ciudadanos?. Si es así, ¿qué nivel de cobertura tienen los municipios españoles si relacionamos sus competencias obligatorias y su financiación?
6. ¿Qué se entiende por gasto impropio?. ¿Existe gasto impropio en la planta municipal española?. ¿Se puede identificar y cuantificar?. ¿Los niveles de gasto impropio están relacionados con la población que posee un municipio?. ¿Existe gasto impropio en las Diputaciones Provinciales?
7. ¿Se puede solucionar el problema del gasto impropio en la Administración local española?. ¿Cuáles son las principales competencias impropias?. ¿Existe alguna competencia impropia por excelencia?. ¿Qué aportaciones realiza el autor para solucionar el problema del gasto impropio en la Administración local española?

Para tratar de responder a dichas cuestiones se revisará de una forma exhaustiva y crítica la literatura especializada disponible, especialmente en materia local, tanto la que se ocupa de los aspectos teóricos de las consecuencias económicas de las insuficiencias de mercado, como la que estudia aspectos empíricos, históricos y sociológicos.

Desde este punto de vista la Tesis presentada trata, en primer lugar, de mostrar, de la mejor y más completa forma posible, cuál es el estado actual de la investigación sobre este tema, e identificar sus puntos críticos a partir de una visión global del mismo.

Junto al anterior objetivo fundamental, existe en ella una segunda finalidad, no menos importante, que es analizar, a la vista de la doctrina existente, en qué medida existen puntos de convergencia o divergencia entre ellas, así como las perspectivas para la aplicación de una política específica en la materia. En este sentido, esta Tesis Doctoral sí se plantea avanzar en el estudio de un tema tratado aún de forma insuficiente y de vital importancia desde el punto de vista de la política económica nacional, por cuanto las actuaciones que se adopten en la materia afectarán indudablemente a nuestro país.

Las razones fundamentales que nos han llevado a elegir el fenómeno de las insuficiencias de mercado, la intervención pública y los resultados en la Administración local española en términos presupuestarios y, sobre todo en su relación con el gasto impropio como objetivo básico de nuestra Tesis Doctoral son, por otra parte, diversas y de diferente índole. Podríamos resumirlas como sigue:

1.- Desde el punto de vista de la investigación económica, es un tema de gran relevancia. El análisis de la propuesta de esta Tesis Doctoral, de plena vigencia, hace que sus principales resultados y conclusiones empíricas deban ser tenidas en consideración a la hora de diseñar políticas específicas en materia local.

2.- Se puede afirmar que es uno de los temas de investigación en el campo de la teoría económica, que en nuestro país no ha tenido aún un desarrollo suficiente.

3.- Existe una gran amplitud y variedad de enfoques para abordar su estudio, ya sea desde un punto de vista histórico, teórico o empírico.

4.- Es un tema abierto, en el sentido de que no existe hasta ahora una respuesta única sobre cuál y cómo ha de ser en concreto la política a desarrollar

en materia local dentro de un ámbito nacional. Así, hay que señalar que el Gobierno de España está elaborando unas pautas de actuación, entre ellas, la elaboración y tramitación de un Anteproyecto de Ley para la Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

5.- Es un tema atrayente y de indudable actualidad, tanto desde una perspectiva teórica como empírica, e incluso para la opinión en general, por su incidencia indudable y generalizada.

En efecto, desde el punto de vista de la literatura económica es un tema que resulta importante y novedoso, por cuanto si bien existen estudios sobre temas parciales relacionados con las insuficiencias de mercado, la intervención pública y sus resultados, las aportaciones efectuadas sobre un análisis conjunto de sus efectos económicos, sobre todo, en el estudio del gasto impropio en la planta municipal española han sido escasos, y más si tenemos en cuenta su relevancia para diseñar políticas que incidan tanto en su identificación como en su supresión.

Otro aspecto que resulta de indudable interés para el investigador es la amplitud de enfoques y el carácter multidisciplinar desde los cuales se puede abordar su estudio. El fenómeno de las insuficiencias de mercado, la intervención pública y sus resultados trasladado a la Administración local española no sólo debe ser tratado, en nuestra opinión, desde una esfera puramente económica, sino que deben considerarse asimismo los aspectos jurídicos, sociológicos, geográficos, demográficos, históricos, éticos, políticos y culturales que aparecen estrechamente vinculados.

Por último, hemos de señalar la motivación que este campo de análisis ofrece a un investigador, habida cuenta de la inexistencia en él de una verdad absoluta y comúnmente aceptada por el conjunto de la comunidad científica. Esto es, en efecto, lo que ocurre con el fenómeno de las insuficiencias de mercado, la intervención pública y los resultados empíricos que dimanen de un estudio detallado tanto de las liquidaciones presupuestarias de ingresos y gastos de la planta municipal española, como de su gasto impropio.

Una vez señalados los objetivos y las razones de nuestra Tesis Doctoral, exponemos a continuación, de forma resumida, su organización, para que desde el primer momento pueda contarse con una imagen global y clara de su "línea argumental".

La presente Tesis consta de siete capítulos y se divide en dos partes. Un primer bloque teórico denominado “análisis microeconómico de la intervención pública” y un segundo empírico bajo el título de “duplicidades y gastos en la Administración Local”.

En el primer capítulo de la primera parte de la Tesis Doctoral se hace referencia a la definición de los principios de eficiencia y eficacia en la Ciencia económica y su vinculación con la Nueva Economía del Bienestar. A partir de este desarrollo inicial, se describe de una manera doctrinal cómo alcanzar situaciones óptimas que satisfagan tanto a consumidores como a productores dentro de una función de bienestar social. A continuación, se aborda la descripción de situaciones ineficientes y los efectos que tienen las mismas sobre los agentes económicos, para pasar, finalmente, a describir la relación entre eficiencia y gasto público, así como su vinculación con la función de intervención y control económico.

Siguiendo con esta primera fase eminentemente teórica, se afronta el capítulo segundo donde se justifica la intervención pública en la economía consecuencia de las imperfecciones de una economía de mercado. La descripción de las insuficiencias de mercado y los mecanismos de intervención pública justifican un primer estudio teórico-práctico del “efecto crowding out” y su relación con una de las múltiples aproximaciones que haremos a la Administración Local española.

Volviendo a retomar el sentido más teórico de esta primera parte de la Tesis Doctoral, se realiza un primer acercamiento descriptivo a la estructura territorial de la Administración local española, con enumeración de sus competencias, sus técnicas de relación con el Estado, la justificación de sus técnicas de control y una breve descripción de la importancia del principio de autonomía local en su relación con otros entes territoriales. Este principio viene a desarrollar un estudio de la legislación vigente en materia de competencias locales así como un primer estudio relacional con el contenido de su clasificación económica y por programas del total de las Entidades Locales para un ejercicio económico determinado. Este proceso se repite, de una manera específica para la competencia de seguridad, que trata de justificar la enorme complejidad de la legislación vigente en todos los ámbitos territoriales sobre una misma materia, para terminar con un ejemplo de la liquidación presupuestaria en un ejercicio de esta competencia, que reincide en demostrar la dificultad de establecer una vinculación entre el campo jurídico y el económico-presupuestario. Finalmente, se procede a una nueva descripción, esta

vez, de las fuentes de financiación de las competencias locales y de la justificación de un necesario control interno y externo en la Administración Local.

Es en este momento donde la Tesis da por finalizada su justificación más doctrinal y se adentra en el análisis empírico y la valoración de los datos que dimanen del mismo.

El capítulo cinco, primero de este segundo bloque, el de contenido descriptivo más minucioso y extenso, analiza la evolución y la liquidación presupuestaria tanto de ingresos como de gastos de la Administración Local española, por tramos de población, de casi las dos últimas décadas, al incorporar el periodo entre 1993 a 2011. Este análisis se convertirá en un eje básico para profundizar en el conocimiento y análisis de los datos en los capítulos siguientes.

Tiene una primera parte, que recoge este periodo y analiza la evolución del gasto público total municipal, por capítulos y por tramos de población, así como, de una manera específica, la evolución temporal entre la deuda financiera viva y los municipios por tramo de población. Además, la relación geográfica de los municipios con la deuda comercial termina de completar un análisis integral sobre la situación de la evolución del gasto público en la Administración local española.

Este capítulo cinco avanza, en una segunda parte, en el análisis sobre la evolución de los ingresos totales municipales, por capítulos y tramos de población, que consolida la identificación de una pauta de comportamiento según dos tipologías bien diferenciadas del total de municipios de la planta local española: aquellos inferiores a 20.000 habitantes y los que superan esa cifra de ciudadanos.

En relación al cierre de este quinto capítulo, se ofrece una última parte de análisis de la evolución de los principales indicadores económicos que sirven de referencia para ahondar en lo que pretende ser un exhaustivo conocimiento de la planta municipal española, que permite disponer de una información de referencia sobre el comportamiento seguido por la totalidad de la planta municipal en España.

Tras el capítulo anterior y, como paso previo, a un análisis del gasto impropio de la estructura territorial española, en el capítulo seis, se ofrece un análisis del gasto obligatorio municipal. Además, se ofrece una visión adicional sobre el grado de cobertura que tienen estos servicios obligatorios. Así, se tendrá un enfoque adicional sobre la capacidad que tienen los municipios españoles para afrontar

gastos que no se correspondan con lo que la legislación vigente explicita que debe ser facultativo.

Para finalizar este segundo bloque, llegamos al capítulo más determinante, a juicio del autor, de la Tesis Doctoral, en donde se aporta el enfoque más novedoso y que justifica la presentación de la misma ante la comunidad científica, como es la aportación de una definición propia de competencia impropia, la relación doctrinal entre insuficiencias de mercado y competencias impropias, un estudio de detalle que vincula la definición jurídica con el campo económico-presupuestario sobre el gasto impropio en la planta municipal española y las principales conclusiones y propuestas de reforma en la materia que se ofrecen.

De manera definitiva, concluye la investigación, y como es habitual en este tipo de trabajos, con las principales conclusiones que pueden extraerse de la Tesis Doctoral.

Antes de finalizar esta introducción a nuestra investigación, quisiera agradecer de forma muy especial la ayuda, apoyo moral, profesional y académico al verdadero impulso de esta Tesis Doctoral, al profesor doctor D. Ángel Algarra Paredes, Consejero del Tribunal de Cuentas y profesor agregado de la Universidad CEU San Pablo, de cuya Escuela de Negocios ha sido Director, también, siendo en su Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, vicedecano. Su experiencia en la docencia, en la función pública, en donde ingresó como funcionario de carrera del Cuerpo Militar de la Intervención de la Defensa y un extenso conocimiento de la materia han contribuido de una manera concluyente a la definición de esta Tesis Doctoral.

También quiero agradecer el compromiso, los consejos y la permanente disponibilidad y ánimo de quien considero un referente en mi vida personal y profesional, D. Antonio Germán Beteta Barreda, Secretario de Estado de Administraciones Públicas y gran conocedor de la Hacienda Pública a través de sus diferentes cargos en la Administración, entre ellos como Consejero de Economía y Hacienda de la Comunidad de Madrid, donde ejercí bajo sus órdenes como Jefe de su Gabinete.

Así mismo, me gustaría destacar las útiles conversaciones y consejos que he recibido del Director del Instituto Nacional de la Administración Pública, profesor doctor D. Manuel Arenilla Sáez, Catedrático de Ciencia Política y de la

Administración de la Universidad Rey Juan Carlos, que se ha convertido en un referente en mi trabajo diario en la Administración General del Estado.

Debo hacer una referencia ineludible por su experiencia y adecuados comentarios en materia local al profesor doctor D. José Manuel Díaz Lema, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Valladolid.

Además, quisiera agradecer la ayuda prestada por D^a. Lucía Castejón Martínez, documentalista del Departamento de Publicaciones, Estudios y Documentación adscrita a la Biblioteca del Instituto Nacional de Administración Pública y a D^a Guadalupe Herranz Escudero, jefa del Departamento de Publicaciones, Estudios y Documentación adscrita a la Biblioteca del Instituto Nacional de Administración Pública, así como al doctor D. Luis Herrera Díaz-Aguado, vocal en la Unidad de Apoyo a la Dirección del Instituto Nacional de Administración Pública. También, quisiera reconocer el interés y la colaboración de D. Adelaido Gallego Almazán, compañero en la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por sus buenos consejos en materia de maquetación y presentación.

Tengo que poner de manifiesto, también, el desinteresado y atento consejo de de D. Enrique Orduña Prada, Subdirector General de Administración Local en la Dirección General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y Las Entidades Locales.

Igualmente quisiera agradecer las reflexiones y valoraciones recibidas por los profesores doctores D. Jesús Rodríguez Márquez, Director de Estudios del Instituto de Estudios Fiscales y D^a. Nuria Badenes Plá, Vocal Asesor dentro de la Unidad de Apoyo a la Dirección General del Instituto de Estudios Fiscales.

De forma especial quiero hacer mención al profesor doctor D. José Folgado Blanco, Presidente Red Eléctrica de España. Doctor en Ciencias Económicas y Profesor Titular de Economía Aplicada en la Universidad Autónoma de Madrid. Director de Economía de la Patronal CEOE durante 16 años, Secretario de Estado sucesivamente de Presupuestos y Gastos y de Economía, Energía y PYMES y ex Alcalde del Ayuntamiento de Tres Cantos (Madrid), donde tuve la oportunidad de trabajar bajo su excepcional dirección, por sus muy acertados consejos sobre la gestión del gasto público local. Su figura despertó en mí el interés por la profundización en el conocimiento del gasto impropio local.

También, me gustaría expresar mi gratitud y agradecimiento a D. David Pérez García, Alcalde de Alcorcón, Presidente de la Federación Madrileña de Municipios de Madrid y Diputado regional en la Asamblea de Madrid y a D. Javier Rodríguez Luengo, Delegado de Hacienda en el Ayuntamiento de Alcorcón, profesor colaborador en la Universidad CEU San Pablo, amigo y compañero de clase desde la infancia, ya que gracias a sus conversaciones y recomendaciones en materia de dirección y gestión económica local, y al tiempo que compartí con ellos en labores de gestión pública local, ha hecho posible un mejor acercamiento a las bases sobre las que se cimenta este proyecto.

A nivel personal me gustaría dedicar esta Tesis Doctoral a todos aquellos que me han apoyado y animado durante todo este tiempo, en concreto, a Mayte y Jesús, mis padres, a Pepa y Pepe, mis suegros, así como a mi hermana Isabel y a mis cuñados Laura y Gustavo. También, a mis queridos amigos José María y Rosalía.

Para finalizar, debo mostrar mi más profundo agradecimiento por la comprensión demostrada a las personas que más directamente han padecido esta Tesis Doctoral, Yolanda, mi mujer y a nuestros hijos Leyre y Marcos, sin cuyo apoyo, ánimo y cariño el resultado de este trabajo no hubiera sido posible. A ellos les quiero dedicar especialmente esta investigación.

PARTE I:

ANÁLISIS MICROECONÓMICO DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA

CAPÍTULO II

EFICIENCIA Y EFICACIA: LA ECONOMÍA DEL BIENESTAR

2. 1.- De los principios de eficacia y eficiencia en el plano general y común.

2. 1.1.- El significado de la eficacia y la eficiencia en la Ciencia económica.

2.1.2.-Teoría de la organización y de su gestión: eficacia y eficiencia

2.1.3.- La eficiencia y la eficacia del gasto público

2.2.- La Economía del Bienestar

2.2.1.- Un repaso histórico

2.2.2. Planteamientos de la Escuela Económica Neoclásica

2.2.3. La vinculación de la Escuela Económica Neoclásica y la Nueva Economía del Bienestar

2.2.4. La Nueva Economía del Bienestar

2.2.5.- La caja de Edgeworth y el óptimo de Pareto.

2.2.6.- La función de bienestar social, el bienestar óptimo y alternativa

2.2.7.- El bienestar óptimo y la competencia perfecta

2.2.8.- Debilidades del modelo paretiano: externalidades, teorema de la imposibilidad de Arrow y segundo óptimo

2.2.9.- El concepto de núcleo de una economía.

2.3.- La eficacia y la eficiencia y su vertiente jurídico-pública

2.4.- La justificación de la eficiencia económica

2.1.- De los principios de eficacia y eficiencia¹ en el plano general y común.

Según el diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, eficacia² significa “*capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera*”. El término, por tanto, está relacionado con la efectividad, que se define como “*realidad, validez*”, por lo tanto, se habla con este adjetivo de algo real y verdadero, frente a lo dudoso o quimero. Es la actuación mediante la que se consigue un resultado que se deseaba.

En consecuencia, la palabra eficacia evoca una producción intencionada (con arreglo a un fin o causa) de una realidad (adecuada al fin) como resultado de la acción de un agente idóneo para obrar. Es la capacidad de conseguir un objetivo esperado.

Respecto a la eficiencia³ el diccionario de la Real Academia Española de la Lengua dice que “*es la capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado*”. Aquí, en relación a su comparación con el término eficacia, el énfasis parece colocado no tanto en el efecto o resultado, como en la cualidad (del agente) para producirlo y la acción precisa para ello.

Por lo tanto, si la eficacia alude a la capacidad de obrar (producción real) para conseguir un efecto deseado, la eficiencia se refiere a la idoneidad del instrumento para conseguir tal fin.

La conclusión anterior, nos lleva a afirmar que la eficiencia no es otra cosa que el poder en acto o la potencia en ejercicio. Requiere la posesión actual de los medios adecuados para producir el efecto. Lo opuesto, su deficiencia, es la falta de acierto en la aplicación de nuestras potencias, pero no la carencia de medios. Por otro lado, la eficiencia se encarna en lo concreto y real y toma cuerpo en el tránsito de la potencia al acto, como alusiva a la causa eficiente de la filosofía aristotélica. Es más, las condiciones del acto hacen que la causa eficiente, varíe, sin embargo, según las condiciones que la rodean.

Tras la definición de estos principios, pasemos a definiciones más cercanas y relacionadas con el trabajo que se desarrolla.

² (Del lat. Efficacia)

³ (Del lat. Efficientia)

2.1.1.- El significado de la eficacia y la eficiencia en la Ciencia económica.

En términos económicos, las definiciones analizadas tienden a tener significados distintos. Mientras que la eficiencia se considera “ausencia de despilfarro o utilización de los recursos económicos que reporta el máximo nivel de satisfacción posible con los factores y tecnología dados⁴, o también aquello que se dirige al objetivo de llevar los recursos limitados de la sociedad a una relación adecuada a los fines deseados⁵. Es decir, el uso de los recursos económicos disponibles de una manera eficaz. La eficiencia global, entonces, se encontraría al situar la economía en la frontera de posibilidades de utilidad.

Gracias al resultado de una organización y utilización de los recursos económicos con una asignación eficiente de los mismos, los individuos se sitúan en su situación óptima, de forma que, así entendida y desde otra perspectiva, no es posible mejorar el bienestar de una persona sin perjudicar a otra. Esta noción es relativa, puesto que, como principio, indica que cada instrumento de la política económica deber ser utilizado para conseguir el objetivo para cuya consecución sea, comparativamente, más idóneo; relaciona fines con medios. Por decirlo de otra manera, mide la capacidad o cualidad de la actuación de un sistema o sujeto económico para lograr el cumplimiento de un objetivo determinado, minimizando el empleo de recursos. Siguiendo el criterio de Pareto, una asignación de recursos es eficiente cuando no es posible efectuar una reasignación de ellos mejorando la posición de un sujeto sin empeorar la de otro⁶

Para concluir, según señala R. Tamames⁷, que mientras la eficiencia significa hacer bien las cosas, la eficacia supone hacer las cosas. De ahí, la relación entre una y otra consiste en que la actuación a que alude la primera es específica y estrictamente económica, y la referida a la segunda es organizativa o administrativa. Esta segunda constituye la manifestación administrativa de la eficiencia económica.

4 SAMUELSON, P.A.; NORDHAUS, W.D. Macroeconomía. McGraw-Hill Interamericana de España, 1997. ISBN 84-481-0648-2

5 DEANE, P; KUPER, J. Vocabulario básico de Economía. Ed. Crítica. Barcelona. 1992.

6 RUEDA López, N. Análisis económico de la eficiencia Pública. Instituto de Estudios Económicos. Madrid. 2005. 262 Páginas. ISBN 84-88533-78-0

7 TAMAMES, R; GALLEGO Aguagil, S. Diccionario de Economía y Finanzas. Alianza Editorial (2 ed.). 2006. ISBN 978-84-206-4863-7.

2.1.2.-Teoría de la organización y de su gestión: eficacia y eficiencia

De acuerdo con Etzoni⁸ las organizaciones no son sino las unidades sociales diseñadas cabalmente para ser las más eficientes o efectivas, y que existe una relación ajustada entre sus fines y las técnicas por ellas utilizadas, determinando su carácter y estructura.

La combinación entre fines y técnicas da lugar a asociaciones. Entre los resultados obtenidos por esas combinaciones, se encuentran las que destacan por su mayor eficacia. La eficacia, por tanto, no es otra cosa que el criterio que decide la combinación escogida y, por tanto, la estructura específica de una organización. El rendimiento de la organización en la realización de sus fines, se convierte, por tanto, en la productividad.

Si vinculamos las organizaciones a la Teoría general de sistemas, entonces, la tendencia es considerar aquellas como sistemas abiertos que transforman la energía de que disponen y crean un nuevo producto. Una de sus características es, por tanto, la producción de un resultado: la exportación al entorno de un producto.

Si adaptamos los trabajos correspondientes a las Ciencias físicas y biológicas, las organizaciones se conciben como ciclos de hechos repetidos y renovados, cuyas fases son: input, transformación y output, que comparten con otros sistemas abiertos las características de entropía negativa, feedback, homeostasis y equifinalidad.

El modelo "input-transformación-output" vincula su eficacia a su propia supervivencia. Así, la organización eficaz es aquella que se sabe adaptar a su entorno, prospera y permanece. Pero es en este punto, donde este razonamiento recibe sus mayores críticas⁹, al descuidar la naturaleza artificial del sistema organizativo y desatender la cuestión esencial de su incidencia en un sistema más amplio del que forma parte, cuestión que destaca la corriente de pensamiento funcionalista para la que la razón de las organizaciones complejas es el beneficio de la sociedad, siendo ésta, por tanto, el marco idóneo para el enjuiciamiento de su eficacia. Sin embargo, tanto Kast como Rosenzweig se acercan a una posición intermedia, al determinar que la evaluación de la eficacia de las organizaciones no debe hacerse con arreglo a un solo criterio y sí a un grupo abierto de éstos.

⁸ ETZONI, A. Sumisión, Metas y Eficacia. Obra colectiva "Lecturas de Teoría de la organización". Ed. INAP/BOE. Madrid 1993 (pag. 385 y ss). ISBN: 84-340-0824-6

⁹ KAST, F.E.; ROSENZWEIG, J.E. Administración en las Organizaciones. Un enfoque de Sistemas. McGraw-Hill. México. 1979.

Llegamos al punto nuclear de la cuestión analizada: en las organizaciones la eficacia está lejos de ser clara y manejable. Es más, es uno de los aspectos rodeados de mayor ambigüedad e indeterminación. Su causa principal, al menos en las organizaciones complejas, como demuestra el análisis de las organizaciones desde sus objetivos¹⁰, es la pluralidad de los objetivos, así como de los fines y funciones de tales organizaciones. Esta pluralidad conduce, sin lugar a dudas, al conflicto entre dichos objetivos. De ahí, tras el inicio del análisis desde una perspectiva global de las organizaciones (burocrática y de gestión), el tránsito a través de sus componentes y partes (relaciones humanas, estructura, tecnologías) y la vuelta una vez más al enfoque general, se haya optado por la Teoría de la diferenciación a los efectos de evaluación de la eficacia en tres niveles: el del entorno de la organización, el de la organización como sistema y el del análisis de parte de sus elementos (subsistemas).

Desde el campo del *management* de las organizaciones y, concretamente, de las del sector público, la eficiencia se maneja como una noción referida a la relación entre input y output, midiendo la mejora que se alcanza mediante el incremento del producto sin aumento paralelo del input, o mediante la reducción de recursos para obtener el mismo output, o ambas cosas a la vez.

En la economía, se entiende la eficiencia como simple ahorro de recursos, los realmente gastados en relación a los previstos, así también, se define eficacia como la ratio que mide la relación entre los objetivos deseados y los conseguidos.

En aras a una mejor comprensión, es necesario establecer una precisión del concepto eficiencia en su relación con la organización del sector público y sus objetivos. Así diferenciaremos cuatro situaciones:

- 1.- **Eficiencia técnica** para describir la relación entre los recursos físicos y los resultados físicos.
- 2.- Y de **eficiencia económica** para relacionar los costes de utilización de los recursos con el valor de los resultados.

En su traslación al campo del gasto público, sin duda, la eficiencia económica proyecta mucha más atención e importancia que la eficiencia técnica. Así, la atención viene determinada por la limitación de los recursos que padece el sector público. Por tanto, no se trata tanto de la búsqueda de la excelencia (con independencia del coste),

10 MAYNTZ, R. *Sociología de la organización*. Alianza Editorial. Madrid. 1987. ISBN 84-206-2026-2

como de un cambio de cultura al evaluar la contabilización de los beneficios y costes de los programas públicos.

Además, dentro de la eficiencia económica, se distingue a su vez:

- **La eficiencia en la asignación**, como distribución óptima de los recursos disponibles.
- **La eficiencia productiva**, definida como producción a un mínimo coste, al medir el rendimiento en la utilización de los recursos disponibles.

Así, mientras la Ciencia económica se suele concentrar en la primera de ellas, la gestión, obviamente, atiende a la segunda. Es más, la ineficiencia productiva se da cuando las organizaciones fracasan en la minimización de los costes por una mala gestión. La prueba se obtiene con el procedimiento de privatización de los servicios públicos y la técnica de contratación de éstos como alternativas en el sector público para incrementar la eficiencia en la asignación y reducir la ineficiencia productiva.

Por lo tanto, los factores organizativos y de gestión, son decisivos para la eficiencia en el cumplimiento de los fines y objetivos de toda organización pública, ya que cualquiera que sea la eficiencia en la asignación de los recursos empleados por razón de un presupuesto con prioridades políticas, que ya plantea problemas en sí mismo, la ejecución suscita muchos análisis derivados y relacionados con la buena utilización de los recursos empleados.

En la Teoría de la organización y de la gestión son muchas las dificultades para erradicar la ineficiencia productiva en el sector público:

- 1.- La dificultad en la definición y medición de los resultados.
- 2.- La imperfección de los indicadores de los resultados disponibles, ante la imposibilidad de captar las diferencias cualitativas entre las actividades.
- 3.- La limitación por los acuerdos y las reglas limitadoras de la discrecionalidad de la gestión de los incentivos y las oportunidades de los directivos de las organizaciones en la búsqueda de vías y procedimientos de minimización de costes.
- 4.- La decisión de los administradores de sortear las incertidumbres al evitar la evaluación de las decisiones adoptadas.
- 5.- Un punto genérico que englobaría otras cuestiones no abordadas en los puntos anteriores.

3.- **La eficiencia operativa** es la que se focaliza en el largo plazo. La que formula objetivos; planificación; fija estándares de actividad; la especialización; la estandarización de procedimientos; la que establece estructuras fijas. Todo lo anterior, englobado en un ambiente estable.

4.- **La eficiencia adaptativa** que es la que se relaciona con un ambiente evolutivo y cambiante y, por tanto, con la reformulación de objetivos, la flexibilidad, la fijación de estructuras temporales y la promoción de los flujos de información.

En relación al management, desde el punto de vista de la organización, se entiende necesaria una aplicación ponderada y discriminada de los dos criterios anteriores. No obstante, en la actualidad el énfasis se pone en la eficiencia operativa.

El modelo racional de las organizaciones del sector público, que presupone la distinción entre los planos político y administrativo, hace a la eficacia previa a la eficiencia, al determinar la dependencia de la evaluación de la eficacia de la definición de los objetivos. Aunque en la misma Teoría de la organización, la afirmación anterior se somete a crítica, lo cierto es que no se ha logrado alumbrar ningún modelo alternativo operativo. Así, como se puede comprobar, en un último término, los conceptos de eficiencia y eficacia responden, en el último término, a su sentido general y también muestran una relación muy directa con el económico. Por tanto, la eficacia se centra en el resultado de la acción, mientras que la eficiencia lo hace en la acción misma.

Con todo, en la práctica, los límites entre uno y otro concepto distan mucho de estar claros, pues la mejora en la eficiencia de una organización puede contribuir, sin dudas, a la clarificación o la redefinición de sus objetivos y, a través de estos, en la eficacia. La solución dada a este planteamiento, se basa en la precisión de los objetivos a fin de perfeccionar la base de evaluación de la eficacia y mejora de la eficiencia¹¹. Y ello tomando como referencia el modelo organizativo y de gestión de la empresa privada, concretamente la técnica de la dirección por objetivos. No obstante, la gestión empresarial sufrió un profundo cambio en la década de los años setenta como consecuencia de la crisis económica y la adaptación a un entorno en permanente evolución; cambio consistente en el abandono de la presunción del carácter dado de los objetivos y del concepto de organización como sistema instrumental para la consecución de dichos objetivos, a favor de la definición de

11 RUEDA López, N. Análisis económico de la eficiencia Pública. Instituto de Estudios Económicos. Madrid. 2005. 262 Páginas. ISBN 84-88533-78-0.

eficacia no tanto como realización efectiva de éstos, sino como innovación, adaptabilidad y capacidad de aprendizaje y gestión del cambio. La evolución experimentada ha llevado a la evolución del modelo racional, en los términos de adaptación de la organización como objetivo del más alto nivel. Este enfoque de la gestión empresarial privada, dirigido a averiguar cómo alcanzar una actuación efectiva de las organizaciones con criterios de actuación mal definidos, resulta interesante para la gestión pública y, concretamente, la técnica del management público, toda vez que es observación común para las organizaciones Públicas tener mal definidos sus objetivos. Así, el management público, promete un aumento sostenido de la eficiencia y la eficacia por su razón de empleo.

2.1.3.- La eficiencia y la eficacia del gasto público

Según el artículo 31.2 de la Constitución Española, *“el gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía”*, así el Sector Público debe comportarse con eficiencia en sus decisiones de gasto.

En la gestión del gasto público, se ha acentuado el interés, sobre todo en las economías más avanzadas, y consecuencia de diferentes factores exógenos, tales como el envejecimiento de la población, gastos en sanidad, pensiones, nuevas demandas de protección e incluso menos disposición de recursos como consecuencia de una caída pronunciada de los ingresos en la administración cuyo efecto inmediato provoca una contrapartida en la ejecución del gasto público.

Por tanto, nos encontramos con tensiones entre unas necesidades de gasto crecientes y unos recursos que difícilmente pueden aumentar, por lo que la causa más inmediata se plantea como cuestión de cómo mejorar la eficiencia de las políticas de gasto. Esta mayor atención a los aspectos de la eficiencia del gasto, lógicamente, ha tenido su reflejo en la Hacienda Pública.

Es en este punto, donde nos volvemos a encontrar con el concepto de eficiencia productiva, donde se toman las actividades Públicas como dadas y lo que se plantea es si lo que está haciendo el Sector Público lo está haciendo productivamente bien. Es más, la eficiencia en la producción es un valor preponderante si es comparada con la eficiencia económica en la actuación pública, que se convierte en un instrumento para evaluar qué bienes y servicios debe prestar el Sector Público. En la Hacienda Pública, el análisis de la eficiencia productiva permite determinar si el Sector

Público puede prestar determinados bienes y servicios a un coste menor, o la prestación de más servicios y bienes al mismo coste.

En el campo de la actuación pública, si se compara el *término eficiencia con eficacia*¹², se determina que la eficiencia es el concepto que debe utilizarse para valorar la actuación pública, ya que sólo a través de la determinación de los objetivos establecidos máximos alcanzables con los recursos asignados, y teniendo en cuenta todos los beneficios y costes de actuación pública, que es el concepto de eficiencia, se logrará llegar a una medida adecuada de la bondad de la gestión de los recursos públicos, es decir, la eficacia.

La eficacia se convierte en un baremo para determinar la bondad de la actuación de los gestores públicos, es el logro de los objetivos propuestos, "*lo que logra hacer efectivo un intento o propósito*"¹³. Por lo tanto, el grado de eficacia de un gestor público es el porcentaje en el que ha logrado el objetivo propuesto. Es decir, cuando un centro de salud reduce sus listas de espera, se determina que ha aumentado su eficacia. Pero, todo lo anterior demuestra, que no es una medida adecuada de la gestión, ya que no contempla ni el coste ni los beneficios de conseguir ese objetivo. Es más, si existe un objetivo asignado con una asignación en términos de coste baja, la eficacia no será un baremo adecuado para medir la utilización correcta de los servicios públicos. Sólo acudiendo a los análisis de eficiencia en términos de coste y beneficio se podrá hacer una valoración de esa actuación desarrollada por el sector público.

Un paso más, en el análisis de conceptos es la adaptación que da la Ciencia económica, en este caso, a la eficiencia productiva, al tratarla como análisis para determinar si el Sector Público está utilizando de la mejor forma posible los factores productivos que tiene (eficiencia técnica del Sector Público) o si está realizando la mejor combinación posible a los precios vigentes en el mercado (eficiencia asignativa).

Para finalizar, hablar de la eficiencia técnica en el ámbito del sector público supone tratar sobre la frontera de posibilidades de producción, es decir, que el sector público está utilizando de la mejor forma posible sus factores productivos (edificios, funcionarios, vehículos, etc.)

12 ALBI Ibañez, E., González Páramo, J.M, Zubiri. Economía Pública I: fundamentos, presupuesto y gasto Público, aspectos macroeconómicos. 3ª ed.-Act. Ariel. Barcelona. 2009. ISBN 84-344-2154-2

13 Según el Diccionario de la Academia Española.

2.2.- La Economía del Bienestar.

Si en el epígrafe anterior, hablábamos de los principios de eficiencia y eficacia en sus diferentes vertientes, en éste veremos su vinculación con la Economía del Bienestar, así como con sus Escuelas de pensamiento: una inicial, la neoclásica y, su posterior tendencia hacia la Nueva Economía del Bienestar, así como su evolución racional hacia un sistema que incorpora la utilidad social como cierre de su modelo. En este apartado, pues, nos centraremos sobre aquello que vincula de una manera directa a ambas escuelas de pensamiento económico: el por qué de la intervención pública, la justificación de la intervención en la asignación de los recursos y en qué áreas y bajo qué condiciones debería producirse la intervención. También, alcanzaremos la Teoría económica de la elección pública y la evolución seguida en el contexto de nuestra reciente historia económica.

Según hemos visto, la Economía del Bienestar se centra, fundamentalmente, en una unidad básica de referencia: el individuo.

Los individuos constituyen el sujeto pasivo de esta Teoría económica, sólo a través de sus preferencias se podrá determinar si unas asignaciones son mejores que otras. Es más, en un mundo que se caracteriza por intercambios voluntarios realizados a través del mercado¹⁴, la lógica de la actuación de los individuos (colectivo) viene a justificar per se que se corrijan dos situaciones que se producen:

- a) “Lo equitativo” y la influencia de los juicios de valor.
- b) La falta de cooperación entre individuos para que se produzca el intercambio por razones de motivo técnico o económico.

Por lo tanto, queda justificada la intervención del Sector Público para ejercer esta acción colectiva.

Pero, ¿cuál es el papel que debe quedar reservado al Sector Público?. La respuesta genérica sería la de ofrecer un marco legal básico que proteja los derechos de propiedad, manteniendo las garantías de concurrencia. En función de los autores¹⁵

14 La caja de Edgeworth se fundamenta en ese principio desarrollada en sus “Papers Relating to Political Economy” junto con su “Mathematical Psychics” en los que se contienen todos sus trabajos de Teoría económica. EDGEWORTH, F.Y; GONZÁLEZ, M.J. Psicología matemática. Ediciones Pirámide, 1999. ISBN 84-368-1353-7

15 Por ejemplo, Robert Nozick en su obra “Anarchy, State and Utopia” defiende un Sector Público que reconoce sólo en última instancia a la persona y a la propiedad. NOZICK, R. *Anarchy, State and Utopia*. Prentice-Hall. New Jersey. 1968. 369 pages. ISBN: 0-465-09720-0.

a los que se consulte, el grado de intensidad de la afirmación anterior se verá modulado.

Si la referencia se sitúa en el individuo y su actuación colectiva, debemos saber sobre qué gravitan las utilidades individuales, y las actuaciones colectivas en los mercados, con independencia de los tipos de mercados, que también veremos. Ahora, nos situamos en el conocimiento de los bienes económicos que pueden encontrar los individuos consumidores en los mercados.

2.2.1.- Un repaso histórico

El término “Economía del Bienestar” se remonta a la obra de Carafa¹⁶ y sus sucesores, así como a la de los doctores escolásticos y sucesores. En el Siglo XVIII, la frase *felicità pubblica* aparecía con frecuencia en los títulos de las obras de Economía. Así, encontramos en Bentham y los utilitaristas ingleses un elemento esencial de su credo, pero el punto de vista del bienestar se precisa en los “clásicos” ingleses, concretamente, en la obra de John Stuart Mill, que en cierto modo, resucita la obra de Bentham. No obstante, los trabajos en la Economía del Bienestar se remontan a la enseñanza de Marshall.

Marshall hizo dos aportaciones a la Teoría del Bienestar:

1.- Vuelve a descubrir el excedente o renta del consumidor de Dupuit, y así presenta a la Economía del Bienestar con un instrumento analítico que era adecuado para ser aplicado en este campo.

2.- En su “Marshall, Principles”¹⁷, señala que *“la suma total de la satisfacción presente en una sociedad se puede aumentar, más allá del máximo alcanzable bajo condiciones de equilibrio perfecto y concurrencia perfecta”*, por el procedimiento de gravar la producción de mercancías con rendimientos decrecientes y de utilizar los frutos de esa imposición para subvencionar la producción de mercancías con rendimientos crecientes. Esta disertación fue ampliada por Pigou y, en especial, por Kahn¹⁸.

16 Juan Pedro Carafa (después papa Paulo IV.- 28 de junio de 1476 – Roma, 18 de agosto de 1559-, Papa nº 223 de la Iglesia católica de 1555 a 1559). Restauró entre los eclesiásticos, junto con Bonifacio de Colle y Pablo Consiglieri, la forma de vida apostólica, promoviendo la santidad del estado sacerdotal mediante la profesión de los tres votos religiosos.

17 Pág. 553 y ss.

18 KAHN, R.F. *Some Notes on Ideal Output*. Economic Journal. International Standard Book Number: 0-87332-091-3.

No obstante, lo importante de la aportación de Marshall es que implica un nuevo planteamiento, ya que pone en entredicho las virtudes del estado de equilibrio perfectamente competitivo, denominado por Marshall, la “*doctrina de la satisfacción máxima*”.

Pasando a las aportaciones de Edgeworth, se pueden ejemplificar con la parte que corresponde a la Teoría sobre el impuesto referente a la Justicia. El tratamiento, que sigue el utilitarismo, muestra sus puntos principales en la distinción entre los conceptos de sacrificio igual, proporcionado y mínimo. Su proposición definitiva dice que “para minimizar el sacrificio total implicado por la obtención de una suma determinada, la fiscalidad, en la cuantía requerida, tiene que absorber totalmente, en primer lugar, el exceso de renta más alta respecto a la que le sigue, luego el exceso de éstas dos respecto de la tercera, y así sucesivamente.

Los esfuerzos de Edgeworth se orientan contra errores populares de razonamiento, por ejemplo, en la difusión de la creencia en que basta con suponer la utilidad marginal de la renta decreciente para que el postulado de sacrificio igual dé de sí la progresividad del impuesto. Es decir, implica la idea de comparar las satisfacciones de personas diferentes, y en particular, sumarlas en el “bienestar general” de la sociedad en su conjunto: la idea de “comparación interpersonal de la utilidad”. Esta idea fue muy rebatida desde el principio por los economistas de la época.

En relación a Pareto, viene a salvar la situación parcialmente, al decir que el rechazo de comparaciones interpersonales o de la medición no invalida las proposiciones de la Economía del Bienestar que se refieren a acontecimientos que benefician o perjudican a algunos miembros de la sociedad sin hacer lo mismo a otros, es decir, que los acontecimientos se pueden llamar “beneficiosos” o “perjudiciales” al margen de cualquier comparación interpersonal y con independencia de la cuestión de en cuánto se benefician los beneficiarios o perjudican las víctimas.

Este principio permitirá decir, en un sentido más restringido, que un acontecimiento es “socialmente beneficioso” cuando, aunque algunos individuos se vean perjudicados (pierden algo), pueden ser indemnizados plenamente a expensas de los que se han beneficiado, y, una vez practicada esa indemnización, dichos beneficiados se encuentran todavía en mejor situación que antes.

En un análisis más detallado de lo expuesto, se puede decir que las asignaciones Pareto eficientes o Pareto óptimas, son aquellas asignaciones de recursos que permiten alcanzar una situación B, que resulta ser superior o preferible a una situación A, porque el cambio implica una mejora para algún o algunos miembros de la sociedad sin que otro resulte perjudicado. Una situación es Pareto óptima si y sólo si no se tiene ninguna otra asignación alternativa que sea Pareto superior¹⁹. En este sentido, la eficiencia exige que o sea posible encontrar una mejor asignación para producir más de un bien sin reducir la cantidad producida de los demás bienes.

Pigou en su “Economics of Welfare” tiene en cuenta en alguna medida el punto de vista que acabamos de exponer, pero va más allá de los límites impuestos por la Teoría paretiana, especialmente por lo que hace a las transferencias de riqueza de los relativamente ricos a los relativamente pobres.

Si nos atenemos a la nueva economía anglo-americana, ésta propone supuestos que no se asientan en las comparaciones interpersonales ni de mediciones de utilidad, desarrollando el concepto de “valoración social”, y consiste en sustituir la concepción del bienestar social definida como la suma de satisfacciones individuales por el dictado de algún agente que decide los pasos relativos que hay que asignar a los deseos (no medibles) de los miembros de la sociedad. Así, su único tema es, prácticamente, la administración de los medios suministrados por la estructura industrial existente. Esto no supondría objeción, si se procede al sólo ejercicio de la Teoría pura, pero es un contratiempo definitivo, si el economista del bienestar pasa a dictar “prescripciones”, repitiendo los errores de la metodología ya manifestado en las líneas anteriores.

Para finalizar, la principal crítica que hay que hacer al más popular de los preceptos de la Economía del Bienestar –el de la igualdad de rentas-, no consiste en que no tenga argumentos defendibles, como hemos visto, sino que es que incluso en la medida que puede ser sostenible, no tiene el menor interés, en comparación con la cuestión de sus efectos en la evolución que ha tenido la cultura y la economía de la sociedad donde vivimos.

19 REES, R. *Public Enterprise economics*. London School of Economics. London, 1976. 288 Pages. ISBN: 0-387-78336-X.

2.2.2. Planteamientos de la escuela económica neoclásica

La escuela de pensamiento económico que dominó la segunda mitad del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX fue la neoclásica. Su idea principal se consagra en la paradoja del valor, explicada como combinación de escasez y utilidad. Se pueden hablar de tres escuelas: la inglesa²⁰, la austriaca²¹ y la suiza²². A estas conviene añadir nombres como Marshall y su Teoría del equilibrio parcial, como ya hemos visto, Pareto, continuador de la obra de Walras, y Pigou, por su significación, al igual que Wilfredo Pareto, en la Economía del Bienestar.

Esta corriente, según lo descrito, viene a adoptar la Teoría subjetiva del valor frente a la Teoría del valor-trabajo clásica, y centra su atención en el análisis del funcionamiento de los mercados y la Teoría de formación de los precios. Es decir, en equilibrio el precio de cada factor productivo será igual al valor de su productividad marginal. Si extrapolamos esta visión a las organizaciones, veremos que tanto los precios de los factores productivos como los productos terminados, al igual que el tipo de tecnología que se utiliza, vienen dados por el mercado. Hablamos de un mercado en el que existe completa información para todos los participantes en el mismo. Los precios de los factores y los productos vienen dados. La función de la organización consiste en combinar factores productivos de tal forma que el beneficio de la misma sea el máximo. Así, la función de la organización se limitará a resolver el problema matemático que determina la mezcla productiva óptima dentro de una función de producción. Por lo tanto, la organización se convierte en un mecanismo que se autorregula de manera automática.

2.2.3. La vinculación de la Escuela Económica Neoclásica y la Nueva Economía del Bienestar

La Teoría neoclásica considera innecesaria la intervención del Estado en la economía, al suponer que los agentes económicos interaccionan en términos de competencia perfecta. Este razonamiento explica en sí mismo la existencia de las insuficiencias de mercado, y como más adelante veremos, justifica la justificación de la nueva corriente llamada la “Nueva Economía del Bienestar”²³. Por tanto, si el modelo de la escuela neoclásica supone un mercado con un sistema de precios competitivos

²⁰ Con William Stanley Jevons (1835-1882) como máximo exponente

²¹ Con Carl Menger (1840-1921) y sus seguidores

²² Leon Walras (1834-1910)

²³ Supone la trasgresión del modelo de economía competitiva: competencia perfecta, rivalidad, exclusión, información perfecta y mercados completos.

que genera asignaciones eficientes de recursos, en el sentido paretiano²⁴, la ausencia de una situación eficiente, supone asignaciones ineficientes, y es ahí cuando nos encontramos con las insuficiencias de mercado²⁵.

Así, llegamos a la conclusión de que el mercado puede producir ineficiencias, pero, también, resultados inequitativos, es decir, situaciones donde existe un déficit de bienestar social. Esto significa que algunos individuos no están dispuestos a someterse a procesos de redistribución, porque no están dispuestos a renunciar a una parte de su bienestar individual, aunque esa renuncia pueda permitir maximizar el bienestar colectivo.

De lo anterior, se deduce que la ineficiencia y la inequidad vienen derivadas de las insuficiencias de mercado, y constituyen en sí mismas, disfuncionalidades del mercado, que pueden tener un carácter coyuntural o estructural. Por lo tanto, se entiende esta disfuncionalidad, en términos generales, producto de que el funcionamiento y las decisiones macroeconómicas son el resultado de un número muy grande de decisiones y acciones de orden microeconómico que generan situaciones que no coinciden siempre con las elecciones individuales. En efecto, las decisiones racionales individuales pueden producir un resultado irracional en el plano social y macroeconómico. Este esquema, que se basa en un criterio de eficiencia y equidad que remite a una valoración social justifica la nueva corriente sucesora²⁶. Se entiende que si el mercado no está asignando eficientemente los recursos, se están dejando de alcanzar situaciones Pareto óptimas o superiores. Por lo tanto, la solución óptima se encontraría fuera del mercado, rechazando así el Teorema de la mano invisible²⁷. De todo lo anterior, se desprende que el planteamiento teórico de la Teoría económica neoclásica resulta, en sí mismo, una justificación teórica para la intervención estatal en los mercados, y da paso a la justificación desarrollada por la corriente que hereda y, al mismo tiempo, adapta las conclusiones recogidas en la etapa anterior.

²⁴ Recordemos: primer teorema fundamental de la Economía del Bienestar (teorema de la mano invisible)

²⁵ Competencia imperfecta; monopolio natural; provisión de bienes públicos para precios de mercado inapropiados; existencia de externalidades; recursos de propiedad común; información imperfecta y mercados incompletos.

²⁶ La Nueva Economía del Bienestar.

²⁷ Sen, Amartya. "The impossibility of Paretian Liberal" en Journal of Political Economy. Nº. 78. 1970, Pág 57: "aunque tradicionalmente se haya pensado que el criterio de Pareto era una expresión de libertad individual, resulta que, cuando se trata de escoger entre más de dos alternativas, dicho criterio puede tener consecuencias que son, de hecho, profundamente antiliberales". SEN, Amartya. *The impossibility of Paretian Liberal*. Journal of Political Economy. Nº. 78. 1970, pp 152-157.

2.2.4. La Nueva Economía del Bienestar

La Nueva Economía del Bienestar de Bergson²⁸, Kaldor²⁹, Hicks³⁰, Scitovsky³¹, Samuelson³² y Little³³ revitaliza la idea de que los juicios de valor, específicamente relacionados a la distribución del ingreso, no pueden eludirse, por lo que es necesario explicitarlos. Idea que permite explicitar que no es posible considerar que existe incremento de la eficiencia o bienestar si no existe distribución del ingreso.

Sin embargo, la pretensión de la nueva Teoría es explicitar una fórmula con la que se pueda maximizar el bienestar, de modo que se reduzca al mínimo los juicios de valor y las elecciones políticas en el proceso de asignación de recursos. De este modo, Bergson inicia, y Samuelson continúa, la construcción de una función de bienestar social, como fórmula que expresa y determina el bienestar colectivo a partir de una escala de preferencias individuales de una comunidad. Desde luego, el punto más delicado es el que se refiere al paso de las preferencias individuales a las colectivas, porque significa establecer una combinación tal que exprese las aspiraciones de la sociedad a partir de consideraciones individuales. Así, el resultado de la función vendrá determinado por las decisiones específicas sobre los objetivos que sean introducidos, y por tanto, por quien o quienes corresponde tomar esas decisiones.

La Nueva Economía pretende que quienes tomen esas decisiones carezcan de juicios de valor, y adopten sus acciones en estricta objetividad. Es decir, plantea la posibilidad de adoptar medidas políticas sin apelar a la consideración política, perdiendo relevancia quien tomara este tipo de decisiones.

La manera de justificar la imposibilidad de tomar este tipo de decisión planteada en una sociedad compleja, como la nuestra, se refrenda en el Teorema de la Imposibilidad de Arrow³⁴. Esto significa que las posibilidades de lograr un funcionamiento eficiente y maximizar el bienestar por la vía de los mercados, son limitadas, ya que la función social del bienestar debe reflejar los acuerdos a los que

²⁸ Abram Bergson (1914 –2003)

²⁹ Nicholas Kaldor, 1908 –1986)

³⁰ John Richard Hicks (1904 - 1989)

³¹ Tibor Scitovsky (1910 – 2002)

³² Paul Anthony Samuelson (1915- 2009)

³³ Ian Malcolm David Little (1918-2012)

³⁴ El teorema afirma que “no puede haber ninguna constitución que satisfaga simultáneamente las condiciones de la Racionalidad Colectiva, el Principio de Pareto, la Independencia de las opciones improcedentes y la ausencia de dictadura. KENNETH Arrow, *J. Los valores y la toma de decisiones colectivas*. Philosophy, Politics and Society. Blackwell. 1967. 343 p. ISBN: 968-16-7303-4.

llegan los miembros de la sociedad, pero es improbable que estos se alcancen de manera espontánea, por lo que se requiere que desde fuera del mercado se fije la función social que satisface a la sociedad.

El significado de la propuesta recogida en el párrafo anterior, viene a justificar que las reglas para el funcionamiento económico y los alcances del mismo, se determinen en una esfera distinta a la económica. Esta esfera la encontramos en el ámbito político. Así, el Estado es el único instrumento capaz de promover la eficiencia y el bienestar, siempre que eso esté al alcance de los consensos alcanzados por las clases y grupos sociales. La voluntad de hacerlo no es inherente al Estado, sino que es la sociedad la que debe imponérselo. De este modo, las preferencias individuales, de grupos y de clases que conforman la función de bienestar, no se resuelven a través del mercado, sino a través del Estado, que como resultado de ella, permite a la economía que funcione de una u otra manera.

Es más, si al mercado o al Estado se le restringen, o se le asignan ciertas funciones económicas, o todas, ello es debido a que así lo han valorado, individuos, grupos y clases cuya voluntad resume el Estado en un conjunto de decisiones que impone como autoridad social.

Esta Teoría nos deja una conclusión adicional. Si el mercado no garantiza la eficiencia y el bienestar, ni los mecanismos adecuados para revelar las preferencias individuales, el Estado debe intervenir. Esta situación será posible con una menor o mayor intensidad, dependiendo de quién se encuentre tras el poder del Estado. No obstante, conviene profundizar en los modelos que desarrolló la escuela de la “Economía del Bienestar” para verificar de una manera más práctica los conceptos teóricos que acabamos de mencionar, sólo así podremos llegar a comprender la vinculación con el concepto de “externalidades” y la actuación del Sector Público para, a continuación, seguir profundizando en los conceptos de eficacia y eficiencia.

2.2.5.- La caja de Edgeworth y el óptimo de Pareto

Como ya hemos indicado, Wilfredo Pareto introduce la idea de que el rechazo de comparaciones interpersonales no invalida las proposiciones de la Economía del Bienestar que se refieren a acontecimientos que benefician o perjudican a algunos miembros de la sociedad sin hacer lo mismo a otros. Es más, si ante un cambio en la situación se puede afirmar que algún individuo sale beneficiado sin perjudicar a los demás, el cambio será beneficioso para la sociedad y, ésta establecerá una

ordenación entre ambas situaciones. Así pues, se pueden establecer las condiciones para formalizar la idea de bienestar máximo o eficiencia económica y el óptimo de Pareto es una condición para la maximización de la cantidad total de la producción, dadas las cantidades de factores, las preferencias de los individuos y la distribución de la renta. Desarrollemos lo descrito mediante los contenidos de la caja de Edgeworth.

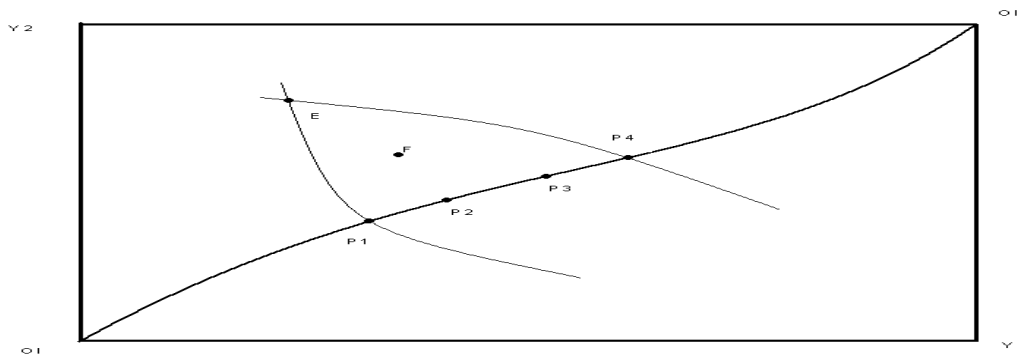


Gráfico 1

Como recoge gráfico 1, hay situaciones que no son paretianamente comparables³⁵. Así, el punto F representa una situación mejor que el punto E para los dos individuos considerados, sin embargo, las situaciones P_2 y P_3 no son comparables, ya que no se puede establecer si una es preferible a la otra. Sólo cuando tengamos un equilibrio único, nos encontraremos ante ausencia de problema, ya que en este punto, el punto de equilibrio u óptimo paretiano será preferible a todos los demás.

El óptimo de Pareto se alcanza cuando confluyen tres condiciones:

- 1.- Los consumidores, dados los precios, renta y preferencias, están en equilibrio. Nos encontramos ante una situación en la que la relación marginal de sustitución del individuo I es igual a la del individuo II.
- 2.- Las empresas producen en el mínimo de los costes medios a largo plazo, que quiere decir que:

³⁵ CABAÑES, M.L.; LORCA Corróns, A. *Microeconomía*. Civitas. Madrid. 1997. ISBN 84-470-1006-6.

a.- La pendiente de la curva de transformación de los bienes es igual a la razón de los precios de esos bienes.

b.- Las empresas compran los factores de producción en condiciones de competencia perfecta.

c.- La relación marginal de transformación de un factor en un bien es igual a la razón entre el precio del factor y el precio del bien.

3.- La relación marginal de sustitución técnica en la producción del bien Y_1 debe ser igual a la del bien Y_2 .

Veamos su representación:

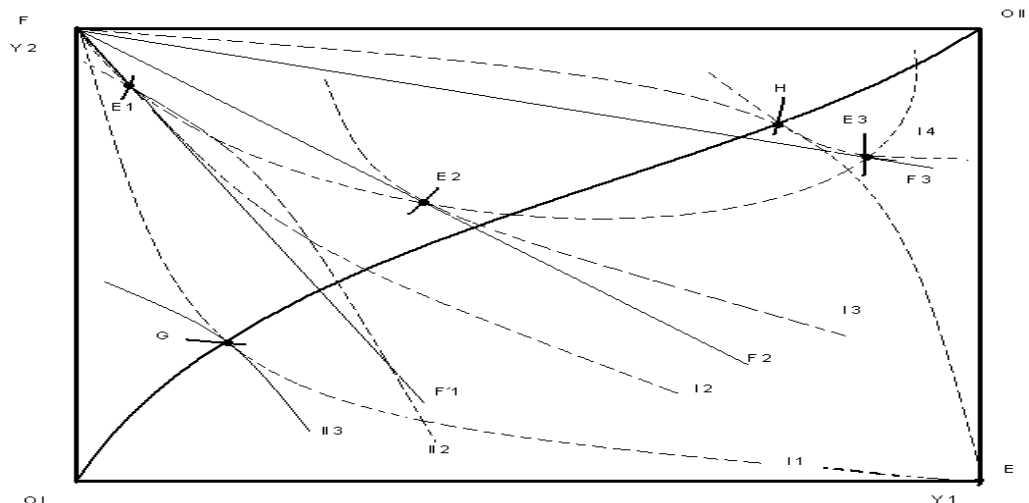


Gráfico 2

Para alcanzar un óptimo de Pareto³⁶, si hablamos de consumidores, la condición marginal para el intercambio es que la relación marginal de sustitución de los dos

³⁶Op. Cit., p. 40

individuos y para los dos bienes debe ser igual. Si el intercambio se inicia en el punto F, el equilibrio final se dará en la curva de contrato, entre los puntos G y H. Si alguno de los individuos trata de imponer sus condiciones, podrán negociar y acordar un punto comprendido en el área FGEH, sin que el acuerdo sea óptimo para los dos.

Si el individuo II tiene la posibilidad de fijar el precio al individuo I (poder de monopolio), no se daría nunca una situación óptima y dada las razones de intercambio fijadas por II $-FF'_1$; FF'_2 ; y FF'_3 -, y dadas las curvas de indiferencia del individuo I, éste se situará en los puntos de tangencia a las razones de precios $-E_1$; E_2 ; y E_3 - y la curva de intercambio será el lugar geométrico comprendido en la curva $FE_1E_2E_3$. El individuo II, dada la curva de intercambio I, se situará en la curva de indiferencia más alta posible que sea tangente a la curva de intercambio, en concreto en el punto E_1 y en la curva de indiferencia II_2 , situación que no es óptima de Pareto.

Por el contrario, si los precios no son de monopolio, nos podemos encontrar en una situación sobre la curva de contrato, en la que mejora un individuo, sin perjudicar al otro, o mejorar los dos.

El óptimo de Pareto para los consumidores, es la situación en la que la relación marginal de sustitución entre los dos bienes, para los dos individuos es la misma. Esta condición implica que los individuos se encuentran en la curva de contrato GH, pero no podemos determinar en qué punto, ya que dependerá de la capacidad y la fuerza negociadora de cada uno, siendo el más beneficiado el que mayor habilidad negociadora tenga. En este análisis, por tanto, no se podrán hacer comparaciones interpersonales de utilidad.

Para el caso de los productores, en el que buscamos obtener un máximo de Pareto, la relación marginal de sustitución técnica entre cualquier par de factores de producción debe ser la misma para todos los productores que utilizan dichos factores de producción. Por lo tanto, para alcanzar el óptimo de Pareto en la producción, se necesita que la producción de cada bien sea máxima, dado los niveles de producción de los demás bienes. Apliquemos la afirmación anterior al diagrama de la Caja de Edgeworth³⁷.

³⁷ Op. Cit., p. 40

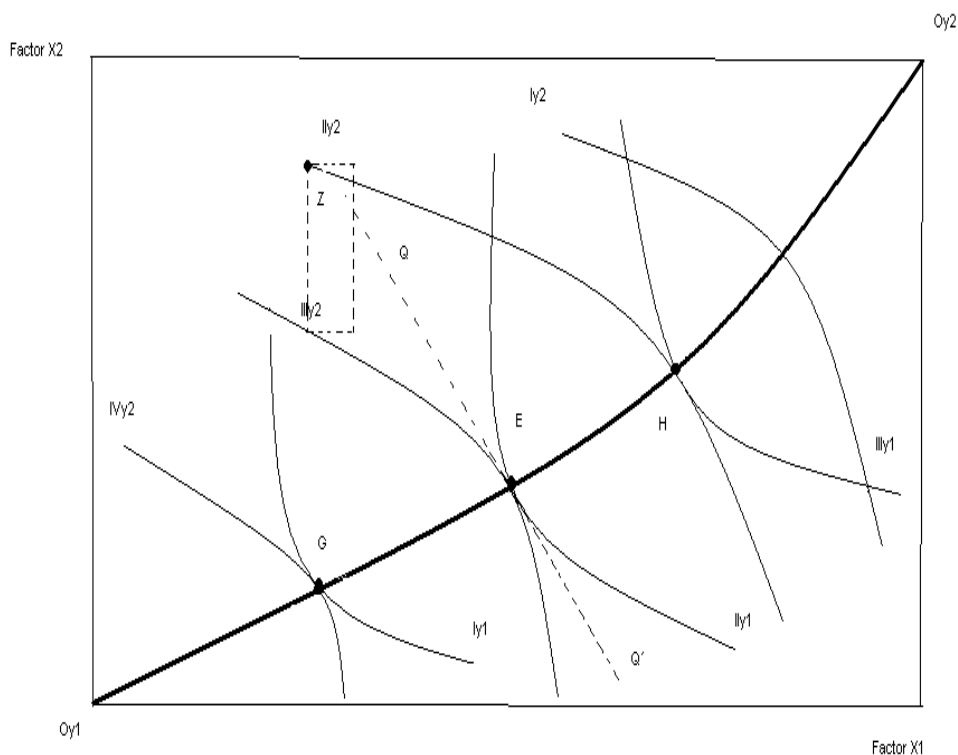


Gráfico 3

Si la asignación inicial de factores es la representada por el punto Z, la relación marginal de sustitución técnica en la producción del bien Y_1 es mayor que la relación marginal de sustitución técnica en la producción del bien Y_2 , por lo que la producción del bien Y_1 puede mantenerse constante sustituyendo una cantidad del factor x_2 por una cantidad pequeña de x_1 . Lo contrario, ocurre con la producción de Y_2 . Así, el productor del bien Y_2 puede utilizar la cantidad de factor x_2 cedida por el productor Y_1 , manteniendo constante su nivel de producción y cediendo una cantidad importante del factor x_1 . Por lo tanto, partiendo de una situación Z y sustituyendo los factores de producción se pasaría a un punto de la curva de contrato comprendido entre GH en donde la relación marginal de sustitución técnica de ambos bienes es la misma.

En el caso de sustitución de bienes³⁸, el óptimo de Pareto se explica a partir de la curva de posibilidades de producción, que indica la cantidad máxima que se puede obtener de cualquier bien, dados el nivel de producción del otro, las cantidades de factores y la tecnología existente.

³⁸ Op. Cit., p. 40

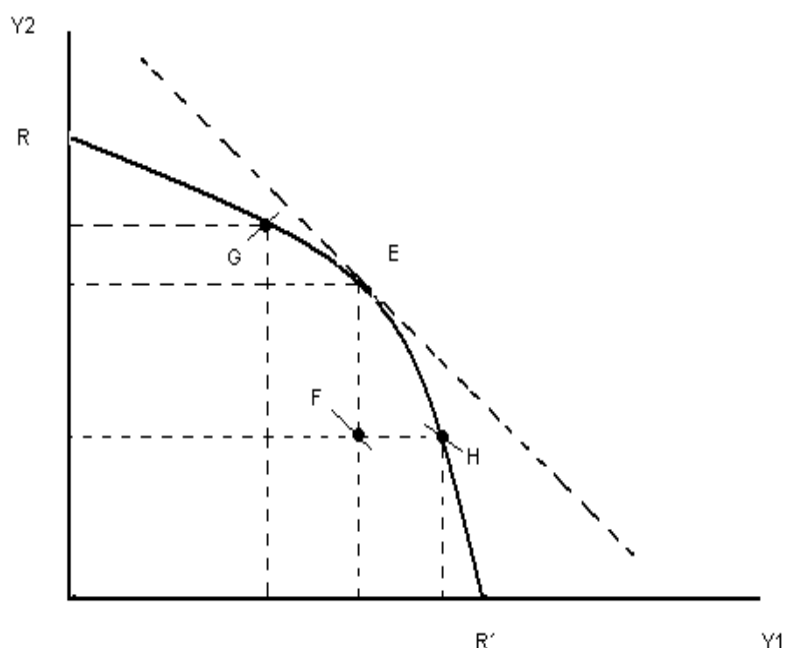


Gráfico 4

La pendiente de la curva de transformación, se denomina relación marginal de transformación de un bien en otro, e indica el número de unidades que debe disminuir la producción de Y_2 para aumentar la producción de Y_1 . Así, para aumentar la producción del bien Y_1 en la cantidad FH , es necesario reducir la producción del bien Y_2 en EF ; por lo que EF representa el coste de aumentar Y_1 en FH , es decir, el coste marginal. Por lo tanto, para que se de un óptimo de Pareto, la relación marginal de sustitución entre los bienes en el consumo deber ser igual a la relación marginal de transformación de los bienes en la producción.

Para finalizar con este epígrafe expliquemos la eficiencia paretiana. Así, hablaremos del objetivo de maximizar el bienestar social, por lo tanto, buscaremos las condiciones para que las asignaciones de factores y bienes sean eficientes.

Una asignación eficiente de Pareto debe ser eficiente en el consumo (curva de contrato), eficiente en la producción (curva de transformación) y eficiente en la asignación, por lo tanto, la relación marginal de sustitución deberá ser igual a la de transformación. Veamos y analicemos la figura:

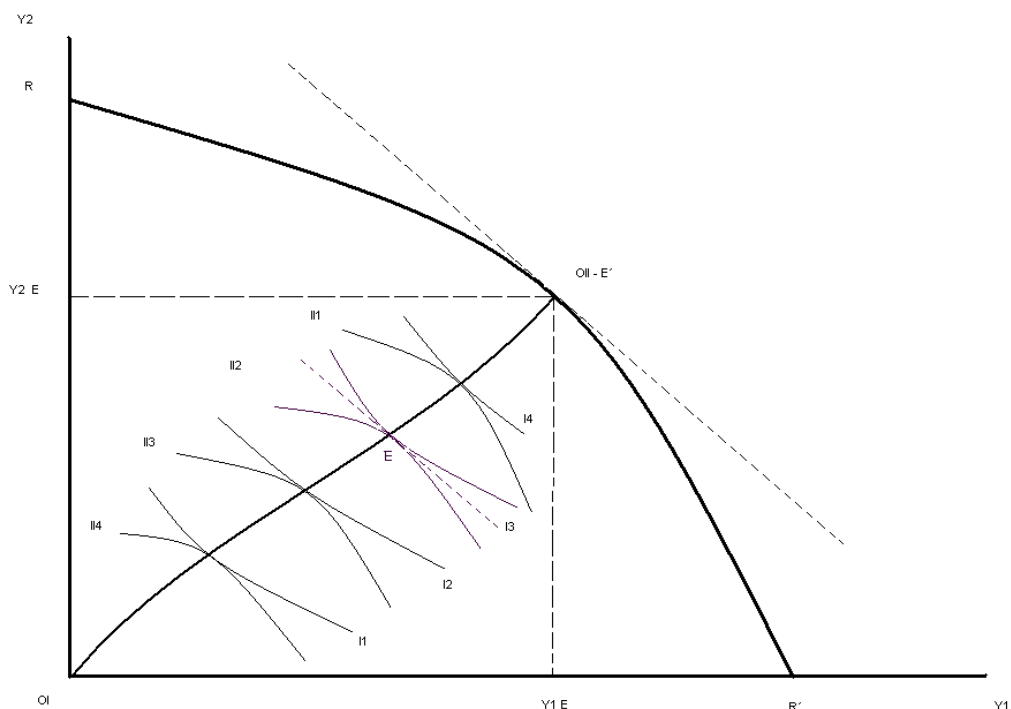


Gráfico 5

El gráfico³⁹ representa la curva de transformación y la caja de Edgeworth. Conviene recordar que la curva de posibilidades de producción representa el coste marginal de producir una unidad adicional del bien Y_1 en términos de Y_2 , o viceversa. El punto E' supone una producción del bien Y_1 igual a Y_1^E y del bien Y_2 igual a Y_2^E y su relación marginal de sustitución técnica, como veíamos en la figura que representa la sustitución de factores del óptimo de Pareto, está representada por la recta QQ' tangente a las isocuantas en E .

En este caso, nos preguntaremos sobre el punto que es eficiente de Pareto, que será aquel en el que la relación marginal de sustitución sea igual a la relación marginal de transformación, es decir, el punto E' ⁴⁰.

Si partimos de la curva de contrato de intercambio obtenemos la curva de posibilidades de utilidad correspondiente al punto de producción de la curva de transformación (de la ilustración 4). Esta curva representa los infinitos niveles de utilidad que son óptimos de Pareto –entre un número infinito de equilibrios-.

³⁹ Op. Cit., p. 40

⁴⁰ Para cualquier otro punto de la curva de transformación se obtendrá otra caja de Edgeworth para el intercambio, con otros puntos eficientes de Pareto, existiendo un número infinito de asignaciones.

El único punto de la caja de Edgeworth que cumple la igualdad de la relación marginal de sustitución y la relación marginal de transformación es el E, ya que representa la única distribución del bien Y_1 y del bien Y_2 entre los individuos I y II que satisface las condiciones óptimas para el intercambio y, a la vez, para la sustitución. El punto E''' es la única distribución de factores que satisface las condiciones óptimas para la sustitución de factores en la curva JJ' de la frontera de posibilidades de utilidad.

Veamos otras posiciones e interpretemos su situación y significado.

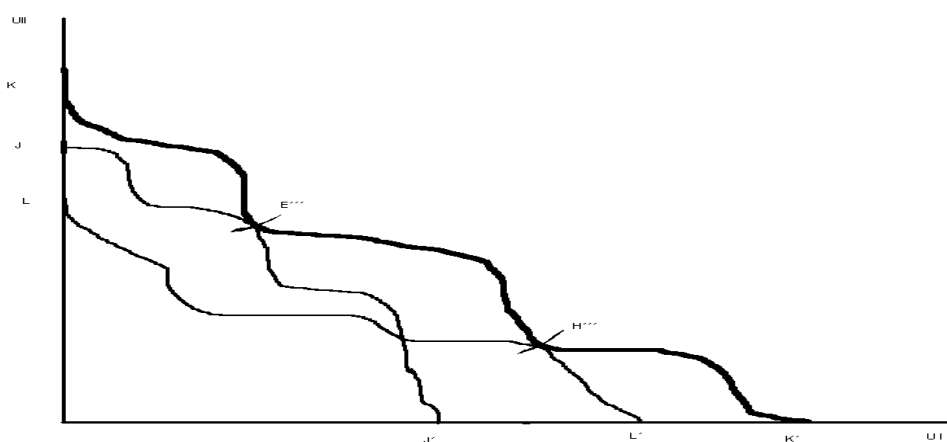


Gráfico 6

Si añadimos a la interpretación de la gráfico 6, lo desarrollado en la explicación de la figura 4, se concluye que E''' es un punto de la curva de transformación RR' , y H''' cumple la condición de óptimo de Pareto de igualdad de relaciones marginales de sustitución (RMS) y relaciones marginales de transformación (RMT) en la frontera de posibilidades de utilidad LL' , así variando la combinación de factores a través de RR' , se encontrarán los diferentes puntos que cumplen la condición de Pareto. De la unión de estos puntos⁴¹ se obtiene la curva KK' , denominada frontera total de posibilidades de utilidad⁴², que es la envolvente de las curvas de posibilidades de utilidad que corresponden a cada uno de los puntos de la frontera de producción de la ilustración 5. Así uno de los puntos de esta curva se caracteriza por:

- 1.- una combinación única de utilidad de los individuos I y II.

⁴¹ Punto E''' y punto H'''

⁴² Op. Cit., p. 40

2.- una distribución única de la producción de los dos bienes entre los dos individuos donde la $RMS=RMT$.

3.- y, como acabamos de explicar, una combinación de la producción de los bienes en la curva de transformación que determina una única distribución de los factores de producción X_1 y X_2 , en la producción del bien Y_1 y del bien Y_2 .

2.2.6.- La función de bienestar social, el bienestar óptimo y alternativa

La función de bienestar social está formada por un conjunto de curvas de indiferencia sociales, que establece una clasificación ordinal del bienestar de la sociedad. Esta función da solución a la situación de puntos paretianos no comparables, que corresponden a las infinitas situaciones posibles que recoge la frontera total de posibilidades de utilidad KK' . En la función de bienestar social, si aumenta el bienestar de un individuo, manteniéndose constante el bienestar de los demás, el bienestar social aumenta. El nivel de bienestar social será mayor cuanto más alejada se encuentre la curva de bienestar social del origen de coordenadas. Por lo tanto, esta función establece una ordenación del bienestar de la sociedad y el bienestar de todos los individuos. No es lo mismo el nivel de utilidad del individuo que el bienestar social del ciudadano⁴³. Su representación es la siguiente:

$W = F(U^I, U^{II})$, donde W representa una línea de indiferencia social, que a su vez se puede desagregar en distintas combinaciones de utilidad de los dos individuos reportando un mismo nivel de bienestar social:

$W_1 = F(U_1^I, U_1^{II})$; $W_2 = (U_2^I, U_2^{II})$; $W_3 = (U_3^I, U_3^{II})$. Su representación gráfica es la siguiente:

⁴³ La contribución a una ONG disminuye la satisfacción individual, pero aumenta la satisfacción del ciudadano.

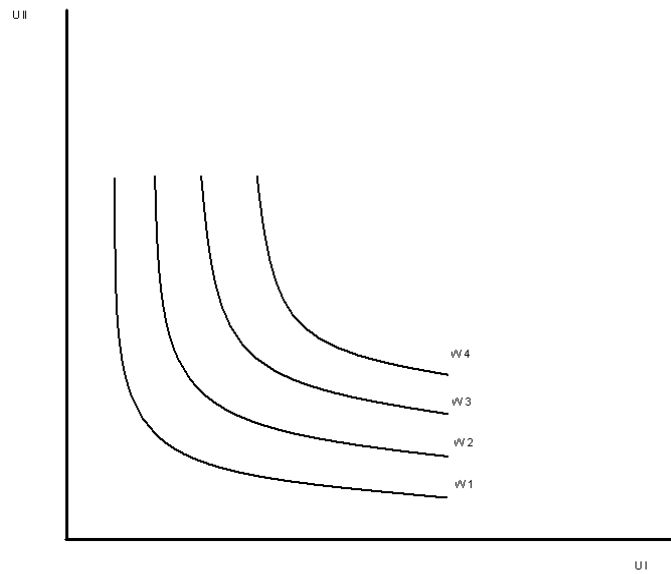


Gráfico 7

El siguiente paso es encontrar el punto máximo de bienestar social⁴⁴, que se alcanzará o bien, maximizando la función de bienestar social de entre todas las distribuciones de utilidad, o bien, maximizando la función de bienestar social sujeta a la restricción de la función de producción. El punto de bienestar social es máximo cuando la curva de indiferencia social es tangente a la frontera de posibilidades de utilidad, que corresponde al punto Q_1 como muestra la figura siguiente.

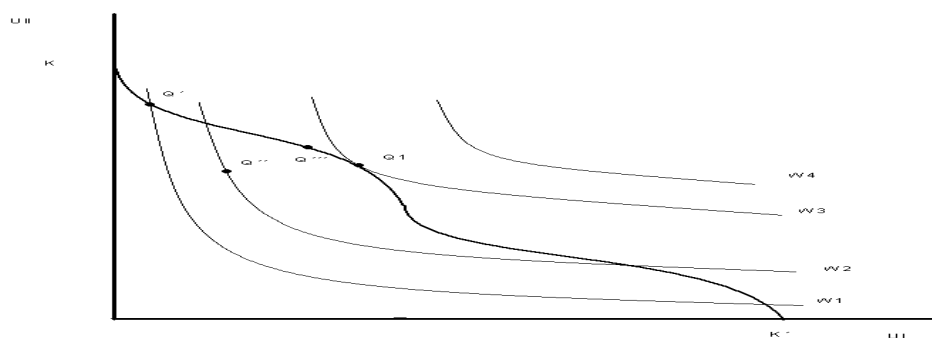


Gráfico 8

En principio, el óptimo mayor debería situarse en un punto de la línea de indiferencia social W_4 , pero debe valorarse la existencia de una curva o frontera de posibilidades de utilidad u oferta de factores determinada por la curva KK' , lugar

⁴⁴ Op. Cit., p. 40

geométrico de infinitos puntos de óptimos de Pareto. Así pues, el punto Q_1 pertenece a la curva de posibilidades de utilidad JJ' del gráfico 6 –punto E''' , que representa una distribución eficiente de la producción que se corresponde con el punto E' del gráfico 5 de la curva de transformación RR' , que determina los niveles de producción Y_1^E e Y_2^E de los bienes Y_1 e Y_2 que delimitan la caja de Edgeworth para el intercambio, que se obtienen con las cantidades de factores correspondientes al punto E de la caja de Edgeworth en el espacio de factores –gráfico 4-. Así, obtenemos un equilibrio general único que corresponde al máximo de bienestar social que la sociedad puede obtener dados los factores de producción que dispone.

Otra forma alternativa de alcanzar el bienestar óptimo lo encontramos a través de las curvas de Scitovsky y la curva envolvente de todas las curvas de Scitovsky⁴⁵, la llamada curva de Bergson, para llegar a esta curva, hacemos el siguiente razonamiento:

La curva de Scitovsky representa una combinación de bienes, en la que la cantidad de un bien es mínima dada la producción de otro bien, para que los individuos alcancen un determinado nivel de utilidad. Si se busca la cantidad mínima del bien Y_1 para obtener el nivel de utilidad U_1^I , U_1^{II} y de bienestar social W_1 , veamos que para el individuo I, su representación es:

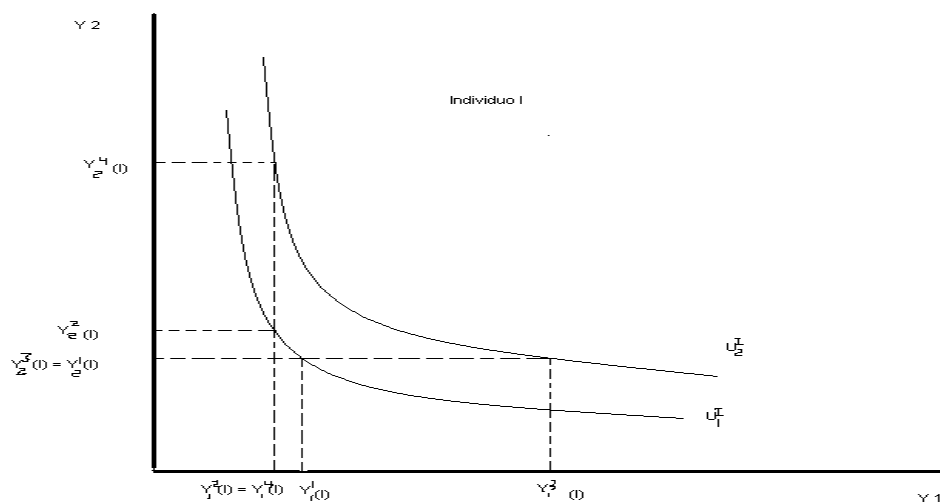


Gráfico 9

⁴⁵ Op. Cit., p. 40

Así como, para el individuo II será:

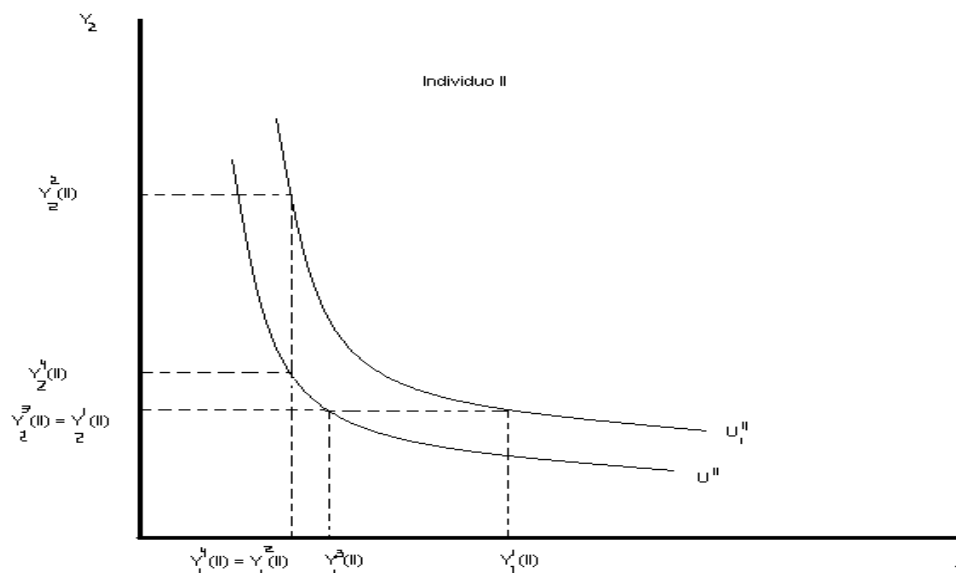


Gráfico 10

Al representar las curvas de indiferencia de los dos individuos, obsérvese que cuando el nivel de utilidad de un individuo es mayor, el mismo nivel de utilidad del otro es menor para mantener el mismo nivel de bienestar social, W_1 .

Si representamos en un gráfico las combinaciones (Y_1^1, Y_2^1) e (Y_1^2, Y_2^2) respectivamente del bien Y_1 y del bien Y_2 , se obtiene la curva de Scitovsky, S_1 , para el nivel de indiferencia social: $W_1 = F(U_1^1, U_1^2)$, que mostramos a continuación:

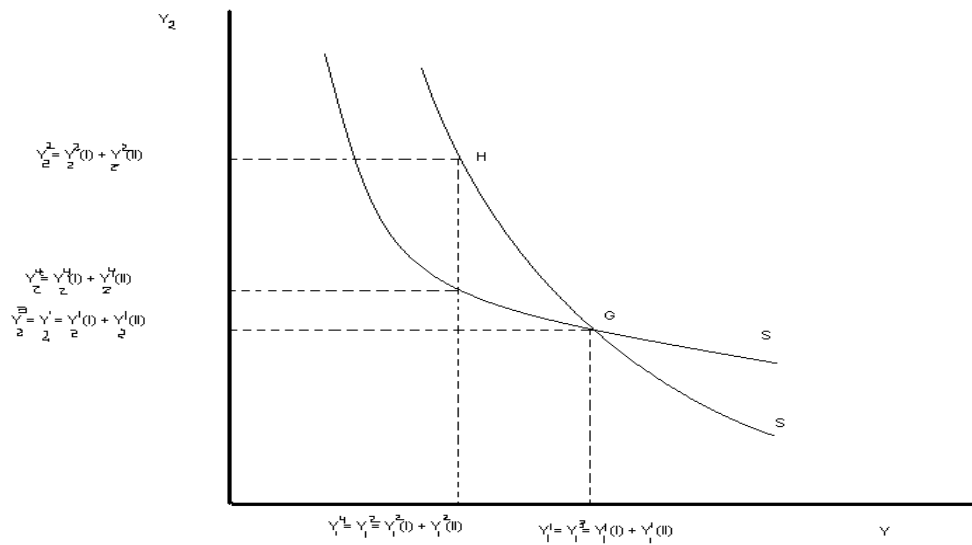


Gráfico 11

Ahora bien, el nivel de indiferencia social, W_1 , se puede alcanzar con otra combinación distinta de utilidades, $W_1 = F(U_2^I, U_2^{II})$, también representadas en las ilustraciones 9 y 10. Así, el mapa de indiferencia de los dos individuos es tal que, manteniendo las cantidades iniciales de los bienes Y_1^I e Y_2^I , pero cambiando la distribución del bien Y_1 entre los individuos, éstos pueden alcanzar niveles de utilidad distintos, U_2^I y U_2^{II} . Es decir, para $Y_2^I(I) = Y_2^3(I)$ el individuo I alcanza el nivel de utilidad U_2^I con la cantidad $Y_1^3(I)$ del bien Y_1 , y el individuo II con la cantidad $Y_1^3(II)$ de Y_1 , de tal forma que:

$Y_1^I = Y_1^3 = Y_1^3(I) + Y_1^3(II)$, que se corresponde con el punto de la ilustración 11, G, aunque pertenece a otra curva de Scitovsky distinta, S_2 .

Siguiendo el procedimiento anterior, por tanto, se pueden obtener infinitas curvas de Scitovsky para un determinado nivel de satisfacción social, W_1 . La curva envolvente de estas curvas, como hemos señalado al principio del epígrafe se denomina curva de Bergson⁴⁶, que es la que indica las cantidades mínimas del bien Y_1 y del bien Y_2 necesarias para que la sociedad alcance el nivel de satisfacción W_1 . Tal como muestra la figura siguiente, para cada nivel de indiferencia social se tendrá una curva de Bergson distinta, pudiéndose obtener una familia de curvas de Bergson.

⁴⁶ Op. Cit., p. 40

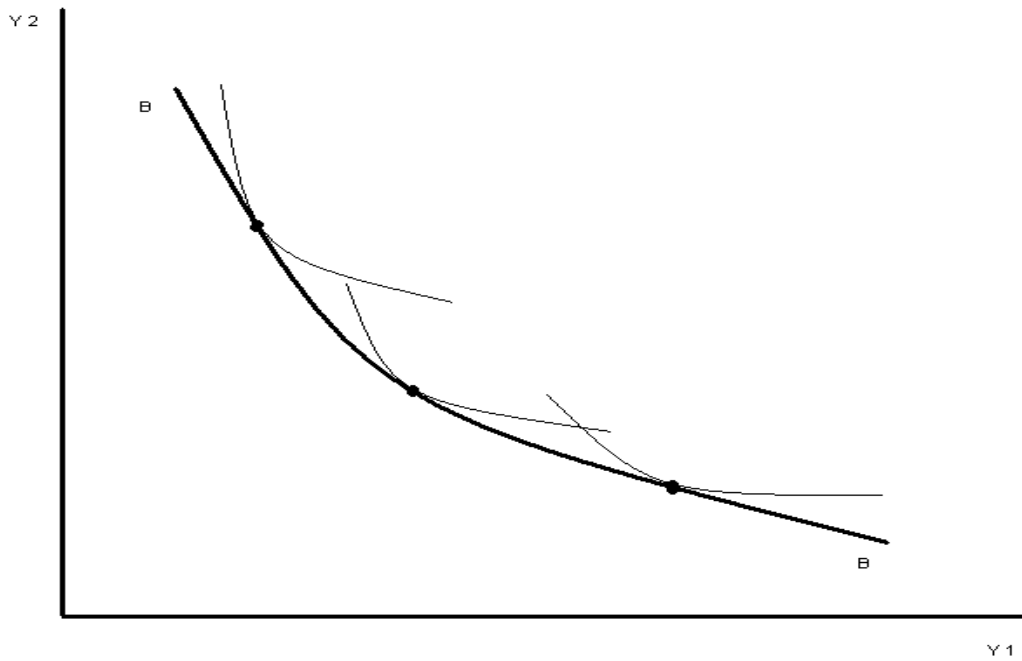


Gráfico 12

Para encontrar el bienestar óptimo (recordemos que estamos en la búsqueda de una alternativa de bienestar óptimo), aplicamos la curva de transformación a la familia de curvas de Bergson y el punto de tangencia da el máximo de bienestar social, sujeto a la restricción tecnológica de la curva de posibilidades de producción, como vemos a continuación.

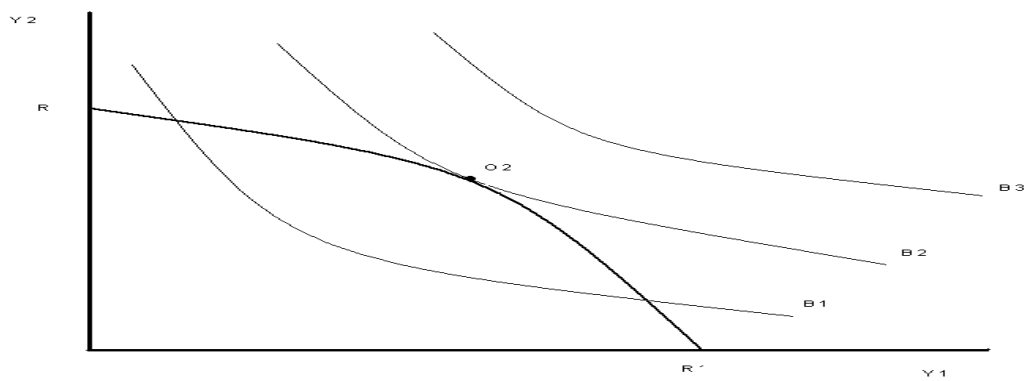


Gráfico 13

Si integramos las dos formas de llegar al bienestar óptimo⁴⁷, recogidas en las ilustraciones 8 y 13, se puede decir que el punto Q_1 de la figura 8 representa los niveles de utilidad que se han alcanzado, tras la distribución óptima de la cantidad de bienes producidos correspondientes al punto Q_2 de la figura 13.

2.2.7.- El óptimo de Pareto y la competencia perfecta

Como hemos visto, para garantizar un óptimo de Pareto se deben alcanzar las condiciones marginales necesarias que posibiliten el máximo bienestar en la sociedad. Precisamente, donde se cumple la premisa de obtener un equilibrio que sea óptimo de Pareto es en un sistema de competencia perfecta. La demostración se basa en la conducta optimizadora tanto de consumidores como de productores⁴⁸. Los precios de los bienes y de los factores vienen dados por el mercado en condiciones de competencia perfecta.

Los consumidores para maximizar su satisfacción, igualarán la relación marginal de sustitución entre los bienes a la razón de sus precios y como los precios son los mismos para todos los consumidores en un mercado de competencia perfecta, la relación marginal de sustitución será la misma para todos los consumidores. Lo mismo ocurre con la condición marginal para la sustitución de factores. Así, cada productor para maximizar sus beneficios igualará la relación marginal de sustitución técnica a la razón de los precios de los factores. Lo mismo ocurre para la sustitución de bienes, ya que si aumenta la producción del bien Y_1 en una unidad, el coste marginal indica lo que aumenta el coste al aumentar esa unidad en la producción del bien; y al mismo tiempo, se disminuye la producción del bien Y_2 y el coste marginal que se reduce es lo que deja de gastarse.

En un mercado de competencia perfecta, por tanto, cada individuo alcanza su óptimo condicionado y se establece un conjunto de precios de mercado, que conduce al óptimo del bienestar social.

En un mercado de competencia imperfecta, no se cumplen las condiciones de óptimo de Pareto, ya que aunque se cumpliera el que la relación marginal de

⁴⁷ Op. Cit., p. 40

⁴⁸ Teoría de la "mano invisible". SMITH, A. La riqueza de las naciones. Estructura. Madrid. 1996. ISBN 84-8036-398-3

sustitución de los consumidores fuese igual a la relación marginal de sustitución de los productores, no se daría la igualdad entre la relación marginal de sustitución de bienes por trabajo de consumidores y la relación marginal de transformación de trabajo en bienes de los productores.

Por lo tanto, lo que demuestra el análisis paretiano es que los precios de mercado, en condiciones de competencia perfecta, son precios eficientes de Pareto y, si las condiciones de mercado cambian, lógicamente, también se alterarán los precios de mercado.

La Economía del bienestar, puede ayudar a analizar y corregir condiciones de mercado que no conducen a situaciones equitativas y medir, en términos de eficiencia, el coste de esas medidas⁴⁹.

2.2.8.- Debilidades del modelo paretiano: externalidades, teorema de la imposibilidad de Arrow y segundo óptimo.

Como cualquier modelo económico, es a través de su funcionamiento cuando se identifican situaciones que concurren en la imposibilidad de obtener una situación óptima. Es entonces cuando se habla de “debilidades” para describir las situaciones con origen en variables exógenas que hacen variar un resultado óptimo. Es donde encontramos el origen de las insuficiencias de mercado y de los fallos en la intervención estatal, que provocan un perjuicio social al no alcanzarse una situación óptima paretiana. La identificación y descripción de estas situaciones supone dar a conocer las anomalías del modelo descrito, y al mismo tiempo, servirá de base para poder desarrollar, posteriormente, el verdadero ejercicio del que es objeto esta Tesis doctoral: la identificación de los gastos impropios de la administración local española.

En este caso, identificamos las tres siguientes debilidades del modelo:

a) Externalidades: bienes públicos.

Como hemos visto, la eficiencia económica depende de las condiciones marginales referidas a costes y beneficios. Así, si la utilidad de un individuo depende de los niveles de consumo de los demás individuos y el coste total de un productor depende de la producción de los demás empresarios, se producirán externalidades cuando existen efectos externos en el consumo y en la producción que hagan que la

⁴⁹ Se pueden utilizar tanto sistemas de impuestos como de subsidios para distribuir la renta de una forma más equitativa.

obtención de un máximo de bienestar social no se produzca cuando el beneficio marginal privado no sea igual al beneficio marginal social, y que al mismo tiempo, haga que tampoco sean iguales el coste marginal privado y el coste marginal social.

Se dará un efecto externo en el consumo cuando el beneficio marginal privado es distinto del beneficio marginal social.

Veamos su representación en las dos figuras siguientes⁵⁰:

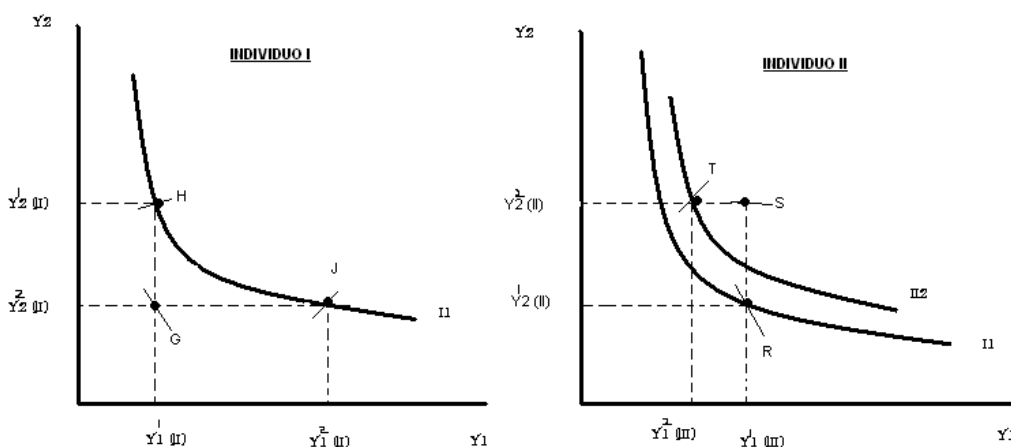


Gráfico 14

El individuo I se encuentra en el punto H de la curva de indiferencia con una combinación de bienes $Y_1^1(I)$ e $Y_2^1(I)$. El individuo II se encuentra en el punto R con una combinación de bienes $Y_1^1(II)$ e $Y_2^1(II)$. Si el individuo I cede HG del bien Y_2 y aumenta la cantidad del bien Y_1 en la cantidad GJ, mantiene constante su utilidad y el individuo II cede $TS=HG$ y recibe $RS=HG$, mejorando su nivel de utilidad. Las cantidades de bienes se han mantenido constantes, solamente se han redistribuido y el nivel de utilidad de un individuo ha mejorado, sin empeorar el otro; por lo tanto, aunque las relaciones marginales de sustitución eran iguales en la primera distribución, no era un óptimo de Pareto, debido a los efectos externos del consumo.

Se darán efectos externos en la producción, cuando el coste marginal privado no es igual al coste marginal social. Para alcanzar el óptimo de Pareto, se ha de cumplir que el precio sea igual al coste marginal, lo que implica que el coste marginal de transformación de todas las empresas sean iguales. Y el coste de oportunidad privado y social coincidirán sino existen deseconomías externas. En este caso, se pueden dar dos tipos de efectos externos:

⁵⁰ Op. Cit., p. 40

1.- Externalidad en la propiedad: cuando la maximización del beneficio en condiciones de competencia no ha asignado eficientemente los factores de producción. El ejemplo más conocido es el de contaminación el agua. Si una empresa contamina el agua, perjudica a la otra en su producción. Así, el factor de producción de trabajo será igual al salario para la empresa que contamina. En cambio, para la empresa que sufre la contaminación, su coste marginal será el salario más el coste de depurar el agua.

2.- Externalidad técnica: si una empresa produce a rendimientos crecientes a escala en competencia perfecta, la otra empresa para cubrir sus costes deberá subir el precio, ya que no sería igual a su coste marginal, o por el contrario, acogerse a un régimen de subsidio.

Dados los dos supuestos anteriores, existen incentivos para desarrollar actuaciones que lleven tanto a los consumidores como a las empresas a una situación original de utilidad y beneficios, mediante la generación de impuestos o la imposición de subsidios. La generación de un impuesto promueve un dividendo social que puede beneficiar y aumentar la utilidad de otros miembros de la sociedad, induciendo a consumidores y productores del mercado a cumplir las condiciones marginales óptimas.

Llegamos al supuesto del bien público, caracterizado como el bien que cuando el individuo I lo consume, no disminuye el consumo que de ese bien puede realizar el individuo II. En este caso, hablaremos de bien público puro al referirnos a la defensa nacional, alumbrado público o a la policía. Es decir, es un bien consumido de manera colectiva, ya que todos los individuos de la sociedad lo consumen y obtienen una satisfacción individual que no se ve afectada por la utilidad que tienen los demás. Nadie puede apropiarse de ese bien público personalmente. Su demanda global se obtiene sumando verticalmente las demandas individuales.

Los bienes públicos, no pueden ni venderse ni comprarse en el mercado. Sin embargo, se establece un pseudo-mercado para el bien público, al determinarse un conjunto de precios a los que los consumidores elegirán una cantidad eficiente de bienes. Eso no quiere decir que no se aplique el análisis coste-beneficio. Es más, gracias a su comprobación, se puede afirmar que cuando el beneficio marginal de aumentar la producción de un bien público es mayor a su coste marginal, se debe aumentar la producción de ese bien.

En el bien público, se consume la misma cantidad el bien y se pagan precios distintos, debido a la valoración individual del bien. Su demanda total para una cantidad dada, considera lo que cada individuo está dispuesto a pagar. La suma de sus aportaciones, es lo que esa sociedad está dispuesta a pagar. El tamaño eficiente de su producción se dará cuando el precio iguale el coste marginal de producir ese bien. Es decir, donde se iguala la valoración total del bien por parte de los consumidores, al aumento del coste que la colectividad tiene que pagar para ofrecer ese bien público, en términos de disminución de bien privado.

Sólo cuando es difícil de conseguir las condiciones eficientes de Pareto, se justifica la intervención del sector público en la producción de bienes, obligando a todos los individuos a pagar por un determinado servicio. Por lo tanto, dejamos enfocada la definición de bien público y, significado especial tiene, como hemos visto, la definición de bien público puro. Y además, adelantamos la justificación, según la Teoría de la Economía del Bienestar, de la intervención pública en el mercado.

b) Teorema de la imposibilidad de Arrow:

Arrow estudió una función de bienestar social, semejante a la función de utilidad individual, que reflejaba las preferencias de la comunidad en su conjunto. La solución a la formación de las preferencias sociales, se encuentra en las individuales, y estas preferencias se consiguen por medio de una votación. Así, se deducen cinco axiomas:

- 1.- Ordenación completa de las preferencias sociales, en un ejercicio de comparación que responda a "por lo menos tan preferido socialmente como".
- 2.- Adecuación con las preferencias individuales: al comparar dos situaciones, si una es preferida socialmente a la otra. Este axioma no se cumple cuando mejora la ordenación de algunos individuos, disminuyendo la preferencia social.
- 3.- Las preferencias sociales deben ser impuestas al margen de las preferencias individuales, lo que garantizará que las preferencias sociales cumplen la ordenación de Pareto.
- 4.- Las preferencias sociales no deben reflejar las preferencias de un solo individuo. El dictador no puede imponerse al resto de individuos.
- 5.- La ordenación de las preferencias sociales debe ser independiente de las situaciones irrelevantes y que no son realizables.

Estos axiomas se agrupan bajo tres tipologías: lógica –transitiva-, económica – acepta la definición paretiana de óptimo- y política –no admite la existencia de dictadores-. Así, el teorema de la posibilidad de Arrow determina el conjunto de exigencias que debe cumplir una función de bienestar social. Si bien, no resuelve, de nuevo, la falta de comparación entre estados sociales alternativos. Una solución a este dilema, es la limitación de las preferencias individuales, de tal forma que siempre puedan construirse funciones de bienestar social que cumplan los cinco axiomas.

c) El segundo óptimo:

Nos adentramos en el supuesto de incumplimiento de alguna condición de Pareto, debido a la existencia de alguna restricción institucional, por ejemplo, un impuesto, lo que producirá una diferencia entre el precio y el coste marginal. En este caso, ya no se podrá alcanzar el óptimo de Pareto, aunque sí que podremos determinar un óptimo de segundo orden.

Es interesante indagar en este supuesto, ya que, si como hemos indicado se establece un impuesto sobre un bien, esto hace que el bien aumente su precio que será mayor que su coste marginal, por lo que no se llegará a una situación eficiente; pero, al mismo tiempo, ese incremento del precio puede repercutir sobre la demanda de un bien sustitutivo que era ineficiente, aumentándola, e induciendo hacia su nivel eficiente.

Analicemos la interrelación en un supuesto en que los mercados de bienes tengan efectos cruzados. Veamos la figura:

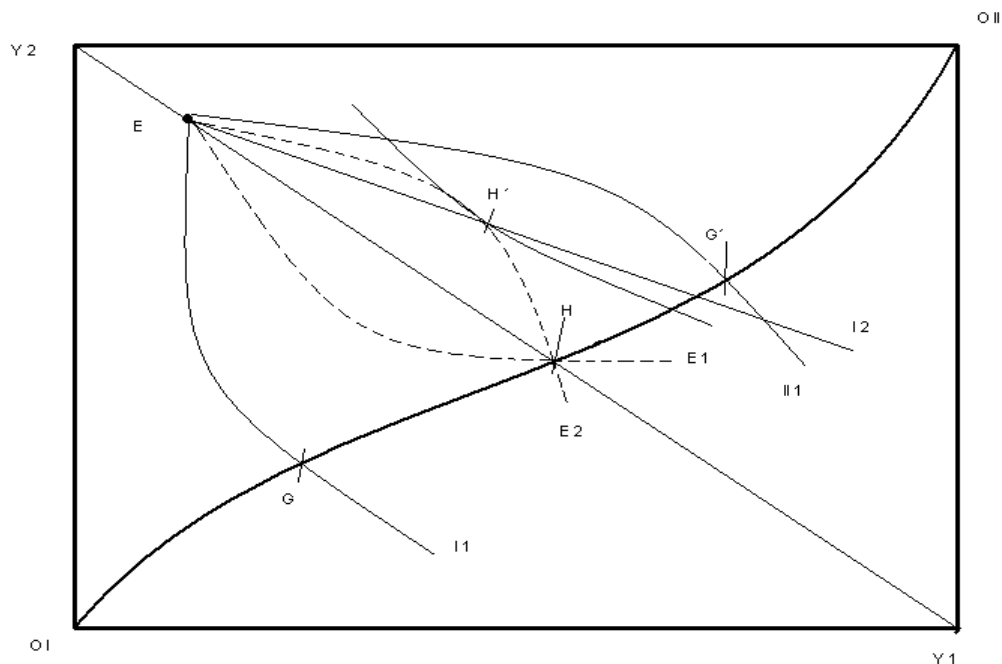


Gráfico 15

El punto H es el equilibrio en condiciones de competencia perfecta y es un óptimo de Pareto⁵¹. La razón de precios es igual a la pendiente de la recta EH.

El punto H' es un óptimo de segundo orden y su razón de precios es la pendiente de la recta EH'. La existencia de impuestos y subsidios nos llevará a este óptimo de segundo orden.

Veamos la variación de H a H'. Si el individuo I deja que varíe el precio, el individuo II se moverá a lo largo de su curva de intercambio EE₂. El individuo I para maximizar su utilidad, fijará la razón de precios, de tal forma que la curva de indiferencia sea tangente a la curva de intercambio del individuo II, estableciéndose en el punto H'.

2.2.9.- El concepto de núcleo de una economía.

Abordemos este importante concepto dentro de la Teoría de la Economía del Bienestar. El núcleo es una generalización de la idea del óptimo de Pareto. Es el conjunto de posibles asignaciones de equilibrio de Pareto. En la figura anterior corresponde a la curva GG'

Es importante en la formación de los precios en el mercado el número de individuos que participan en él. A más número de participantes, el sistema de precios será más

⁵¹ Op. Cit., p. 40

competitivo. Si se estrecha el número de participantes, o existe un monopolio, nos encontraremos ante situaciones como la definida en el epígrafe anterior de óptimo de segundo orden.

Así, a medida que el número de individuos participantes en el intercambio aumenta y se pueden agrupar en dos tipos, tal como recoge la ilustración 14, el núcleo se reduce hasta el conjunto de los puntos de equilibrio competitivo, tal como habíamos indicado la curva de contrato GG' .

De lo contrario, nos moveremos desde H' , que como hemos visto, es un óptimo de segundo orden, que sitúa la posición más favorable para el monopolista que controla el precio y menos favorable para el que acepta el precio. Cualquier negociación entre ambos individuos será aceptable y se encontrará en algún punto de la curva de contrato GG' y el punto H .

Si no existe una situación de “bloqueo”, la solución se situará en el núcleo (curva GG') donde la asignación de bienes hace que todos los individuos reciban ganancias de intercambio y nadie tiene incentivos para desmarcarse.

2.3.- La eficacia y la eficiencia y su vertiente jurídico-pública

Una vez que hemos desarrollado y asentado los conceptos más importantes de la Economía del Bienestar, y repasado el origen de la ineficiencia económica y sus externalidades, vinculemos su interpretación con la Teoría del gasto público. Sólo indagando en las diferentes y al mismo tiempo, complementaria terminología de la Teoría económica con la Teoría hacendística y su relación con la terminología jurídica y técnico-presupuestaria abordaremos con garantías la búsqueda del objetivo de este trabajo.

a) De la relación de la eficiencia y el gasto público

Con carácter general, Cazorla señala que “la norma determina el marco de la gestión del gasto público: la asignación equitativa de los recursos públicos. Esta es la directriz que debe guiar la actuación de los poderes públicos en la materia. Se trata del verdadero principio de justicia material en el gasto público. A continuación, la norma proclama dos exigencias económico-financieras de buena administración, que completan la regulación del gasto público. Tales exigencias son que su programación

y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía⁵²” y añade que “para la doctrina económica la eficacia muestra la relación entre los objetivos a satisfacer previamente al logro efectivo de los mismos. Por el contrario la eficiencia apunta hacia la relación entre los resultados obtenidos y los factores o medios necesarios para tal fin (.)⁵³”.

En relación a las anteriores referencias podemos indicar que el principio de eficiencia se proyecta sobre el conjunto de las decisiones administrativas en materia de gasto para conseguir que la satisfacción de las necesidades se haga con la menor utilización de recursos públicos posible.

El principio de eficiencia está asegurado por el sometimiento de la actividad administrativa a un conjunto de controles que tienden a asegurar el mismo.

Es en este punto donde toma vigencia la importancia de la acción interventora⁵⁴ que el desarrollo legislativo recoge relacionándola con el efecto positivo que tiene en términos de gestión financiera y la propia función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas del Reino de España.

Así, en el artículo 142 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, señala los objetivos de la misma e incluye el de “(...) c) evaluar que la actividad y los procedimientos objeto de control se realizan de acuerdo con los principios de buena gestión financiera y, en especial, los previstos en la Ley General de Estabilidad Presupuestaria (...). Mediante la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo a través de su artículo 9 señala “ (...) 1. La función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas se referirá al sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia y economía (...)”.

b) Los conceptos de eficacia y rentabilidad en los bienes y derechos públicos

Bajo el título “La eficacia como principio jurídico de la actuación de la Administración Pública⁵⁵”, podemos encontrar una de las reflexiones más interesantes

⁵² CAZORLA Prieto. L.M; GARRIDO Falla, F; RECORDER, E y otros. *Comentarios a la Constitución*. 3ª Ed. Civitas. Madrid. 2001. 2586 p. ISBN 9788447016808.

⁵³ Cazorla Prieto. L.M. *Comentarios Ob. Cit.* Página 743.

⁵⁴ La Exposición de Motivos de la Ley 47/2003, 26 de noviembre, General Presupuestaria señala sobre este punto que “ (...) se establecen a su vez en dicho capítulo las modalidades, que son la función interventora, el control financiero permanente y la auditoría Pública, los principios de actuación y los deberes y facultades del personal controlador, regulándose por último los informes generales de control a remitir al Consejo de Ministros, y las especialidades normativas de control de las entidades que integran el sistema de la Seguridad Social (...)”.

⁵⁵ Documentación Administrativa núm. 218-219. Abril-Septiembre de 1989. Páginas 15-65; y en “La eficacia, principio de actuación de la Administración. En eficacia y Administración. Tres estudios. Madrid 1995. Páginas 89-136.

sobre el principio de la eficacia, desde un punto de vista jurídico-administrativo. Así, en “(...) el estado liberal de derecho la cuestión de la eficacia se agota en la clásica de la eficacia jurídica de su ordenamiento (...)”⁵⁶ y sigue diciendo que “no basta ya al Estado la legitimación que le presta el origen democrático del poder, ni la derivada de la efectividad (en términos tradicionales) de su mando sobre los ciudadanos: le es preciso justificarse permanentemente en la adecuada utilización de los medios puestos a su disposición y la obtención de resultados reales, es decir, necesita la legitimación que proviene de la eficacia en la resolución de los problemas sociales (...)”⁵⁷. Por lo tanto, el cambio y la transformación del modelo de Estado no sólo procede de una legitimación democrática, sino que el principio de actuación de la administración se basa en una adecuada gestión en términos de eficacia.

Las referencias constitucionales⁵⁸ no deben ser consideradas un simple giro terminológico, aún más, promueven un ámbito de actuación donde los resultados deben ser reales. Así lo atestiguan sentencias en materia de jurisprudencia constitucional como las STC 27/1987, de 27 de febrero y la 178/1989, de 2 de noviembre referidas al principio de actuación de la administración en los términos de eficacia referidos en este epígrafe.

Parejo resume el contenido de las sentencias mencionadas en los siguientes puntos:

- “Es un principio esencial que consagra un bien o interés jurídico integrado en el orden material constitucional de valores, integración en la que juega una función servicial dirigida a asegurar el cumplimiento o la realización efectiva de dicho orden (...)”
- Es un principio de carácter genérico o en gran medida indeterminado y, por tanto, de contenido muy amplio, capaz de legitimar diversas opciones legislativas en el desarrollo constitucional (...) (STC 22/1984, de 17 de febrero y 178/1989, de 2 de noviembre).
- Es un principio vinculante, que se traduce en un mandato-deber para la administración de actuar con él (...)”⁵⁹

⁵⁶ PAREJO Alfonso, L. J. *La eficacia como principio jurídico de la actuación de la Administración Pública* (Ejemplar dedicado a: Administración y Constitución: El principio de eficacia). Documentación administrativa, Nº 218-219. 1989, págs. 15-66. ISSN 0012-4494.

⁵⁷ Op. Cit., 55.

⁵⁸ CE: artículos 9.2; 24.1; 31.2; 48; 51; 103.1; 129.1.; 138.1.

⁵⁹ Op. Cit., 55. Pág. 104.

Se puede afirmar que la importancia del debate se ha centrado en la tensión de la eficacia con las normas y con el derecho en general, ya que como se puede apreciar con claridad, se produce una transformación de la norma en un modo de actuar.

Se trata de una concepción de tono empresarial. Así, los términos de la acepción deben situarse en otro plano: el de la configuración de las normas y, sobre todo, de la actuación y del status de la administración para lograr el objetivo de realizar un mandato con eficacia, esto es, de una forma que permita la mejor satisfacción de los intereses públicos y que no desarrolle su acción al margen de los mismos. Es más, en este sentido, a menudo, se tiene la sensación de que la unilateralidad del funcionamiento de la administración, que es imprescindible para el mantenimiento de determinados status quo de la misma, se confunde con una insensibilidad hacia los intereses sociales, y sobre todo hacia los intereses de los ciudadanos. Es necesario concretar, por ejemplo, que el objetivo de la provisión de bienes de los hospitales públicos con la finalidad de asegurar su funcionamiento y cobertura es tanto o más importante, en realidad, que el diseño de unas normas de contratación con las que asegurar la selección idónea del contratista. Esta es en sí misma una exigencia del derecho y del adecuado servicio a los intereses generales, que tiene relevancia en la configuración jurídica. Es por ello, que es determinante analizar las normas establecidas y decidir si son compatibles con los fines que justifican en la actualidad la actividad administrativa.

Por lo tanto, hay que reconocer el principio de intangibilidad⁶⁰ de la eficacia en su relación con el ejercicio diario de las organizaciones, ya que cuando las normas no permiten cumplir con el objetivo marcado, y este es considerado por la organización como determinante, se proceden actuaciones de diversa índole que imponen lógica a lo que, por un momento, no la tiene.

El hilo conductor de esta línea, que es la necesidad⁶⁰ de orientar el funcionamiento de una organización pública de forma que sea posible satisfacer los intereses generales, y que no aislen la realidad de una dinámica propia de carácter administrativo, queda recogido en el propio concepto de la eficacia aplicada al principio de actuación de la administración.

⁶⁰ ALBI Ibañez, E. *¿Qué Sector Público necesitamos?*. Estado y economía : elementos para un debate. 1995. Fundación Banco Bilbao Vizcaya. ISBN 84-88562-44-6. Págs. 17-44

El servicio eficaz a los ciudadanos se convierte en un mandato constitucional y amplía su influencia en las normas de organización y funcionamiento, así como en las pautas de comportamiento de las organizaciones Públicas que encuentran su legitimación, si realmente, logran satisfacer los intereses de sus administrados en relación a la prestación de un servicio público.

Por lo tanto, puede concluirse la acepción de dos planos diferentes y complementarios al analizar el contenido legal recogido en la correspondiente norma, y su vinculación efectiva con la realidad, en concreto, con la efectividad de la actuación de la administración.

La Constitución Española define el Estado como social y democrático de derecho⁶¹ y, extrae de ello, la consecuencia primaria de un deber positivo estatal de acción sobre la realidad misma⁶², incluso en los dominios de carácter económico-social y cultural y mediante políticas Públicas atendidas a determinados principios rectores⁶³. Además, incorpora los valores de la eficacia y la eficiencia e, incluso, de la efectividad.

En el plano constitucional, tanto la eficiencia como la eficacia aparecen nítidamente distinguidas:

- a) La eficiencia, que viene recogida en la parte dogmática. Relaciona el deber de los ciudadanos de contribuir a los gastos públicos, de acuerdo con su capacidad económica, con una determinada (eficiente y económica) programación y ejecución del gasto público en clara correspondencia con la exigencia de asignación equitativa en la distribución de recursos públicos⁶⁴.

El tenor literal de la norma constitucional no deja lugar a duda sobre la proclamación de valores jurídicos desde lo que es factible una estimación, con repercusiones asimismo jurídicas, de las correspondientes actuaciones en materia de programación y ejecución de gasto público.

⁶¹ Artículo 1.1. C.E.: " España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político".

⁶² Artículo 9.2. C.E.: " Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social".

⁶³ Capítulo III del Título I C.E.

⁶⁴ Artículo 31.2. C.E.: "El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía".

Por lo tanto, el significado que parece otorgarse a la eficiencia no difiere del lenguaje general y del atribuido, como hemos visto, en la Teoría económica, la Teoría de la organización y gestión, así como de la Teoría de la hacienda pública. Si bien es cierto, que al quedar recogido en la norma fundamental, lógicamente, su radio de acción es muy amplio, sin quedar, por lo tanto, restringido a ninguna estructura u organización estatal o a acción y actuación concreta.

- b) La eficacia, viene reflejada en la parte organizativa y con la fijación de una precisa organización. La Administración Pública⁶⁵ a la que corresponde, junto con y bajo la dirección del gobierno, el desarrollo de la función ejecutiva, bajo la forma precisa de “*actuación administrativa*”⁶⁶. Así, la Administración, ha de actuar conforme, entre otros⁶⁷, al principio de eficacia, sin perjuicio del sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

Esta vertiente, por tanto, autoriza a una valoración, estimación o juicio (con repercusiones jurídicas) sobre la actuación administrativa.

Si nos referimos a una organización compleja, su radio de acción aparece acotado, al comprender dos dimensiones básicas de la organización:

- La constructiva
- La de funcionamiento o actividad

La eficacia alude al resultado de la actividad, también aquí, y establece un paralelismo con la Ciencia económica y la Teoría de la organización y de su gestión. Al restringir el significado de la eficacia⁶⁸ a la conexión del interés general (eficaz).

Por lo tanto, la distinción constitucional muestra la eficiencia como un valor utilizado por la legislación presupuestaria al asignar y distribuir los recursos públicos, su ordenación de gasto y la regulación de su control económico-financiero de la ejecución presupuestaria. Mientras, la eficacia se erige en criterio empleado por la legislación reguladora de la administración y de su actividad en los distintos sectores.

⁶⁵ Artículo 103.1. C.E.: “La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.”.

⁶⁶ Artículo 106.1. C.E.: “Los Tribunales controlan la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican”.

⁶⁷ Principio de jerarquía; principio de descentralización; principio de desconcentración; principio de coordinación.

⁶⁸ En sentido de virtud, actividad, fuerza y poder para obrar.

En orden al control económico-financiero, la legislación reguladora del Tribunal de Cuentas es la más clara al respecto:

- La Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, define la función fiscalizadora por relación al sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia y economía⁶⁹.
- La Ley 7/1988, de 5 de abril, reguladora del funcionamiento del Tribunal de Cuentas, precisa que la actividad económico-financiera del sector público se somete a los principios de legalidad, eficiencia y economía en relación a la ejecución de los programas de ingresos y gastos públicos⁷⁰.

El objeto de la fiscalización es la actividad misma de ejecución de los programas de ingresos y gastos públicos. El juicio que autorizan los correspondientes criterios, se refiere al desarrollo de la actividad misma y no tanto a su resultado.

Al tratar de la función interventora, en su perspectiva de control interno, se concreta en un control de eficacia⁷¹, ejercido desde el análisis del coste de funcionamiento y del rendimiento o utilidad de los respectivos servicios o inversiones, así como el cumplimiento de los objetivos de los correspondientes programas⁷². Así, por la perspectiva propia del control interno tratada, la eficacia se presenta como un criterio que engloba el de eficiencia (relación entre medios y fines en términos de coste) y el de eficacia en sentido estricto (cumplimiento efectivo de los objetivos de los programas).

Lo mismo sucede con la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales⁷³ y su texto refundido recogido en el Real Decreto Ley 2/2004⁷⁴, de 5 de marzo, donde el control de eficacia tiene por objeto la comprobación periódica del

⁶⁹ Artículo 9.1.: "La función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas se referirá al sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia y economía".

⁷⁰ Artículo 27.1.: "La función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas tiene carácter externo, permanente y consultivo y se referirá al sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia y economía en relación con la ejecución de los programas de ingresos y gastos públicos".

⁷¹ ALBI Ibañez, E. *Evaluación de la eficiencia pública: el control de la eficiencia del sector público*. Hacienda Pública Española. Nº 120-121. 1992. ISSN 0210-1173. págs. 299-316

⁷² Artículo 17.2 del RDL 1091/1988, de 23 de septiembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General Presupuestaria (texto derogado por la Ley 47/2003, de 26 de noviembre): "El preceptivo control de eficacia se ejercerá mediante análisis del coste de funcionamiento y del rendimiento o utilidad de los respectivos servicios o inversiones, así como del cumplimiento de los objetivos de los correspondientes programas".

⁷³ Artículo 202.: "El control de eficacia tendrá por objeto la comprobación periódica del grado de cumplimiento de los objetivos, así como el análisis del coste de funcionamiento y del rendimiento de los respectivos servicios o inversiones".

⁷⁴ Artículo 213: "Se ejercerán en las entidades locales con la extensión y efectos que se determina en los artículos siguientes las funciones de control interno respecto de su gestión económica, de los organismos autónomos y de las sociedades mercantiles de ellas dependientes, en su triple acepción de función interventora, función de control financiero y función de control de eficacia". Artículo 221: "El control de eficacia tendrá por objeto la comprobación periódica del grado de cumplimiento de los objetivos, así como el análisis del coste de funcionamiento y del rendimiento de los respectivos servicios o inversiones".

grado de cumplimiento de los objetivos, así como el análisis del coste de funcionamiento y del rendimiento de los respectivos servicios o inversiones.

Para acabar, la actual Ley 47/2003⁷⁵, de 26 de noviembre, General Presupuestaria en sus artículos 148 y 157, vincula el control interno a las nociones de “buena gestión financiera y cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria”

Recientemente, en el Anteproyecto de Ley para la Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local⁷⁶, quedan recogidas las tres modalidades de intervención, auditoría y control de eficacia, estableciendo un mecanismo fiscalizador que fomenta la retroalimentación de la actuación, al permitir a la Administración adaptar las normas y procedimientos de control así como su metodología en el desarrollo de sus funciones, a las indicaciones que incorpore la propia Administración General del Estado. El espectro de cobertura, por tanto, de esta actividad, además de reforzar los mecanismos de independencia de los funcionarios que incluye la actividad interventora favorece el control de la eficacia.

2.4.- La justificación de la eficiencia económica

La actividad de la Administración que concuerda más con el criterio de la eficacia⁷⁷ es la que cumple como resultado de su iniciativa económica, es decir, en su

⁷⁵ Artículo 148: “La función interventora tiene por objeto controlar, antes de que sean aprobados, los actos del sector público estatal que den lugar al reconocimiento de derechos o a la realización de gastos, así como los ingresos y pagos que de ellos se deriven, y la inversión o aplicación en general de sus fondos públicos, con el fin de asegurar que su gestión se ajuste a las disposiciones aplicables en cada caso. No obstante, la fiscalización previa e intervención de los derechos e ingresos del Tesoro Público se podrá sustituir reglamentariamente por las comprobaciones efectuadas en el ejercicio del control financiero permanente y la auditoría pública, salvo en los actos de ordenación del pago y pago material correspondientes a devoluciones de ingresos indebidos”. Artículo 157:” El control financiero permanente se ejercerá en los órganos y entidades establecidos en el artículo siguiente y tendrá por objeto la verificación de una forma continua realizada a través de la correspondiente intervención delegada, de la situación y el funcionamiento de las entidades del sector público estatal en el aspecto económico-financiero, para comprobar el cumplimiento de la normativa y directrices que les rigen y, en general, que su gestión se ajusta a los principios de buena gestión financiera y en particular al cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de equilibrio financiero”.

⁷⁶ En tramitación. Artículo “Artículo 213. *Control interno*.

1. Se ejercerán en las entidades locales con la extensión y efectos que se determina en los artículos siguientes las funciones de control interno respecto de su gestión económica, de los organismos autónomos y de las sociedades mercantiles de ellas dependientes, en sus modalidades de función interventora, función de control financiero, incluida la auditoría de cuentas de las entidades que se determinen reglamentariamente, y función de control de eficacia.
2. A propuesta del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, el Gobierno establecerá las normas sobre los procedimientos de control, metodología de aplicación, criterios de actuación, derechos y deberes del personal controlador y destinatarios de los informes de control, que se deberán seguir en el desarrollo de las funciones de control indicadas en el apartado anterior. El Gobierno, por Real Decreto, establecerá estándares de calidad para los servicios prestados por los municipios, que servirán de base para fijar los recursos financieros asignados por el Estado a las Entidades Locales, determinando la periodicidad y procedimiento de evaluación.
3. Los órganos interventores de las entidades locales remitirán con carácter anual a la Intervención General de la Administración del Estado, un informe resumen de los resultados de los citados controles desarrollados en cada ejercicio, en el plazo y con el contenido que se regulen en las normas indicadas en el párrafo anterior.”

⁷⁷ a) PAREJO Alfonso, L. J. *Las relaciones interadministrativas en el régimen local*. Organización territorial del Estado (administración local): [Jornadas de Estudio], Vol. 1, 1985, págs. 153-201. ISBN 84-7196-535-6.

b) PAREJO Alfonso, L. J. *La eficacia como principio jurídico de la actuación de la Administración Pública* (Ejemplar dedicado a: Administración y Constitución: El principio de eficacia). Documentación administrativa, Nº 218-219. 1989, págs. 15-66. ISSN 0012-4494.

calidad de agente de la vida económica. Estamos hablando del ejercicio por la Administración de la libertad de empresa sobre la base de su habilitación⁷⁸, y también, aunque con una mayor limitación, la que gestiona sus medios patrimoniales y la economía financiera en general. La razón es clara, la búsqueda de un objetivo relacionando medios y fines la promueve. Por lo tanto, no es casualidad, la mayor penetración de la legislación hacendística y económico y financiera en los criterios de eficiencia y eficacia.

Hay que decir que el término eficacia no se centra en una situación que relaciona como objetivo a alcanzar medios y fines, sino que contempla dos situaciones:

- a) Con un objetivo, previamente, determinado, la eficacia se traduce en su consecución con el mínimo posible de medios.
- b) Existiendo un fin genérico, como es la producción de bienes, sin un objetivo concreto, pero con los medios dados, la eficacia es la que produce la concreción de los objetivos, en el buen entendido supuesto, del empleo de estos medios bajo criterios de eficiencia, en la consecución de un objetivo concreto.

Lo importante, en ambas situaciones, es que la eficacia consiste en la optimización de la relación entre medios y los fines, es decir, la optimización de objetivos. Esta afirmación en los términos de una actividad administrativa, se transforma en:

- a) El contenido, el alcance y la exigencia del principio de la eficacia se centra en la eficiencia, es decir, en la productividad medida según criterios de racionalidad técnica en la gestión de la actividad⁷⁹.

c) PAREJO Alfonso, L. J. (Muñoz Machado, S. coord.). *La autonomía local en la Constitución*. Tratado de derecho municipal. Vol. 1, 2003, págs. 25-156. ISBN 84-470-1967-5.

⁷⁸ Artículo 128.2. Constitución Española: "Se reconoce la iniciativa pública en la actividad económica. Mediante Ley se podrá reservar al sector público recursos o servicios esenciales, especialmente en caso de monopolio y asimismo acordar la intervención de empresas cuando así lo exigiere el interés general".

⁷⁹ Ley Reguladora de Bases del Régimen Local. Artículo 18.1.c): "Son derechos y deberes de los vecinos: c) Utilizar, de acuerdo con su naturaleza, los servicios públicos municipales, y acceder a los aprovechamientos comunales, conforme a las normas aplicables., g) Exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio.

Artículo 26:

1. Los Municipios por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:

- a. En todos los Municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población, pavimentación de las vías públicas y control de alimentos y bebidas.
- b. En los Municipios con población superior a 5.000 habitantes-equivalentes, además: parque público, biblioteca pública, mercado y tratamiento de residuos.
- c. En los municipios con población superior a 20.000 habitantes-equivalentes, además: protección civil, prestación de servicios sociales, prevención y extinción de incendios e instalaciones deportivas de uso público.

- b) Por tal razón, dada la analogía de las actividades mismas⁸⁰, la eficacia coincide de manera sustancial con la que tiene en la economía y el mundo empresarial privado, en el sentido de una productividad eficiente.

En todo caso, la actividad económica de las Administraciones Públicas, queda sujeta no sólo al cumplimiento de reglas y normas presupuestarias y contables dirigida a garantizar un sistema de control económico de esa actividad a través de los procesos de rendición de cuentas, sino también ante los órganos en los que reside la soberanía popular o, al menos la representación popular.

La coincidencia en el contenido de la eficacia supone la posibilidad de la comparación de relaciones entre medios y fines en las diferentes organizaciones similares; comparación de la que es posible inducir indicadores de medida de la eficacia.

En el caso de la actividad puramente económica, la posibilidad se facilita a través del principio de libre competencia, que por sí mismo implica una comparación general entre actividades con un mismo objeto. Y cuando no existe comparación, en los términos anteriores, cabe al menos, la comparación por analogía entre, o en último término, la verificada en el seno mismo del sector público y actividades similares.

-
- d. En los Municipios con población superior a 50.000 habitantes-equivalentes, además: transporte colectivo urbano de viajeros y protección del medio ambiente.
2. Los Municipios podrán solicitar de la Comunidad Autónoma respectiva la dispensa de la obligación de prestar los servicios mínimos que les correspondan según lo dispuesto en el número anterior cuando, por sus características peculiares, resulte de imposible o muy difícil cumplimiento el establecimiento y prestación de dichos servicios por el propio Ayuntamiento.”.

⁸⁰ Artículo 38. Constitución Española: “Se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado. Los poderes públicos garantizan y protegen su ejercicio y la defensa de la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación. Además, se puede consultar, adicionalmente, el Tratado de la Unión Europea. En base a las dos consultas anteriores, tanto por exigencia constitucional como comunitaria, tal tipo de actividad por accesible a los sujetos ordinarios debe desarrollarse conforme a las normas del Derecho común o general, ya que rige el principio de libre competencia y de igualdad de condiciones.

PARTE I:

ANÁLISIS MICROECONÓMICO DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA

CAPÍTULO III

LA JUSTIFICACIÓN TEÓRICA DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA

3.1.- Una explicación al papel económico del Estado. De sus orígenes y evolución.

3.1.1- Eficiencia

3.1.1.1.- Competencia imperfecta

3.1.1.2.- Externalidades

3.1.1.3.- Bienes públicos.

3.1.1.4.- Los impuestos: un mecanismo para lograr la eficiencia.

3.1.2.- Equidad.

3.1.3.- Crecimiento económico y estabilidad.

3.2. - La condición necesaria pero no suficiente de la intervención pública: las insuficiencias de mercado y los fallos del Estado.

3.3.- El efecto expulsión o “crowding out”.

3.1.- Una explicación al papel económico del Estado. De sus orígenes y evolución.

Dentro de una necesaria y nueva inmersión en la historia, encontraremos explicación al desarrollo de los epígrafes posteriores de este trabajo. Así, gracias a la indiscutible contribución que realizó Adam Smith con su “mano invisible” reguladora, podemos encontrar un origen a la Teoría del valor y del precio⁸¹ que, con posterioridad, se convertirían en uno de los ejes de actuación de la escuela económica neoclásica⁸².

Podemos encontrar mucha documentación sobre el autor⁸³ en donde se clama contra los innumerables casos de insensatez e injerencia del Estado y el efecto limitador que éste último tiene sobre el funcionamiento adecuado del sistema de mercado, que terminan perjudicando, de una manera directa, tanto a trabajadores como a consumidores.

Así, una economía de mercado ideal es aquella en la que todos los bienes y servicios se intercambian voluntariamente por dinero a los precios de mercado. Bajo este supuesto, nos encontraríamos en un sistema que alcanza un máximo beneficio de los recursos existentes en la sociedad sin la intervención del Estado.

Sin embargo, en una economía real, ninguna situación se asemeja a un mundo idealizado, como ya hemos visto⁸⁴, que ayudados por “*una mano invisible*” funciona sin dificultades. Más bien lo contrario, en todas las economías de mercado, nos encontramos imperfecciones.

En las economías modernas, el Estado asume muchas tareas en respuesta a esos fallos del mecanismo de mercado. La pregunta que cualquier individuo neófito en la materia, en este caso, se haría sería: ¿cómo realiza el Estado estas funciones?. La respuesta es evidente.

⁸¹ Su obra principal “Wealth of Nations” alberga una investigación rigurosa acerca del modo como el valor mide los motivos humanos, lo que supone hacer del valor del cambio –vía precios- el eje de un sistema de equilibrio. SMITH, A. *La riqueza de las naciones*. Estructura. Madrid. 1996. ISBN 84-8036-398-3

⁸² Tanto su vertiente francesa como, sobre todo, inglesa a través de Marshall, quien llega a formular que, sin dudas, es Adam Smith quien desarrolla en cierto sentido las doctrinas existentes acerca del valor y del precio (aunque esta afirmación, claro está, está sujeta a valoraciones).

⁸³ En referencia a Adam Smith y su obra que contribuye a asentar y fomentar los postulados del liberalismo.

⁸⁴ En historia económica, los herederos de Adam Smith, los neoclásicos ven refutadas sus Teorías siendo la Nueva Economía del Bienestar quien aporta una continuidad parcial a esta concepción.

El Estado opera cuando obliga a sus ciudadanos a pagar más impuestos, obedecer regulaciones y consumir determinados bienes y servicios colectivos. Estamos ante la sustitución del intercambio voluntario por un poder coercitivo.

En términos de la Nueva Economía del Bienestar, se hablaría de que la intervención del Estado aumenta la libertad y el consumo de aquellos que resultan beneficiados al mismo tiempo que reduce los ingresos y las oportunidades de aquellos a los que se cobra impuestos o son regulados.

Nos encontramos, por lo tanto, ante tres funciones económicas que con carácter primordial realizan los gobiernos dentro de una economía de mercado⁸⁵:

- 1.- Promover la eficiencia.
- 2.- Fomento de la equidad.
- 3.- Favorecer la estabilidad y el crecimiento macroeconómico.

3.1.1.- Eficiencia

Recordemos que en el capítulo II de la Tesis tratamos los conceptos de eficacia y eficiencia desde varias acepciones, entre ellas en su vinculación con la Teoría económica y la Administración Pública. Así, decíamos que el contenido, el alcance y la exigencia del principio de la eficacia se centra en la eficiencia, es decir, en la productividad medida según criterios de racionalidad técnica en la gestión de la actividad⁸⁶.

⁸⁵ SAMUELSON, P.A.; NORDHAUS, W.D. *Macroeconomía*. McGraw-Hill Interamericana de España, 1997. ISBN 84-481-0648-2. Paul. A. Samuelson. Primer estadounidense que recibió el Premio Nobel de Economía en 1970. SAMUELSON, P.A.; NORDHAUS, W.D. *Economía*. McGraw-Hill (18 ed.). 2006. ISBN 84-481-5154-2

⁸⁶ Ley Reguladora de Bases del Régimen Local. Artículo 18.1.c): "Son derechos y deberes de los vecinos: c) Utilizar, de acuerdo con su naturaleza, los servicios públicos municipales, y acceder a los aprovechamientos comunales, conforme a las normas aplicables., g) Exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio.

Artículo 26:

"1. Los Municipios por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:

- e. En todos los Municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población, pavimentación de las vías públicas y control de alimentos y bebidas.
 - f. En los Municipios con población superior a 5.000 habitantes-equivalentes, además: parque público, biblioteca pública, mercado y tratamiento de residuos.
 - g. En los municipios con población superior a 20.000 habitantes-equivalentes, además: protección civil, prestación de servicios sociales, prevención y extinción de incendios e instalaciones deportivas de uso público.
 - h. En los Municipios con población superior a 50.000 habitantes-equivalentes, además: transporte colectivo urbano de viajeros y protección del medio ambiente.
2. Los Municipios podrán solicitar de la Comunidad Autónoma respectiva la dispensa de la obligación de prestar los servicios mínimos que les correspondan según lo dispuesto en el número anterior cuando, por sus características peculiares, resulte de imposible o muy difícil cumplimiento el establecimiento y prestación de dichos servicios por el propio Ayuntamiento."

La eficiencia en un mercado en competencia perfecta, significa que no existe empresa o consumidor lo suficientemente grande como para afectar al precio de mercado.

No obstante, para el caso de las Administraciones Públicas, los gobiernos aumentan la eficiencia cuando promueven la competencia, reducen externalidades como la contaminación y proveen bienes públicos a sus administrados. Pero, todo lo anterior, no es fácil. Dentro de las muchas causas por las que los mercados no se acercan a la competencia perfecta se han venido⁸⁷ a determinar tres razones:

3.1.1.1.- Competencia imperfecta: *situación producida cuando un comprador o vendedor puede afectar al precio de un bien.* Nos centraríamos, para un caso extremo, en situaciones de monopolio, que es una situación donde la sociedad se encuentra por debajo de su frontera de posibilidades de producción⁸⁸ (FPP). Un único vendedor, monopolista, eleva el precio para obtener beneficios adicionales. Así, la producción de ese bien será inferior al nivel más eficiente y la eficiencia de la economía sufre consecuencia de ello.

El efecto más inmediato de la situación anterior, es una situación donde los precios son superiores a los costes, y las compras de los consumidores se reducen por debajo de los niveles eficientes.

La actuación del Estado, en este caso, consiste en frenar esta competencia imperfecta⁸⁹. Así, se regulan precios tales como el del agua, teléfono y electricidad. Por otro lado, el freno más importante a esta situación, es la apertura de los mercados a la competencia.

3.1.1.2.- Externalidades: un segundo tipo de ineficiencia, es cuando existe la *imposición involuntaria de costes o beneficios*, así se contemplarán externalidades de tipo positivo y de tipo negativo. Las externalidades se presentan cuando las empresas o las personas imponen costes o beneficios a quienes no participaron en esa transacción de mercado⁹⁰.

⁸⁷ SAMUELSON, P.A.; NORDHAUS, W.D. Economía. McGraw-Hill (18 ed.). 2006. Páginas 34-36. ISBN 84-481-5154-2

⁸⁸ Cantidades máximas de producción que puede obtener una economía, dados sus conocimientos tecnológicos y la cantidad disponible de insumos. La FPP representa el menú de bienes y servicios disponibles para una sociedad. Las economías deben elegir entre bienes públicos y privados. Ej: una sociedad rural pobre dedica casi todos los recursos a la producción de alimentos, mientras que dedica poco para bienes públicos como autopistas.

⁸⁹ En alusión, fundamentalmente, a los monopolios.

⁹⁰ Op, cit 84. Página 35. Por ejemplo, a pesar de que los aeropuertos producen mucho ruido, generalmente, éste no es compensado económicamente a las personas que viven en sus alrededores al perturbar su tranquilidad.

Los Estados se preocupan más de las externalidades negativas que de las positivas, fundamentalmente, por el impacto y presión social que las mismas tienen. La intervención estatal se produce a través de la regulación cuyo objetivo es controlar esas externalidades.

Se puede decir que encontrar el equilibrio entre el libre mercado y la regulación no es una tarea sencilla, que requiere un análisis de costes y beneficios⁹¹

3.1.1.3.- Bienes públicos.

Retomamos el análisis de los bienes públicos, privados o mixtos que habíamos postergado en el punto II de este capítulo. Un ejemplo extremo de externalidad positiva es un bien público.

Un **bien es privado** cuando cada unidad de ese bien sólo puede ser utilizada por un sólo individuo. Es decir, la manzana que consume el individuo A, no puede ser consumida por el individuo B.

Un **bien es público** cuando todos los individuos pueden consumir simultáneamente la misma unidad de bien, una vez se ha producido una cantidad de ese bien. Por ejemplo, un programa de televisión puede ser consumido por A y B. En sentido estricto, cuando se produce la situación en que no es posible excluir a nadie del consumo del bien y el consumo de una persona no disminuye el de las restantes, estamos hablando de un *bien público puro*⁹².

Un **bien es mixto**, o también llamado *bien público impuro*⁹³ que son un caso intermedio entre los bienes públicos puros y los bienes privados. Así, la existencia de estos bienes pone de manifiesto que el carácter de público de un bien es más una cuestión de grado que una propiedad absoluta.

Además, nos encontramos con una diferencia adicional en los bienes públicos (ya sean puros o impuros): no excluibles y excluibles. Así, un bien público es no excluible⁹⁴ cuando, a un coste razonable, no se puede impedir que consuma el bien

⁹¹ No obstante, es difícil pensar en una economía sin regulaciones. Por ejemplo: no regular los vertidos, o la venta de drogas, o la contaminación del aire, o los alimentos inseguros, o el consumo de tabaco por poner situaciones comunes en la vida real.

⁹² Caso de no rivalidad estricta.

⁹³ A partir de un cierto número de vehículos en circulación, la incorporación de un nuevo conductor aumentará el riesgo de accidente para el resto y además disminuya la velocidad del tráfico.

⁹⁴ La defensa nacional es un bien público no excluible, ya que sería muy costoso dejar a una persona indefensa ante agresiones exteriores mientras se defiende a su vecino.

quien no pague por él. Mientras, un bien público es excluible⁹⁵, cuando podemos decir que se excluye de su consumo a quien no paga.

En su relación con el cambio tecnológico, Paul Romer⁹⁶, dentro de la teoría del crecimiento endógeno, considera la siguiente clasificación de los bienes: a) *rivalidad*: atributo puramente tecnológico. El uso del bien por una empresa o persona impide el uso por otra; b) *exclusión*: está en función de la tecnología y del sistema legal. El propietario puede impedir que otros usen el producto.

Los bienes económicos son *rivales y excluibles* si se ofrecen privadamente y se comercian en mercados competitivos. Los bienes públicos son *no-rivales y no-excluibles* cuando no se pueden ofrecer privadamente ni comerciarse en mercados competitivos y sólo se pueden incluir si se asume la existencia de un gobierno que cobre impuestos.

3.1.1.4.- Los impuestos: un mecanismo para lograr la eficiencia.

Si en la parte introductoria del capítulo nos preguntábamos sobre ¿cuál es el papel que debe quedar reservado al Sector Público? y la respuesta genérica que obteníamos era la de ofrecer un marco legal básico que protegiese los derechos de propiedad, manteniendo las garantías de concurrencia. A continuación, abordamos esta idea y damos un paso más.

En la protección de esos derechos de propiedad y garantía de concurrencia, está incursa una cuestión no menor como es la de conseguir los ingresos necesarios que permitan pagar los bienes públicos necesarios y financiar los programas de redistribución del ingreso, que hagan posible los principios de protección y concurrencia indicados. Así, todos los distintos niveles de gobierno deben recaudar impuestos para cubrir los gastos asociados inherentes a garantizar las utilidades sociales.

⁹⁵ Una autopista o la televisión codificada.

⁹⁶ Paul Romer (1955-). Economista de nacionalidad americana licenciado en física y doctorado en economía, ambos de la Universidad de Chicago . Profesor en la Universidad de California en Berkeley, la Universidad de Chicago y la Universidad de Rochester. Nombrado uno de los 25 estadounidenses más influyentes por la revista Time en 1997. Galardonado con el Premio Horst Claus Recktenwald en Economía en 2002. Entre sus aportaciones destaca sus conclusiones relacionadas con la teoría del crecimiento endógeno: la teoría del crecimiento endógeno considera que la inversión en capital humano , la innovación y el conocimiento son importantes contribuyentes al crecimiento económico. La teoría también se centra en las externalidades positivas y efectos derivados de una economía basada en el conocimiento que conduzca al desarrollo económico.

ROMER, P. M. Endogenous technological change. Journal of Political Economy, Vol. 98, No. 5, "Part 2: The Problem of Development: A Conference on the Institute for the Study of Free Enterprise Systems.". 1990, pp. S71-102. The University of Chicago. 0022-3808/90/9805-0015. <http://pages.stern.nyu.edu/~promer/Endogenous.pdf>

Los impuestos se pueden determinar como cualquier otro precio que se paga por un bien, pero se distinguen de él en un aspecto: no son voluntarios. En concreto, si nos atenemos a los bienes públicos, de manera estricta, todos estamos obligados a pagar una parte del coste de los bienes públicos. Sin embargo, la relación entre gasto y consumo que se observa en los bienes privados, no existe en el caso de los bienes públicos y los impuestos. Sólo a través de correspondiente proceso democrático⁹⁷, como ciudadanos elegimos tanto los bienes públicos como los impuestos que pagamos por ellos, al menos en la Teoría.

3.1.2.- Equidad.

Si en el punto anterior, nos hemos ocupado de los defectos del mercado en la asignación de recursos y su posible corrección a través de una intervención *cuidadosa* del Estado. En este epígrafe nos centraremos en la equidad o justicia de la asignación de esos recursos. Responder a estos parámetros exige invocar juicios de valor adicionales a los implícitos en la lógica paretiana. Es más, entramos de una forma directa en el terreno de la subjetividad, ya que cada individuo en una sociedad puede tener su propia concepción de la noción equidad.

En una nueva incursión en la historia de la Teoría económica podemos distinguir un conjunto de principios que permiten elegir tres tipos diferentes de organización social. Así, el papel de la filosofía de la intervención pública en una economía de mercado varía, enormemente, según cada uno de los tres grupos de filosofía social escogida: pensadores libertarios, social-liberales y colectivistas.

1.- Los pensadores libertarios⁹⁸ con dos vertientes de pensamiento:

- a) Los que consideran que la propiedad privada es un derecho natural anterior a la existencia del propio Estado. Es un derecho negativo: ningún derecho o individuo puede forzar a otro a renunciar a sus bienes a no ser que se hayan adquirido por la vía de la violencia, el robo o el engaño⁹⁹. Así, se rechaza la justicia distributiva. La posesión de una persona es justa en dos circunstancias: a) si ha sido legítimamente adquirida mediante esfuerzo, o b) si ha sido recibida en donación o herencia de otra persona que tenía derecho a la posesión transferida. Por tanto, el Estado no está legitimado para redistribuir renta y

⁹⁷ En referencia a la utilidad social de la Nueva Economía del Bienestar.

⁹⁸ Herederos intelectuales del viejo liberalismo de los siglos XVIII y XIX.

⁹⁹ Robert Nozick (1938-2002) es el personaje más relevante de esta corriente. Filosofía libertaria de "derecho natural".

riquezas justamente adquiridas. Se contempla la imposición de fines redistributivos como un robo (sólo, precisamente, es legítimo redistribuir aquellas posesiones ilegítimamente adquiridas).

b) La *filosofía libertaria empírica*¹⁰⁰ que califica la actividad pública orientada al logro de metas de justicia social como perjudicial. Sólo se consideran justas o injustas las acciones y omisiones de los individuos, nunca las consecuencias producidas por fuerzas como el mercado. Así, la justicia social sólo puede reducir el bienestar colectivo, al arruinar los valores individuales del mérito y la libertad a medida que aumenta la dependencia del individuo y su control por parte del Estado. Sólo cabe un papel equidistributivo residual en las situaciones de miseria severa.

c) Las filosofías colectivistas¹⁰¹ definen la justicia social bajo tres valores: igualdad, como la combinación de la igualación de oportunidades y distribución de resultados; libertad, bajo igualdad de poder económico, político y estabilidad en el empleo; el bien colectivo, que se antepone a los deseos del individuo y cuyo contenido es interpretado por el Estado. El mercado no es un mecanismo democrático, así para la consecución de la justicia social es necesario sustituir la propiedad privada por la pública. La libertad individual se limita por la libertad colectiva. Esta vía justifica el uso de cualquier medio¹⁰² para alcanzar la justicia social.

De las tres corrientes anteriores, constituirá la base de la moderna Economía del Bienestar como orientación de las políticas de intervención del Sector Público en las economías occidentales de mercado.

De lo anterior, se extrae que la equidad distributiva ofrece una justificación de la intervención pública de la economía, bien sea para canalizar la redistribución voluntaria, bien para hacer efectivas las metas colectivas de las distintas clases de

¹⁰⁰ Encabezada por Friedrich Hayek (1899-1992) y Milton Friedman (1912-2006)

¹⁰¹ La más destacada será la filosofía marxista.

¹⁰² Impuestos, nacionalización de la propiedad y coacción del comportamiento individual.

equidad: equidad vertical¹⁰³, equidad horizontal¹⁰⁴, igualdad de oportunidades y equidad categórica¹⁰⁵.

En el mundo real, las políticas redistributivas no son gratuitas para la sociedad, ya que tienden a distorsionar los precios¹⁰⁶ generando ineficiencias. La instrumentación de una política redistributiva debe contemplar, por lo tanto, los costes asociados.

Además, si bien la economía no puede responder a la pregunta de cuánta pobreza es aceptable por la sociedad en términos de equidad, sí que puede aportar respuestas para diseñar programas eficaces para ampliar la cobertura de aquellas personas que más lo necesitan en la sociedad.

3.1.3.- Crecimiento económico y estabilidad.

La tercera función económica que, con carácter primordial, puede realizar un gobierno dentro de una economía de mercado, como ya indica Samuelson, la encontramos dentro de las políticas macroeconómicas. Con ellas se persiguen los objetivos de estabilización y de crecimiento económico. Así, se desarrollan políticas fiscales, derivadas de actuaciones en el gasto público y en la imposición de los ciudadanos, así como políticas monetarias¹⁰⁷ donde la intervención pública influye en los tipos de interés y en las condiciones del crédito. Gracias a estos dos instrumentos se logra actuar ante excesos de inflación y el desempleo.

En una sociedad moderna las herramientas en materia fiscal y monetaria se convierten en indispensables para ayudar a las sociedades a facilitar una respuesta ante los efectos del libre mercado y las reglas democráticas. Así, un sistema de economía mixta concentra las consecuencias de una convivencia entre el mercado y el Estado. Es más, un sistema económico actual sin la cohabitación de ambos elementos no es posible. En todas las sociedades avanzadas, por tanto, se encuentra una variante de una economía mixta en el cual el mercado determina el producto y los precios de la mayor parte de los sectores individuales, mientras que la función¹⁰⁸ que

¹⁰³ Se ocupa de cómo debe tratar el sistema fiscal a individuos cuya situación económica es distinta. Se refiere a la distribución de rentas desde los individuos o familias con mayores ingresos hacia aquellos individuos o familias con menores niveles de renta.

¹⁰⁴ Principio de Justicia social que exige que el sistema fiscal trate igual a los que son iguales desde un punto de vista económico. Se refiere al trato diferente que deberían tener individuos con las mismas rentas pero con distintas necesidades.

¹⁰⁵ Se refiere al principio según el cual todos los individuos tienen derecho a disponer de ciertas cantidades mínimas de determinados bienes.

¹⁰⁶ Estos a su vez incorporan la una ventaja técnica esencial al aglutinar toda la información relevante acerca de preferencias, tecnología y escasez del sistema.

¹⁰⁷ En la zona euro, la política monetaria la desarrolla el Banco Central Europeo.

¹⁰⁸ **CHANG, Ha-Joon.** *El papel del Estado en el cambio económico.* Ariel. 1996. P 211.

presta el Estado es de conducción de la economía global por medio de programas de gasto, regulación monetaria e impuestos.

Hablemos entonces de desarrollo económico. Este se produce cuando se da un aumento continuo de la producción nacional, es decir, se incrementa el ingreso per cápita durante un periodo de tiempo prolongado. O dicho de otra forma, se amplía la frontera de posibilidades de producción en ese territorio considerado de una manera estable en el tiempo. Por otro lado, si el efecto que se produce es el aumento continuado de la producción hablaríamos sólo de crecimiento.

Si dejamos por unos instantes, la importancia primordial que cualquier administración da a una adecuada sostenibilidad financiera de sus servicios en un marco adecuado de control presupuestario, nos encontramos con la indisoluble relación entre el crecimiento macroeconómico y la estabilidad. Así, podemos hablar según la experiencia económica acumulada¹⁰⁹, que con un uso de las políticas fiscales y monetarias, los gobiernos pueden afectar a la producción, el empleo y la inflación. No obstante, las políticas fiscales del Estado implican el poder aplicar impuestos y gastar, mientras que las políticas monetarias se refieren a la determinación de la masa monetaria y los tipos de interés. Se comprueba, por lo tanto, la interrelación de las dos políticas con la economía: nivel de gasto total, tasa de crecimiento, nivel de producción, niveles de empleo y desempleo, nivel de precios y la tasa de inflación.

El crecimiento económico se sitúa, por lo tanto, en el crecimiento de la producción total de un país. Las políticas macroeconómicas para lograr la estabilidad y el crecimiento económico comprenden, por lo tanto, políticas fiscales¹¹⁰ y políticas monetarias¹¹¹. A partir de su desarrollo, los gobiernos regulan el funcionamiento y efectos en la economía¹¹², así logran contener los peores excesos de la inflación¹¹³ y el desempleo.

Un ejemplo de la importancia de las políticas enmarcadas dentro de la estabilidad y el crecimiento lo constituye el Pacto de estabilidad y crecimiento en la

¹⁰⁹ John Maynard Keynes (1883-1946) y su contribución para controlar los excesos del ciclo económico, o por otro lado, las políticas defendidas por Friedrich Hayek (1899-1992) y Milton Friedman (1912-2006) sobre sus Teorías relacionadas con la libertad económica.

¹¹⁰ Impuestos y gastos

¹¹¹ Influyentes en las tasas de interés y en las condiciones de crédito

¹¹² De una manera parcial. Recordemos que nos encontramos en escenarios de economía abierta mixta

¹¹³ La pérdida de poder adquisitivo por subidas en los precios durante un periodo de tiempo determinado

UE¹¹⁴ basado en la supervisión multilateral de las situaciones presupuestarias¹¹⁵ y el procedimiento de déficit excesivo¹¹⁶. Este caso constituye el ejemplo más evidente de unos objetivos comunes de integración económica con el objetivo de desarrollo económico bajo una misma moneda y estabilidad en los precios.

3.2.- La condición necesaria¹¹⁷ pero no suficiente de la intervención pública: las insuficiencias de mercado y los fallos del Estado

Como ya hemos venido aludiendo¹¹⁸, sólo en una situación de competencia perfecta sin insuficiencias de mercado, encontraríamos “óptimos paretianos” donde coincidía la eficiencia productiva con la eficiencia asignativa¹¹⁹. Frente a esta situación, poco probable, hablamos de los otros casos donde no es posible alcanzar asignaciones “Pareto-eficientes”¹²⁰. Es decir, hay una situación de poder de mercado, que provocan las situaciones desarrolladas en el epígrafe anterior¹²¹. Hay un fallo de mercado.

Existen tres fuentes que provocan las insuficiencias de mercado, entendiendo que nos situaríamos en las causas:

A.- La distribución asimétrica de la información entre los agentes. En este caso, la presunción de la existencia de información perfecta entre agentes económicos¹²² no se cumple, siendo los costes de los actores sociales tan elevados, que inducen a la toma de decisiones económicas con la información que se tiene, que claro está, no es completa ni la misma que el resto. Es en este supuesto, donde vamos a desarrollar

¹¹⁴ El acuerdo sobre el Pacto de estabilidad y crecimiento alcanzado en el seno de la UE, se produjo en el Consejo Europeo de Dublín, celebrado en diciembre de 1996. El Consejo Europeo invitó al Consejo de Economía y Finanzas (ECOFIN) a elaborar una Resolución sobre el Pacto de estabilidad y crecimiento, que fue adoptado por el Consejo Europeo de Ámsterdam, celebrado en junio de 1997.

¹¹⁵ Los Estados miembros de la zona del euro deben presentar un programa de estabilidad, que contiene: a) el objetivo a medio plazo de lograr una situación presupuestaria próxima al equilibrio o con superávit, y la trayectoria de ajuste para alcanzar este objetivo, así como la tendencia prevista del ratio de la deuda pública; b) los principales supuestos en relación con las perspectivas económicas (crecimiento, empleo, inflación y otras variables importantes); c) una descripción de las medidas presupuestarias y otras medidas de política económica que estén adoptando o esté previsto adoptar para alcanzar los objetivos del programa; d) un análisis del efecto que la modificación de los principales supuestos económicos producirá en la situación presupuestaria y en la deuda.

¹¹⁶ Este procedimiento se inicia si un Estado miembro incumple el criterio de déficit público máximo, fijado en el 3% del PIB. La interpretación técnica de los términos del pacto se realiza conforme al Sistema Europeo de Cuentas (SEC) de elaboración de cuentas nacionales.

¹¹⁷ ÁLVAREZ Cantalapiedra, S; VILLAREJO Galende, H. *Causas y consecuencias de la intervención pública en los grandes escenarios de consumo*. Instituto Nacional de Consumo. Estudios sobre consumo. Nº 69. Madrid. 2004. ÁLVAREZ Carreño, SM. *El proceso de institucionalización de las agencias estatales para la mejora de los servicios públicos en España*. Revista Vía Iuris. Nº 7. 2009. Págs 13-26.

¹¹⁸ Escuela económica neoclásica (1870-1920). SCHUMPETER, J. A. *Historia del análisis económico*. Ariel Economía. Barcelona. 1995. 1.377 Páginas. ISBN 84-344-2093-7.

¹¹⁹ En esta situación se puede vender todo lo que se fabrica. El precio de equilibrio en el mercado determina la demanda a la que se enfrenta la empresa. Ingreso marginal es igual al coste marginal.

¹²⁰ Existe una diferencia entre precio marginal y el coste marginal.

¹²¹ Barreras de entrada, información imperfecta, reducido número de vendedores, ausencia de sustitutivos

¹²² Empresarios, trabajadores y Estado

más nuestro trabajo, en razón a las implicaciones que esta situación tendrá en el desarrollo de esta Tesis Doctoral.

Se habla de información asimétrica¹²³, por tanto, cuando una parte del mercado tiene mejor información que otra y la parte menos informada sabe que le falta información. En un caso de falta de información de forma simétrica, no estaría ante un supuesto de especial preocupación. Es cuando la información es asimétrica donde se encuentra el problema, ya que la parte menos informada tratará de hacer buscar más información, sin duda, en el lado más informado. Así pues, se identifican dos tipos de situaciones para un tomador de decisiones que no tiene esa información, pero que le gustaría tener:

a.1).- Acciones ocultas: cuando una parte realiza una acción que el otro lado no puede observar ni controlar. Por lo tanto, el que tiene la información puede incurrir en el denominado riesgo moral. Es en este caso, donde se encuentran incentivos para que la parte que emprende las acciones actúe movida por su propio interés y sus acciones beneficien a la otra parte.

Su contenido teórico adaptado al objeto del trabajo es el siguiente:

1.) Caso de esfuerzo observable

Suponemos para el caso de esfuerzo observable, que un agente (Comunidad Autónoma-CC.AA-) puede ver los esfuerzos que realiza el otro agente (EELL) para cumplir los esfuerzos alcanzados, pudiendo sancionar si no se cumple con la correspondiente retención monetaria, o incluso la rescisión del convenio firmado.

La restricción impuesta a la CC.AA es que pague en tiempo y forma, sólo así se alcanzará el nivel de utilidad U^0 que es cuando se formalizan los pagos entre Administraciones con normalidad.

El agente principal (CC.AA) pagará lo justo al secundario (EE.LL) para que se sitúe en U^0 ya que cuanto más le pague, menos dinero tendrá él. El ingreso del principal es la diferencia entre el beneficio que tiene (ingresos de impuestos) y lo que le paga al agente secundario (pagos que formaliza a la EE.LL). En este caso, el gasto impropio no será consecuencia de una competencia infra-

¹²³ CABAÑES, M.L.; LORCA, A. Microeconomía (3ªed). Tratados y manuales de economía. Aranzadi. 2006. Navarra. 772 p. ISBN: 84-470-2501-2

financiada sino de la voluntad de la EE.LL de asumir un gasto sin título competencial, entre otras situaciones, por motivos de presión social o políticos.

Para maximizar los beneficios de la relación, el principal (CC.AA) elegirá la cantidad de dinero para el cual, la distancia vertical entre la función de beneficio y la curva de indiferencia U^0 es máxima.

Así, tenemos, el gráfico 1:

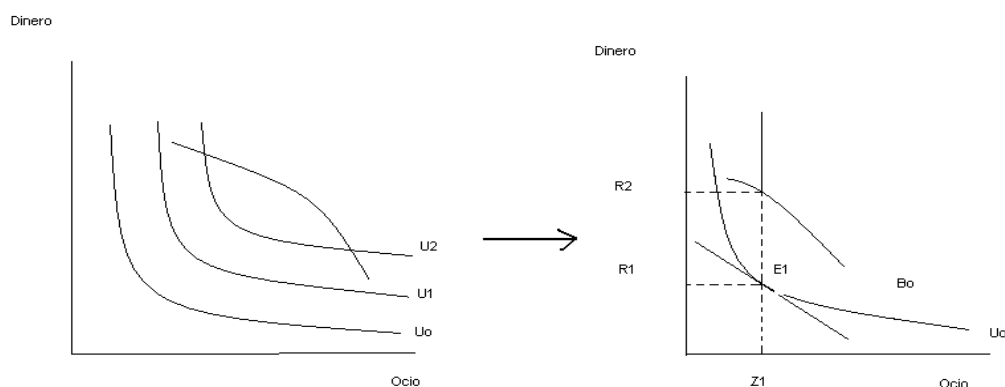


Gráfico I

En términos de la función de Dinero de Hicks, que con un nivel de ocio Z_1 , el principal (CC.AA) debe pagarle R_1 a la agente secundario (EE.LL) y el beneficio para el principal (CC.AA) es $R_2 - R_1$. Debe indicarse que, a pesar de ser observada la EE.LL, en una situación de equilibrio, la EE.LL dedica Z_1 horas al ocio, variable que asimilaremos a la ineficiencia/gasto impropio, situación que es permitida, lo cual es perfectamente racional entre ambas partes, dada la función de preferencia de la EE.LL, como ya hemos indicado. Los objetivos, en este caso, se fijan en relación al nivel de ejecución del convenio y los resultados que se van alcanzando, por lo que se le paga al agente (EE.LL), de lo contrario, se le penaliza e incluso se podría llegar a rescindir el contrato.

El mismo caso descrito, se puede establecer para el supuesto de agente principal (Estado) y agente secundario (EE.LL) en relación a los esfuerzos que realiza éste último para cumplir el objetivo anual de comunicación de información relacionada con la presentación de la Cuenta General en relación al cumplimiento de la comunicación de la Liquidación de las Cuentas Anuales de todas las entidades dependientes de la Entidad Local (independientemente de su forma jurídica y/o sectorización), que corresponde, por tanto, con las

obligaciones de comunicación de las Liquidaciones de las Cuentas Anuales del último ejercicio que tienen que remitir las Entidades Locales tanto, a 31 de marzo como a 31 de octubre, del ejercicio siguiente según la legislación vigente.

2). Caso de esfuerzo no observable: riesgo moral / acción oculta.

Si el principal (CC.AA) no puede observar cuando trabaja el agente (EE.LL), es decir, no existen sistemas de medición ni seguimiento, no se puede fijar el pago en función del nivel de cumplimiento y, por lo tanto, la CC.AA no puede amenazar con no formalizar el pago.

En este caso, se establecerá un sistema de incentivos, donde el principal (CC.AA) tiene en cuenta lo que hace el agente (EE.LL) y estructura sus incentivos para que la acción que desea coincida con la del agente.

Proponemos el caso de sistema de incentivos en función de la acción del agente:

En este caso, el principal (CC.AA) maximizaría el beneficio esperado que obtendría induciendo al agente (EE.LL) a elegir una acción (líneas de actuación y nivel de ejecución) en las que se basa el convenio formalizado).

Al agente (EE.LL) se le fija un salario o retribución por su trabajo o nivel de ejecución del mismo (R_F), lo cual conducirá a que el agente pueda consumir R_F de otros bienes (gasto impropio), independientemente del nivel de producción y del ocio que consuma. Es decir, el coste de oportunidad del ocio en términos de consumo de otros bienes (gasto impropio) es igual a cero y la única restricción es el tiempo que se dedica a ejecutar las actuaciones, que es una línea horizontal.

El equilibrio se da en E_2 , alcanzando el agente (EE.LL) el nivel de utilidad más alto posible en U^1 y dedicando todo el tiempo de la jornada laboral al ocio (no ejecución de la acción)

El principal (CC.AA) puede aumentar sus ingresos pagando menos R_m , lo necesario para que se sitúe en E_3 .

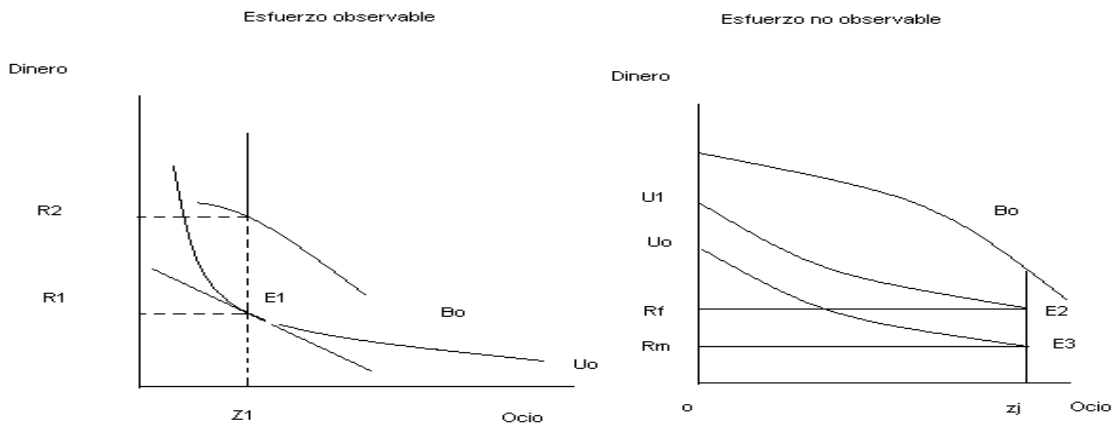


Gráfico 2

Comparando este equilibrio con la situación observable, el beneficio (CC.AA), como se puede observar es mayor y el ocio menor, al fundamentar este resultado en la ausencia de coste que tiene el agente (EE.LL) que recibirá un pago fijo anual por convenio y no asumirá la pérdida de beneficio que puede producir sus horas dedicadas al ocio (mala ejecución de las acciones formalizadas por convenio), coste que sí asume el principal (CC.AA).

El sistema de incentivos consistirá entonces en pagar una cantidad fija al principal (CC.AA), es decir, asumir parte de la financiación acordada por convenio y el agente (EE.LL) quedarse con el resto de los beneficios (actuación conjunta desarrollada por CC.AA y EE.LL en un programa que a diario es percibido, en muchos casos, como una actuación que realiza la EE.LL).

El equilibrio se dará en un nivel de utilidad superior al expresado para el caso de "esfuerzo no observable", por lo que el agente (EE.LL) aceptará este tipo de oferta que recoge el cuadro siguiente:

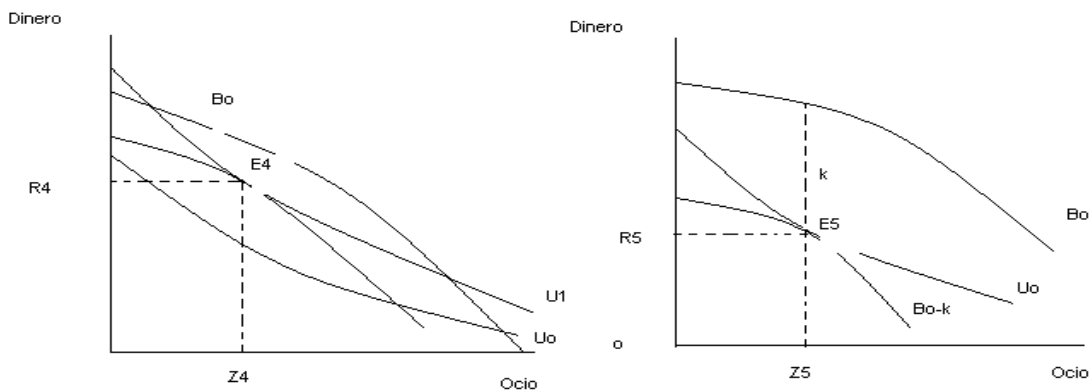


Gráfico 3

El nivel de ocio es menor y la remuneración que percibe el agente (EE.LL) mayor que cuando recibe una remuneración fija.

El beneficio del principal (CC.AA) es k_1 , por lo que pretenderá que sea lo mayor posible, pero de tal forma que el agente (EE.LL) alcance el nivel de utilidad de reserva y no deje el trabajo (denuncie el convenio y pida la ejecución de garantías). Por lo tanto, el principal (CC.AA) elegirá un valor k máximo y el equilibrio se producirá en Z_5 .

Para el principal (CC.AA), el resultado será similar al equilibrio cuando el esfuerzo es observable. El principal (CC.AA), por lo tanto, buscará siempre el nivel de ocio (gasto impropio) que le maximiza el beneficio, ya que si le paga al agente (EE.LL) un sueldo fijo, el nivel de ocio (gasto impropio) aumenta y los beneficios disminuyen.

Por poner otro ejemplo relacionando al agente (Estado) con el agente (EE.LL) para el caso de “esfuerzo no observable”, enmarcaríamos lo indicado con anterioridad bajo el funcionamiento de un sistema de incentivos situado en la posibilidad de retener la Participación de los Tributos del Estado. Este supuesto, como veremos más adelante, será objeto de estudio en una relación directa para la toma de decisiones respecto a la eliminación del gasto impropio en la planta municipal española.

a.2). Características ocultas: cuando una parte conoce algo de sí misma que la otra desconoce, pero que desea saber porque es relevante. Estamos en un supuesto donde el lado no informado del contrato termina tratando con quien no debe y obtiene una selección adversa. La solución a esta situación es la transmisión de señales que buscan descubrir esas características ocultas y así averiguar lo que está pasando. Sólo a través de esas señales, la parte que tiene la información superior señala a través de sus acciones aquello que conoce. Es en este supuesto, donde encontraremos el núcleo de actuación desde donde desarrollar la parte práctica de este trabajo. Como veremos más adelante, es la Administración General del Estado, en su relación con las entidades locales, la que se comporta como elemento generador de señales que busca descubrir y completar las características ocultas que existen en la Administración local, entre ellas, la identificación del gasto de origen impropio, para así poder averiguar y actuar en consecuencia. Entre otras medidas, la señal determinante será la evaluación y, en concreto, la comparación de la información

obtenida a través de los datos liquidados sobre un coste de referencia que aglutine la media del comportamiento de los costes del agente Administración local.

No obstante, mostremos la base de contenido teórico que aporta la Economía de la Información sobre este concepto adaptado al estudio:

En este caso, observaremos como comportamiento de dos agentes (EE.LL cumplidora (A) e incumplidora (B) y el riesgo que tienen a ser demandados por parte de la Administración General del Estado (AGE) al no suministrar la información necesaria para realizar su seguimiento y, por lo tanto, con incentivos para generar gasto impropio. Se considera que el histórico del nivel de cumplimiento en la presentación de información es visto por la AGE que actúa como una compañía de seguros, como un seguro de cobertura, que garantiza que los agentes no van a ser demandados y que los agentes pueden comprarlo.

A lo largo de la curva de indiferencia intercambiarán renta si no son demandados (que disminuirá el valor de la prima si contratan un seguro), por renta si son demandados (aumenta por el nivel de cobertura que contratan). El individuo con menor probabilidad de ser demandado (EE.LL cumplidora), estará menos dispuesto a ceder renta si no lo demandan, es decir, estará dispuesto a pagar una prima menor que el que tiene mayor riesgo. Al estar sujeta la renta al riesgo y estar en un supuesto de aversión al riesgo, intentarán asegurarse (cumplidor e incumplidor) renunciando a una parte de su dotación inicial, a cambio de una mayor renta si se produce la situación incierta y son demandados.

Veamos, a continuación, un supuesto de información asimétrica y en donde la AGE no distingue entre el agente (EE.LL) que le facilita la información necesaria en términos de identificación y eliminación del gasto impropio, lo que se calculará será un promedio de las probabilidades de que la información recibida es cierta. Es decir, partiendo de la existencia de que puede ser un agente bueno (EE.LL cumplidora) o malo (EE.LL incumplidora), se estima que la mitad de los agentes (EE.LL) pueden ser buenos (A) y la otra mitad son malos (B), por lo tanto, el resultado inicial sería igual a la probabilidad media de ambos supuestos:

$$\frac{1}{2} (A) + \frac{1}{2} (B) = Z$$

Veamos el equilibrio para el agente bueno (cumplidor o A) y un agente malo (incumplidor o B) en un supuesto de aversión al riesgo¹²⁴ . La entidad local buena (cumplidora) que se viene situando en un escenario de cumplimiento, no tendrá incentivos para comprar el seguro completo, por lo tanto, cualquier esfuerzo adicional que la AGE le pida para que mejore sus sistemas de información y de reducción del posible gasto impropio que tenga, no lo observará como un objetivo prioritario por lo que se situará en E1 y no tendrá incentivos para situarse en la posición de equilibrio E3 que ahora le ofrece la AGE. Por lo tanto, la póliza está desequilibrada en su contra y la prima a pagar es mayor que la renta esperada, asumiendo parte del riesgo. Así, de acuerdo con su función de preferencia, la EE.LL cumplidora puede que deje por completo de asegurarse, o si tiene mucha aversión al riesgo contratará una parte.

Sin embargo, la EE.LL malo (incumplidora) se situará en una posición E2 se encontraría en una posición mejor si un tercero le demandara denunciando su incumplimiento y su falta de compromiso con la reducción del gasto impropio, ya que la póliza que tiene contratada es favorable a sus intereses y se le pagaría más que lo que paga por la cobertura que tiene contratada. Por lo tanto, la AGE no le ofrecerá ampliar un teórico acuerdo que cubra aún más su posible incumplimiento según el histórico dado. Solamente será efectiva la restricción entre A y E3, contratando el seguro completo.

En base a lo anterior, como la probabilidad de una EE.LL incumplidora de un posible fallido es alta, la AGE, en este caso, aumentará la prima que debe pagar la EE.LL incumplidora, ya que la el riesgo y la penalización que tendrá que asumir la AGE en términos de no eliminación del gasto impropio será mayor que la prima calculada para no intervenir a la EE.LL incumplidora. La prima para la EE.LL (B) aumentará hasta situarse en una situación de equilibrio entre lo pagado y el coste de asumir ese posible incumplimiento.

En resumen, la EE.LL cumplidora no contratará esa cobertura y asumirá el riesgo de intervención; o si tiene aversión al riesgo empeora al pagar una prima más alta que la que le corresponde y además, asumirá parte del riesgo. Por otro lado, la EE.LL incumplidora mejora, ya que contratará el seguro completo y pagará una prima inferior al grado de cobertura que tiene para que no le intervengan.

¹²⁴ Función de von Neumann-Morgenstern. La función de utilidad está definida sobre cantidades de renta R1 y R2 que transformará en consumo de bienes. Puede recibir solamente R1 con una probabilidad T1, o recibir R2 con una probabilidad T2=1-T1. Las curvas de indiferencia tienen un nivel de utilidad esperada constante. Cada individuo sabe el riesgo que asume y hay individuos con mayor riesgo que otros y sus curvas de indiferencia serán distintas con pendientes distintas.

Para finalizar, queda demostrado que en un supuesto teórico de asimetría y selección adversa, la cobertura de un seguro que evitara la actuación de no penalización por parte de la Administración General del Estado para ejercer su potestad fiscalizadora a través del Tribunal de Cuentas; o de gestión, a través de la identificación y eliminación del gasto impropio, promueve la asunción de un mayor riesgo por parte de las EE.LL cumplidoras, por lo que su situación empeora. Mientras que la posición de las EE.LL incumplidoras mejora al verse compensadas ante un riesgo de intervención en mayor medida de lo que el coste de pagar un seguro que evite esa posibilidad. Veamos los gráficos relacionados:

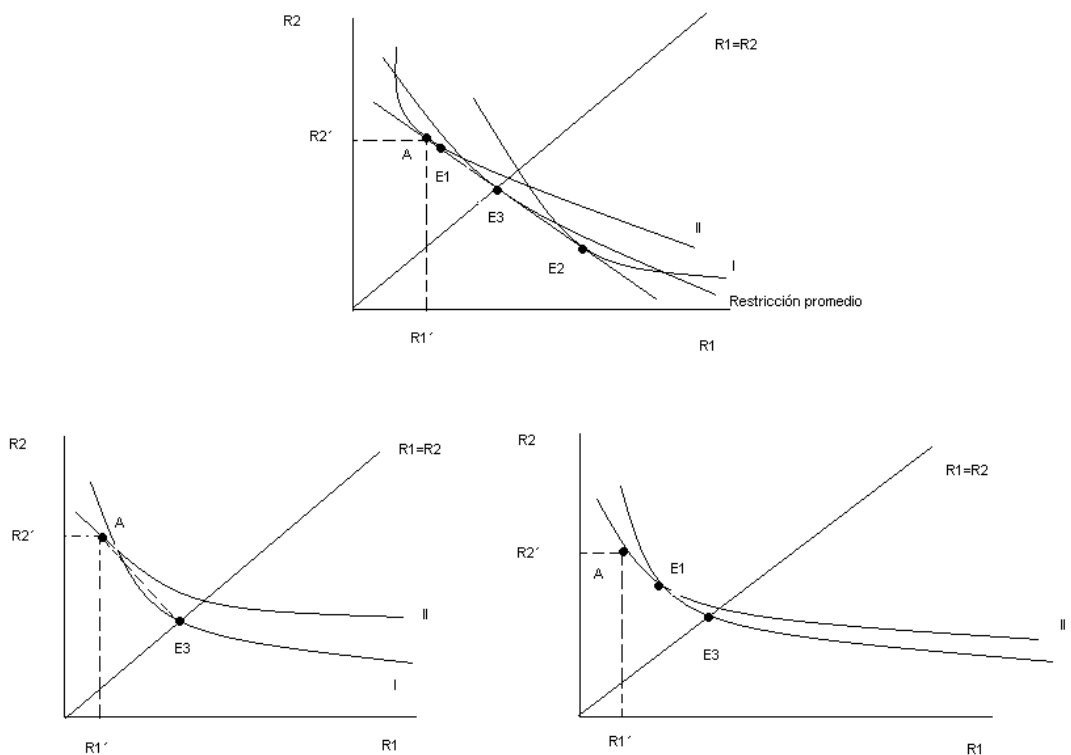


Gráfico 4

Para finalizar, en términos de aplicación práctica, tal como indicábamos al principio de la redacción de este apartado, en aras al desarrollo de la parte empírica, se observará la posibilidad de aplicar un coste estándar de los servicios que presta la planta municipal española como mecanismo de transmisión de señales.

B.- La existencia de externalidades. Ya hemos hablado de ellas, sobre todo la administración se ocupa de las negativas¹²⁵, que son aquellos efectos negativos para terceros no tenidos en cuenta en los intercambios.

C.- La acumulación de poder de mercado por parte de algunos actores sociales.

En una situación donde una de las partes tiene lo que se denomina poder de mercado, imponiendo en el mercado sus condiciones.

Por lo tanto, se puede afirmar que el Estado debe garantizar la creación de condiciones básicas, mediante una actuación selectiva, para el crecimiento de la economía, el establecimiento de garantías sobre los derechos de propiedad¹²⁶, así como de seguridad jurídica.

De manera general, nos encontramos con tres instrumentos o mecanismos de intervención:

A.- La provisión pública directa de bienes y servicios.

Consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, la Gran Depresión y la independencia de las antiguas colonias europeas, se proyecta el fortalecimiento del papel de los Estados, en relación a su papel de producción y propiedad de recursos. Se necesita un “Estado fuerte que promueva inversiones y el crecimiento”. El Keynesianismo¹²⁷ requiere que parte importante del PIB de un país esté generado por el sector público para poder dirigir la demanda, aún a expensas de generar situaciones de déficits acumulados. En general, la provisión pública fue la forma predominante de intervención estatal hasta principios de la década de los 80¹²⁸.

A.1.- Provisión privada: las privatizaciones.

¹²⁵ En los mercados de trabajo se dan continuamente. Incluso cuando tanto trabajadores como empresarios están dispuestos a asumir todos los costes asociados a sus acciones, siempre habrá algunos de ellos (free riders) que no querrán asumirlos.

¹²⁶ En una adaptación de la filosofía libertaria empírica a nuestros tiempos.

¹²⁷ Terminología utilizada para hacer referencia a John Maynard Keynes (1883 - 1946). Recibió una educación de élite en Eton y Cambridge, orientándose hacia la economía por consejo de su maestro, Alfred Marshall. Su obra más importante es la “Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero (1936)”, con la que dio una respuesta definitiva a la grave depresión económica desencadenada en todo el mundo a partir del crash de la Bolsa de Nueva York de 1929. Keynes indicó que la causa de la crisis era la insuficiencia de la demanda, debida a la creciente propensión marginal al ahorro de las sociedades desarrolladas (esto es: que a medida que aumenta la renta, es mayor la parte de ésta que se destina al ahorro y menor la que se dedica al consumo, con lo que una parte de la producción no encuentra comprador). En su opinión, el desempleo así originado no podía remediarse únicamente con medidas monetarias. La debilidad del consumo privado sólo podía remediarse incrementando el gasto público en periodos de recesión, haciendo que el Estado incurriera en un déficit para crear demanda adicional.

¹²⁸ 1980. El gobierno debía de ocuparse de la producción de bienes y servicios básicos, tales como: telecomunicaciones, servicios postales, gas, electricidad, líneas aéreas y de ferrocarril, industrias de defensa, bancos estatales.

La situación descrita en el apartado anterior, fuertemente arraiga en la doctrina Keynesiana, comenzó a cambiar en los años 70¹²⁹. Las políticas basadas en un control de la demanda agregada a través de un sector público fuerte, quedan en entredicho al no poder hacer frente a la crisis del petróleo. Así, se produce un cambio de valores y se regenera la libertad de elección¹³⁰, en detrimento del principio de igualdad, como veremos en el siguiente epígrafe.

El argumento en el que se apoya la decisión de privatizar es en un incremento de la eficiencia. Al no existir competencia para estas empresas Públicas, no es su objetivo prioritario maximizar el beneficio y minimizar los costes. Por lo tanto, tampoco tienen incentivos para adaptarse a los cambios económicos y tecnológicos que se producen en el mercado.

La solución es la privatización. Sólo así se consigue evitar interferencias políticas a la hora de tomar decisiones, y se crean incentivos para lograr producir al menor coste posible¹³¹.

Los objetivos de la privatización son, fundamentalmente, entre otros, elevar los ingresos del Estado¹³² mediante la venta de empresas Públicas o participaciones, promover la eficiencia económica, reducir la dependencia estatal o la ampliación de los mercados bursátiles.

Durante los años 80 y 90 se produjo esta ola de privatizaciones.

A.1.2. La escuela de Virginia.

El proceso de cambio de un keynesianismo fuerte a la recuperación de la figura de la libre elección, se circunscribe en la aportación que realiza esta corriente de pensamiento económico. De este modo, surge con fuerza la Escuela de Virginia con su Teoría de la elección pública o "Public Choice". Buchanan, máximo representante de esta corriente, a través de sus análisis explica la necesidad de comprender la complejidad de ese agente económico que además de fijar las reglas del juego, es al mismo tiempo árbitro y jugador. Es así, cuando a finales de los años sesenta se

¹²⁹ 1974

¹³⁰ Teoría de la elección pública -Public Choice- o la escuela neoclásica.

¹³¹ Los accionistas verán incrementados sus beneficios y dividendos y los clientes accederán a mejores y más baratos productos.

¹³² Los profesores Gámir y Vergés indican que las privatizaciones no han sido un instrumento válido para reducir el déficit público, ya que el impacto a largo plazo de la venta de las empresas públicas es deficitario. Vergés, J. "Why Governments" dice: "es cierto que algunas empresas privatizadas operaban con pérdidas y recibían antes de su venta, ayudas del Estado. Sin embargo, los ingresos que el Estado recibía de las empresas que operaban con beneficios suponían cinco veces las pérdidas de las empresas que operaban con pérdidas".

manifiesta la pérdida de confianza en la creencia de que las autoridades gubernamentales, constreñidas por su estructura constitucional y democrática, respondían básicamente en su actuación a los valores y preferencias de los ciudadanos. El autor, llega a decir que *“perdí mi fe en la eficiencia gubernamental al observar la explosiva carrera en gastos y nuevos programas manejados por los agentes políticos aparentemente en su propio interés y divorciados de los intereses de los ciudadanos....”*.

Esta Teoría considera al individuo como unidad básica y como protagonista de la toma de decisiones dentro de un complejo sistema. Tanto el mercado como aquellos que gobiernan las instituciones y toman las decisiones se comportan de una manera análoga, ya que en cada uno de los procesos los individuos buscan la satisfacción de sus propios objetivos, cualesquiera que éstos sean, a través de su participación en la interacción social¹³³.

En su comparativa con las Tesis de los economistas neoclásicos, este sistema mide la eficiencia en el sector público cuando se consigue unanimidad a la hora de medir las decisiones que se adoptan por parte de los dirigentes. Así, se alcanza el “óptimo paretiano” cuando se consigue la adhesión voluntaria a un determinado orden social por parte de “todos” los participantes de la decisión. Además, en términos económicos, se elimina la posibilidad de encontrar externalidades negativas si las decisiones son colectivas, aunque para llegar a esta situación se elevará de manera considerable los costes de las decisiones. Éstos varían en función del grado de consenso alcanzado.

Esta escuela, por tanto, aplica las herramientas del análisis económico a la política, y asimila la figura del votante a la del consumidor. De la misma manera que se elige en el mercado el que se considera que es el mejor bien o servicio según las necesidades del consumidor, la comunidad elige al “que mejor satisface sus preferencias por bienes públicos”.

Así, la Teoría de la Elección Pública reconoce que el mercado presenta fallos, pero también reconoce que el sector público no es necesariamente el mejor sustituto del mercado.

¹³³ Buchanan (1919-2013) se guía por su individualismo metodológico ya que, en última instancia, los que toman las decisiones de gobierno son los individuos. El “homo politicus” es “homo economicus” y, al igual que un empresario, el dirigente actúa fundamentalmente guiado por su propio interés.

Una aportación final es la limitación de las posibilidades de abuso por parte de quien toma las decisiones incluso por unanimidad, la solución se llama federalismo y descentralización. También, aportan un mecanismo de limitación para evitar la maximización de la utilidad de los servidores públicos y la excesiva intervención estatal: la confección de presupuestos equilibrados, que vendrían reforzados, si se garantiza ese objetivo de manera constitucional.

A.1.3.- La importancia de los cambios tecnológicos.

El efecto inmediato de un cambio tecnológico es que a través de su implantación, se hace posible la aparición de la competencia en donde antes sólo existía un monopolio natural¹³⁴. Así, la extensión del monopolio se reduce de manera sensible. Así, parte de las industrias que antes estaban catalogadas bajo esta situación, pasan a operar en competencia. Por ejemplo, el servicio de agua, gas o electricidad contempla un mínimo de infraestructura como monopolio natural, cuando antes el mismo era considerado en su totalidad.

En relación con la clasificación expuesta¹³⁵ de bienes públicos y las tres premisas que contempla Romer, en su relación con la teoría del crecimiento endógeno, se observa que cuando si las instrucciones para combinar la materia prima son inherentemente distintas de otros bienes económicos, la tecnología se convierte en un bien no-rival; si el cambio tecnológico surge de las acciones de agentes que responden a incentivos del mercado, el cambio tecnológico debe ser *parcialmente excluible*, para tener la posibilidad de obtener beneficio. Finalmente, si el cambio tecnológico se encuentra en la base del crecimiento económico, el crecimiento es impulsado por la acumulación de un insumo parcialmente-excluible y no-rival.

B.- La política de competencia.

Consiste en la determinación de reglas de funcionamiento de los mercados. La política de defensa de la competencia consiste en combatir la existencia de poder de mercado y garantizar la competencia en los mismos siempre que ello sea posible. Muchas veces, las empresas necesitan obtener beneficios suficientes que les permitan realizar las inversiones necesarias para competir en los mercados internacionales y la labor de las leyes, en este caso, quedaría marcada por la consecución de un equilibrio

¹³⁴ Ejemplos: mercado de las telecomunicaciones, ferrocarril, gas o agua.

¹³⁵ Op. Cit, p. 77

que garantice¹³⁶ la existencia de competencia interna sin poner en peligro las posibilidades de crecimiento externo. La Teoría de los mercados disputables¹³⁷ afirma que es posible alcanzar un precio eficiente, a pesar de la existencia de un monopolio, si se garantiza que no existen barreras de entrada o salida, que todos los competidores tienen acceso a la misma tecnología de producción, que existe información sobre los precios disponible para todos los participantes y consumidores y que nuevas firmas pueden entrar y salir antes de que la empresa dominante ajuste los precios del mercado. La presencia de competidores fuertes se constituye en un hándicap para que la empresa dominante pueda elevar el precio más allá de un nivel competitivo, ya que, en ese caso, su posición se vería afectada. Estaríamos hablando de un precio de monopolio sostenible, cuando el precio que fijan los monopolistas es más alto que su coste marginal, y eso les permite la obtención de ganancias, pero tampoco puede ser tan alto que incentive la entrada de nuevos competidores.

¹³⁶ En Europa, la legislación que garantiza la defensa de la competencia es el Tratado de Roma (1957) y sus artículos 85 y 86.

CAPITULO 1.

Normas sobre competencia

SECCION 1ª.

Disposiciones aplicables a las empresas

Artículo 81.

(antiguo artículo 85)

- 1.- Serán incompatibles con el mercado común y quedarán prohibidos todos los acuerdos entre empresas, las decisiones de asociaciones de empresas y las prácticas concertadas que puedan afectar al comercio entre los Estados miembros y que tengan por objeto o efecto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia dentro del mercado común y, en particular, los que consistan en:
 - a) fijar directa o indirectamente los precios de compra o de venta u otras condiciones de transacción;
 - b) limitar o controlar la producción, el mercado, el desarrollo técnico o las inversiones;
 - c) repartirse los mercados o las fuentes de abastecimiento;
 - d) aplicar a terceros contratantes condiciones desiguales para prestaciones equivalentes, que ocasionen éstos una desventaja competitiva;
 - e) subordinar la celebración de contratos a la aceptación, por los otros contratantes, de prestaciones suplementarias que, por su naturaleza o según los usos mercantiles, no guarden relación alguna con el objeto de dichos contratos.
- 2.- Los acuerdos o decisiones prohibidos por el presente artículo serán nulos de pleno derecho.
- 3.- No obstante, las disposiciones del apartado 1 podrán ser declaradas inaplicables a:
 - cualquier acuerdo o categoría de acuerdos entre empresas;
 - cualquier decisión o categoría de decisiones de asociaciones de empresas;
 - cualquier práctica concertada o categoría de prácticas concertadas, que contribuyan a mejorar la producción o la distribución de los productos o a fomentar el progreso técnico o económico, y reserven al mismo tiempo a los usuarios una participación equitativa en el beneficio resultante, y sin que:
 - a) impongan a las empresas interesadas restricciones que no sean indispensables para alcanzar tales objetivos;
 - b) ofrezcan a dichas empresas la posibilidad de eliminar la competencia respecto de una parte sustancial de los productos de que se trate.

Artículo 82.

(antiguo artículo 86)

Será incompatible con el mercado común y quedará prohibida, en la medida en que pueda afectar al comercio entre los Estados miembros, la explotación abusiva, por parte de una o más empresas, de una posición dominante en el mercado común o en una parte sustancial del mismo.

Tales prácticas abusivas podrán consistir, particularmente, en:

- a) imponer directa o indirectamente precios de compra, de venta u otras condiciones de transacción no equitativas;
- b) limitar la producción, el mercado o el desarrollo técnico en perjuicio de los consumidores;
- c) aplicar a terceros contratantes condiciones desiguales para prestaciones equivalentes, que ocasionen a éstos una desventaja competitiva;
- d) subordinar la celebración de contratos a la aceptación, por los otros contratantes, de prestaciones suplementarias que, por su naturaleza o según los usos mercantiles, no guarden relación alguna con el objeto de dichos contratos.

¹³⁷ BOUMOL, W. J.; PANZAR, J.C.; WILLING, R.D. *Contestable Markets*. The American Economic Review. 72. 1. American Economic Association. 1982. pp. 1-15. DOI: 10.2307/1808571. Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/1808571>

C.- Regulación de los mercados

Cuando a pesar de introducir la competencia, los servicios públicos privatizados siguen estando dominados por grandes compañías, se produce una situación de oligopolio¹³⁸. Entonces, antes una situación de competencia poco significativa, aparece la regulación. Existen dos tipos de regulación:

- a) Regulación social¹³⁹. Es cuando es necesario garantizar la provisión del servicio y la calidad del mismo por la relevancia social que tiene. La maximización de beneficios conllevaría a poner en peligro, en ocasiones, la calidad del servicio debido a su abaratamiento de costes. Esta regulación es, especialmente, relevante, en las zonas rurales alejadas de los núcleos urbanos.
- b) Regulación económica. Aparece cuando existe un monopolio natural y poder de mercado. En un mercado puede producirse una situación en la que los costes de producción con dos o más empresas sean superiores al coste de producción que tendría una única empresa¹⁴⁰.

La regulación busca la eficiencia asignativa, mediante la regulación de precios y la eficiencia productiva, mediante incentivos a las empresas reguladas para que produzcan al mínimo coste. El regulador mediante sus mecanismos de desarrollo¹⁴¹ persigue encontrar un equilibrio entre el bienestar de los consumidores y los beneficios de la empresa. Por tanto, deben fijarse precios que permitan obtener a la empresa regulada lo que se considera un beneficio justo¹⁴².

¹³⁸ Situación en la que existe la posibilidad de fijar precios

¹³⁹ Los servicios de electricidad, telecomunicaciones o servicios postales son actividades que deben ser garantizadas a los consumidores independientemente de su situación geográfica, a un precio uniforme, razonable y asequible.

¹⁴⁰ LASHERAS, M.A. La regulación económica de los servicios públicos. Ariel, 1999. ISBN 84-344-2148-8

¹⁴¹ A) Regulación de la tasa de beneficios: regulación tradicional basada en auditorías efectuadas por el gobierno a los costes de la empresa. A continuación, se determinan los precios y se establece una tasa de rentabilidad normal. B) Regulación de precios máximos: utiliza restricciones en las tarifas cobradas por la utilización del servicio, así cualquier incremento de la eficiencia por debajo o por encima del objetivo de eficiencia revierte directamente sobre los beneficios de la empresa durante el plazo acordado por el regulador hasta la siguiente revisión de tarifas.

¹⁴² SLOMAN. Introducción a la microeconomía. Prentice Hall, 1996. ISBN 84-89660-08-5. Presenta ejemplos de lo que los reguladores hacen para fomentar la competencia en aquella parte de las industrias privatizadas que son potencialmente competitivas: obligar a los propietarios de una red a permitir el acceso a los competidores a tarifas competitivas o eliminar las barreras legales a la entrada de nuevas empresas.

Por todo lo visto anteriormente, se debe aclarar que las insuficiencias de mercado¹⁴³, son situaciones en las cuales los mercados no encuentran por sí mismos una situación de equilibrio, de modo, que existe un perjuicio social.

Ese perjuicio social, también se da cuando existen situaciones en las que la intervención pública produce, a través de los mecanismos implementados, elementos de desequilibrio en el mercado. A esta situación es a la que se denomina *fallos de la intervención estatal*.

Los argumentos para reducir la regulación gubernamental y reforzar las fuerzas de mercado reconocen el potencial de las insuficiencias de mercado, pero ponen el énfasis en que la interferencia del Gobierno puede reducir aún más la eficiencia.

Veamos algunas de sus consecuencias:

1.- La información imperfecta genera fallos en la intervención estatal. Por ejemplo, un gobierno puede fijarse más en las políticas a corto plazo y dejar a un lado los efectos de largo alcance en las políticas educativas.

2.- Las políticas gubernamentales que concentran los beneficios en pequeños colectivos sociales, mientras que el coste de las mismas se dispersa entre la comunidad.

3.- Las regulaciones públicas que acabamos de ver, pueden determinar una conducta para los agentes sociales, que estos pueden anticipar y adoptar medidas para evitar efectos futuros de la regulación. Esto generará distorsiones en el efecto final de la acción de regulación.

4.- Las presiones de determinados grupos sociales que benefician un determinado estatus regulativo, hacen que una regulación pierda su capacidad para modificar conductas.

5.- En el campo sociolaboral, concretamente, la intervención gubernamental puede guardar relación con el volumen de la estructura administrativa pública. Más

¹⁴³ Recordemos que, básicamente, hay tres fuentes que provocan Las insuficiencias de mercado: 1.- La distribución asimétrica de la información entre los agentes de la economía. 2.- La existencia de externalidades. 3.- La acumulación de poder de mercado por parte de algunos actores sociales.

intervención pública puede suponer, por tanto, una Administración Pública con un mayor tamaño, aunque este último punto, está sujeto a interpretaciones políticas¹⁴⁴.

A la vista de los resultados que se obtiene tras la intervención estatal, se puede decir que su participación en el mercado puede erigirse en una condición necesaria, pero como queda demostrado, a la vista de sus efectos, tampoco, dan los resultados suficientes para restablecer los tan deseados equilibrios paretianos.

En definitiva, el desarrollo de nuestra investigación encuentra aquí un nexo de continuidad con la segunda parte de la Tesis. Es ahora, cuando tras revisar la Teoría económica, comenzaremos con un proceso que conjuga la identificación de las insuficiencias de mercado con los mecanismos de intervención de la Administración, y claro está, con sus resultados. Veremos, entonces, qué consecuencias ha tenido el proceso de ordenación de las competencias en la planta local española, así como su relación con las duplicidades de las Administraciones y sus competencias impropias.

Un itinerario que comienza en el análisis del instrumento de intervención del Estado en la Economía: el gasto público.

Posteriormente, nos adentraremos en su análisis competencial y financiero, que permitirá identificar de una manera clara, las duplicidades y competencias impropias como fallos en la intervención del Estado, que se añaden a dos fallos iniciales de mercado: la distribución asimétrica de la información y la acumulación de poder por los agentes que operan en él.

Todo ello, nos llevará a la definir y medir el impacto de los fallos (de mercado y de intervención) en la planta local española. Además, veremos las decisiones que la misma administración propone para paliar estos efectos, extrayendo las conclusiones oportunas en relación a la Teoría económica desarrollada en el tiempo.

3.3.- El efecto “crowding out”

3.3.1. Introducción

El efecto desplazamiento, también conocido como efecto “crowding out”, es una situación en la que la capacidad de inversión de las empresas se reduce debido a la emisión de deuda pública y su repercusión en la subida de tipos de interés. Al

¹⁴⁴ En relación a la interpretación de las opciones políticas sobre los efectos favorables de la intervención gubernamental.

aumentar la deuda pública y la emisión de títulos, se desplaza la inversión privada. Este tipo de efecto supone, de facto, un trastorno en las condiciones financieras ya que se reducen los recursos disponibles. Se dice, entonces, que la inversión privada está siendo desplazada o expulsada¹⁴⁵ por la pública. Tenemos un ejemplo evidente y relacionado con los efectos de la intervención pública en el mercado. Por tanto, ese aumento de la financiación, que se traduce en una producción de bienes y servicios públicos en el mercado, hace una competencia directa al sector privado. Cualquier actividad adicional del Estado que sea financiada lo será a costa de alternativas privadas. Dicho de otra forma, todo gasto público tiene un coste de oportunidad en el consumo y la inversión privada.

3.3.2. Una evolución histórica

Del efecto “crowding out”, en términos de Ciencia política, habló Adam Smith¹⁴⁶ y los clásicos, que admitían esa presencia, al menos, en condiciones de pleno empleo. Además, Malthus¹⁴⁷ propugna el gasto público para corregir una situación de demanda insuficiente, y es Keynes¹⁴⁸ quien desarrolla esta idea, ya que el incremento de renta inducido por el gasto público hará aumentar la recaudación y el ahorro, permitiendo así la financiación del déficit. La eficacia de la política fiscal dependerá, entonces, de los métodos utilizados para financiar el déficit, así como de las reacciones que el sector privado manifieste ante el gasto público. Por lo tanto, el efecto expulsión se convertirá en un problema de grado¹⁴⁹.

Lo evidente es que el efecto existe y es inevitable ya que la Economía se encuentra limitada por la disponibilidad de recursos productivos reales.

¹⁴⁵ MORA, A. *Consideraciones en torno al concepto de “crowding out” y su análisis empírico*. Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales. Nº 9-10. 1982. Págs. 177-187. ISSN 0211-4356.

¹⁴⁶ *Wealth of Nations*. La riqueza de las naciones es hoy una de las obras más importantes de la disciplina económica. Se trata del documento fundador de la economía clásica y, sin duda, del liberalismo económico. SMITH, A. *La riqueza de las naciones*. Estructura. Madrid. 1996. ISBN 84-8036-398-3.

¹⁴⁷ Thomas Robert Malthus (1766-1834) fue clérigo y profesor de historia y economía política en el East India College de Haileybury. En 1798 publicó su aportación más célebre “*Essay on the Principle of Population*”. MALTHUS, T.R.; JOHNSON, J (printed). *Essay on the Principle of Population*. St. Paul’s Church-Yard. London. 1798. 134 pages.

¹⁴⁸ “El Sector Público debe financiarse mediante la creación de dinero para evitar la expulsión del gasto privado”.

¹⁴⁹ En términos del multiplicador de gasto Keynesiano respecto a la renta total y al gasto privado. Tenemos las siguientes situaciones:

1. Efecto crowding out completo: $dy/dG < 0$ ó igual a 0 ó $d(y-G)/dG$ es menor o igual a -1, siendo; Y=gasto total (producción total), G= gasto público, (y-G)= gasto privado.
2. Efecto crowding out parcial: $0 < dy/dG < 1$ ó $-1 < d(y-G)/dG < 0$
3. Efecto crowding in: $dy/dG > 0$ ó igual a 1 ó $d(y-G)/dG > 0$ ó igual a 0.

Cuando la Economía se encuentra en pleno empleo, cualquier incremento de gasto público debe desplazar, inevitablemente, un volumen equivalente de gasto privado.

Si existen recursos desempleados y el déficit del sector público se financia con creación de dinero, se producirá un efecto expansivo en la renta nominal. No produciéndose efecto expulsión. No obstante, la política de control monetario practicada implicará la expulsión del sector privado al financiarse el déficit por apelación al Banco Central. La cuantía del efecto, sin duda, dependerá de la evolución de la demanda de crédito del sector privado.

Si no existe política monetaria¹⁵⁰, y la financiación del gasto público se realiza mediante impuestos y o emisión de deuda pública, nos encontraremos ante un efecto crowding out clásico, en términos de modelo IS-LM, con una función LM vertical, cuando la elasticidad de la demanda de dinero respecto al tipo de interés es nula. Es decir, el efecto de un incremento del gasto público, financiado con emisión de deuda producirá una elevación del tipo de interés, que expulsará al gasto privado. En este caso, el gasto total permanecerá inalterado, ya que el incremento de gasto público se compensará en igual medida con el gasto privado desplazado.

Así, podemos definir el efecto “crowding out” keynesiano como el gasto público que afecta a la confianza del sector privado respecto a su futuro económico al “aumentar la preferencia por la liquidez o disminuir la eficiencia marginal del capital”. Es decir, si el método elegido para financiar el gasto público produce aumentos en los tipos de interés, el gasto privado sensible al interés será, en parte, desplazado”.

Llegados a este punto, también nos conviene mencionar el denominado efecto crowding out por ultrarracionalidad. Es cuando la deuda emitida para financiar el déficit y la deuda privada son buenos sustitutivos. Así, cualquier déficit financiado con deuda pública es compensado por el sector privado mediante una reducción en el gasto de inversión¹⁵¹. En este caso, si el déficit público se financia aumentando los impuestos, se produce un efecto desplazamiento en el consumo privado en la misma cuantía. En cualquiera de los casos (financiación de la deuda y aumento de impositivo) la política fiscal no afectará a la demanda agregada. Otra cuestión es cuando el efecto

¹⁵⁰ VANCE Roley, V. *The financing of Federal Deficits: An Analysis of crowding out*. Economic review. Federal Reserve Bank of Kansas City. Jul-Ag. 1981, pp 16-29. Disponible en web: <http://www.kansascityfed.org/PUBLICAT/ECONREV/EconRevArchive/1981/3q81role.pdf>

¹⁵¹ Ley de Denison. DAVID, Paul A. y SACDDING, John L. (1974), "Private savings: Ultrarationality, Aggregation, and 'Denison's Law'", *Journal of Political Economy*, March/April 1974.

desplazamiento se pueda producir como consecuencia de una variación de los precios. Si el déficit público financiado con impuestos o deuda pública aumenta la demanda agregada y afecta a su nivel de precios. En este caso, la consideración de los efectos precio y riqueza producirá el efecto expulsión.

Hablemos, ahora, del efecto “crowding out” que, en estos momentos, a mi entender, tiene mayor vigencia y actualidad. Es el caso que mide el efecto con la ***inclusión del pago de interés***¹⁵². Es cuando el gasto público financiado con deuda ejerce un efecto expansivo mayor que el gasto financiado con creación de dinero. Así, si la renta debería aumentar en mayor cuantía si el gasto público se financia con deuda, pues, en este caso, habrán de recaudarse mayores impuestos para atender el pago de intereses y poder equilibrar el presupuesto. En términos de multiplicador del gasto público positivo, en consideraciones de estabilidad, Tobin y Buiter¹⁵³ llegan a la misma conclusión.

En nuestro recurso a la historia sobre el término del epígrafe que nos ocupa, llegamos a la aportación de Friedman, que plantea “una política adecuada de administración de la deuda que permita evitar la presencia del efecto crowding out”. Así, distingue dos posibles vías:

1.- *Crowding out de transacciones*. Modelo que no considera los efectos riqueza y admite que la financiación de deuda mediante déficit público compensa parte del aumento inducido en la renta. Entonces, el aumento de la demanda de dinero para transacciones, originado por incrementos de renta, presiona al alza el tipo de interés que equilibra de nuevo el mercado monetario pero termina reduciendo parte del gasto privado. Por lo tanto, el aumento del tipo de interés que equilibra el mercado monetario reduce en parte el efecto expansivo de la política fiscal inicial.

2.- *Crowding out de cartera*. Modelo que introduce los efectos de la riqueza, tanto en el mercado de bienes como en el de activos. Considera tres activos en las carteras de los agentes económicos: dinero, deuda pública y capital real. Concluye que “es una consideración inadecuada del comportamiento de la cartera por parte del público lo que lleva a admitir la presencia del efecto expulsión ante déficit financiados con deuda”. En este modelo, se diferencia entre deuda pública a corto y largo plazo. *La deuda pública a corto plazo*, es un sustitutivo más próximo del dinero que del

¹⁵² MORA A. Consideraciones en torno al concepto de “crowding out” y su análisis empírico. Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales. Nº 9-10. 1982. Págs. 177-187. ISSN 0211-4356.

¹⁵³ TOBIN, J.; BUITER, W. *Long-run effects of fiscal and monetary policy an aggregate demand*. Stein Ed. Monetarism. Noth Holland. 1976, pp. 273-309..

capital, mientras que la deuda pública a largo plazo es un sustitutivo más próximo del capital que del dinero. Alcanza una conclusión a tener en cuenta: la financiación del déficit utilizando la deuda pública a corto y largo plazo puede impedir el efecto expulsión. Es el comportamiento de la cartera que sigue a la emisión de la deuda pública, el que determinará si el efecto previsto de la política fiscal se invalida o no.

Así pues, la historia de la economía nos confirma la existencia de un *efecto "crowding out"* que, por lo general, se graduará en mayor o menor intensidad de las expectativas de los agentes económicos ante esa actuación del Estado.

3.3.3. Estudios empíricos sobre la importancia del "efecto crowding-out"

Dentro de los análisis empíricos que se han realizado sobre este efecto, nos encontramos con tres que destacan sobre los demás:

- 1.- Análisis realizado por R.J. Cebula para EE.UU y Canadá.
- 2.- Estudio comparado de la economía americana.
- 3.- El realizado por la O.C.D.E.

Análisis de Cebula para EE.UU y Canadá¹⁵⁴

Objeto del estudio: La verificación del efecto expulsión del déficit público sobre la inversión privada, así como el posible impacto de dicho efecto sobre la inflación, ya que supone que la tasa de crecimiento de la capacidad productiva se verá afectada por la expulsión y ello tendrá un efecto inflacionista en el largo plazo.

La conclusión indica que *el nivel de inversión en un año dado parece estar afectado en gran medida por el déficit presupuestario en ese año.*

¹⁵⁴ Utiliza datos del periodo 1949-1976 para ambos países. El modelo de análisis de regresión que utiliza supone que la inversión bruta no residencial y, en términos reales del periodo t, es función del valor de dicha variable en el periodo anterior, de la tasa de utilización en dicho periodo, así como de la variación neta en la deuda pública en el mismo periodo, expresada en términos reales. Para evitar la bidireccionalidad de la relación introduce una nueva ecuación por lo que hace depender la anterior variable de la inversión privada bruta no residencial en el periodo t, del volumen de deuda pública al final del periodo t-1 en términos reales y de la tasa media de paro en el año t, obteniendo resultados que también apoyan el efecto "crowding out".

Análisis comparado de la economía americana¹⁵⁵

Objeto del estudio: verificar la existencia del efecto expulsión tanto a largo como a corto.

Las conclusiones son evidentes al deducirse que a largo plazo, el efecto crowding out se puede producir por:

- 1.- Limitaciones de la capacidad productiva.
- 2.- Aumento de los tipos de interés nominales.
- 3.- Alteraciones del nivel general de precios.

Además, en los modelos de economía de corte monetarista de la Reserva Federal se recoge la presencia del efecto expulsión a más corto plazo. A continuación se muestran los cuadros I y II que recogen los indicadores de la parte más reveladora del estudio. En concreto, la evolución de los multiplicadores de los diferentes modelos econométricos que contiene el estudio comparativo de la economía estadounidense, en términos de Producto Nacional Bruto (P.N.B) y su relación con los gastos gubernamentales con la exclusión del gasto de defensa; y además, su evolución cuando se relaciona el P.N.B. y los impuestos al ciudadano tanto en dólares corrientes como en dólares constantes referenciados al año 1.958.

Los modelos incorporados en el estudio son los siguientes:

- 1.- Modelo BEA: recoge el periodo 1962-1971. Incorpora el supuesto de un incremento de 1 billón de dólares en gastos federales que no incluyen gastos de defensa; proporción debido a funcionarios públicos basado en datos de 1962-1971. Un billón de dólares (año 1958) disminuye en impuestos a ciudadanos.
- 2.- Modelo Brookings: periodo 1956.1-1965.4. Incremento de 5 billones (dólares de 1958) in gasto gubernamental; disminución de 5 billones de dólares en impuestos al ciudadano. Se incorpora el multiplicador del impuesto como un índice que incorpora el valor de 5 billones de dólares y un escenario en el que no, respectivamente.

¹⁵⁵ Fromm, G y Klein, L.R. "A comparison of eleven Econometric Models of the U.S. The American Economic Review. May 1973. Pp. 385-393. Estudio que compara 11 modelos econométricos de la economía estadounidense.

3.- Modelo DHL III: periodo 1962.1-1971.4. Incluye un incremento de 1 billón de euros en el gasto gubernamental sin incluir el gasto de defensa; una disminución de un billón de dólares en impuestos al ciudadano.

4.- Modelo DRI-71: periodo 1962.1-1971.4. Recoge un aumento de 5 billones en el gasto federal sin incluir los destinados a defensa. Una disminución de 5 billones de dólares en impuestos a los ciudadanos.

5.- Modelo Fair: periodo 1962.1-1963.1. Incorpora un aumento de un billón de dólares en el gasto sin contar con el gasto en defensa. Es un modelo que no incluye las variables impositivas.

6.- Modelo FRB St. Louis: periodo 1962.1-1966.4. Recoge un aumento de 5 billones de dólares en el gasto sin incluir el gasto en defensa.

7.- Modelo MPS: incorpora un incremento de un billón de dólares en exportación sin una política monetaria acomodaticia y un billón de dólares de disminución en los impuestos a los ciudadanos.

8.- Modelo Wharton Mark III: periodo 1965.1-1974.4. Incluye un incremento de un billón de dólares en gastos que no incluyen defensa con una media móvil asociada a los gastos de nómina gubernamentales y empleo; un decrecimiento de un billón de dólares en impuestos al ciudadano.

9.- Modelo anual H-C: periodo 1950-1959. Incrementa 5 billones de dólares (a dólares de 1958) en gasto no destinado a defensa. Los tipos de interés son exógenos, asume implícitamente una política monetaria acomodaticia.

10.- Modelo anual Wharton: periodo 1962-1966. Incorpora un incremento de 5 billones de dólares (a dólares de 1958) en gasto no destinado a defensa con una media móvil que asocia los gastos en personal y el empleo; disminución de un billón de dólares en impuestos al ciudadano.

11.- Modelo Liu-Hwa: periodo 1961.01-1964.06. Recoge un aumento de 5 billones de dólares para gastos que no incluyen defensa.

En relación a la comparativa de los multiplicadores que muestran la relación P.N.B. / gastos gubernamentales con exclusión del gasto en defensa, se concluye:

- a) En los últimos cinco años de los diez en estudio, alguno de los modelos recogen que un aumento sostenido de estímulos fiscales incrementa sus efectos perversos. La teoría sugiere, indica el estudio, que esto podría ser debido a un efecto financiero consecuencia de un aumento de los tipos de interés no detenido por las autoridades monetarias a través de un aumento de las reservas bancarias que soporte un aumento de las transacciones financieras y de la demanda de inversión.
- b) Algunos de los modelos muestran un aumento de los multiplicadores del gasto, que se intensifican en el tiempo. El efecto más relevante en el largo plazo lo encontramos en el modelo DRI cuando una política monetaria acomodaticia ofrece multiplicadores que aumentan en 1,5 veces después de dos años. Los efectos de los otros modelos son parecidos.

En relación a la relación P.N.B. / impuestos al ciudadano, se concluye:

- a) En los primeros años del periodo, el PNB nominal en su relación con los impuestos aumenta más lentamente que el PNB nominal en su relación con los multiplicadores de gasto, aunque esta relación se supera en el modelo BEA y DHL III después de siete años.
- b) Los multiplicadores P.N.B./gasto en todos los modelos alcanzar su máximo después de dos o tres años, pero ésta es significativamente inferior (de 0,3-0,9) que en la relación P.N.B./multiplicadores de gasto.
- c) La diferencia entre el gasto y los multiplicadores de gasto no necesita necesariamente ser igual. Eso es sólo así en modelos simples de balance presupuestario que excluyen los efectos correspondientes al ingreso-gasto.

CUADRO I.-										
MULTIPLICADORES: PRODUCTO NACIONAL BRUTO / GASTOS GUBERNAMENTALES NO DESTINADO A DEFENSA										
Quarters of change	BEA	Brookings	DHL III	DRI-71	Fair	MPS	Wharton M. III	HC Annual	Wharton Annual	Liu-Hwa Monthly
Δ PRODUCTO NACIONAL BRUTO/ Δ GASTO (dólares corrientes) meses										
1	1,1	1,8	1,4	1,4	1,1	1,2	1,2	-	-	1,0
2	1,5	2,3	1,6	1,8	1,4	1,7	1,5	-	-	1,1
3	1,7	2,7	1,7	2,0	1,5	2,1	1,7	-	-	1,2
4	1,9	2,8	1,8	2,0	1,6	2,5	1,8	2,1	1,5	1,3
5	1,9	2,8	1,8	1,9	1,7	2,8	1,9	-	-	1,4
6	1,9	2,9	1,8	1,8	-	3,0	2,0	-	-	1,4
7	1,9	2,9	1,8	1,8	-	3,1	2,1	-	-	1,5
8	1,9	2,9	1,8	1,9	-	3,0	2,2	1,7	2,3	1,6
12	1,9	3,0	1,8	2,3	-	2,2	2,4	1,7	2,7	1,7
16	2,1	3,1	2,0	2,9	-	1,8	2,6	1,7	3,3	1,8
20	2,5	3,0	2,6	3,1	-	-	2,5	1,7	3,9	1,9
24	2,9	3,1	3,2	1,8	-	-	2,3	1,9	-	2,0
28	3,1	3,3	3,8	2,7	-	-	2,3	1,9	-	2,0
32	3,1	3,4	4,0	4,6	-	-	2,3	1,9	-	2,1
36	3,2	3,7	4,1	4,4	-	-	2,8	1,9	-	2,2
40	3,3	3,8	4,3	3,8	-	-	3,9	1,9	-	2,3
Δ PRODUCTO NACIONAL BRUTO 58 / Δ GASTO 58 (dólares constantes)										
1	1,1	1,8	1,4	1,4	1,1	1,2	1,3	-	-	-
2	1,7	2,4	1,6	1,7	1,4	1,5	1,6	-	-	-
3	2,1	2,7	1,7	1,7	1,5	1,9	1,8	-	-	-
4	2,2	2,8	1,7	1,6	1,5	2,2	2,0	1,6	1,7	-
5	2,3	2,8	1,6	1,4	1,6	2,3	2,1	-	-	-
6	2,3	2,8	1,5	1,2	-	2,4	2,2	-	-	-
7	2,3	2,8	1,4	1,0	-	2,4	2,3	-	-	-
8	2,2	2,7	1,4	0,9	-	2,2	2,4	1,4	1,9	-
12	1,8	2,4	1,0	0,6	-	0,7	2,6	1,7	1,5	-
16	1,6	2,0	1,0	0,3	-	-0,5	2,4	1,3	1,0	-
20	1,3	1,5	1,1	-0,1	-	-	1,9	1,0	0,5	-
24	0,0	1,2	1,1	-2,5	-	-	1,2	1,4	-	-
28	-3,8	1,1	0,7	-1,4	-	-	0,3	1,4	-	-
32	-7,4	1,0	0,2	2,2	-	-	-0,8	1,3	-	-
36	-	1,0	0,1	2,7	-	-	-1,9	1,3	-	-
40	-	0,9	0,0	2,5	-	-	-3,0	1,3	-	-

FUENTE: Fromm, G y Klein, L.R. "A comparison of eleven Econometric Models of the U.S". The American Economic Review. May 1973. Pp. 391

CUADRO II.- MULTIPLICADORES: PRODUCTO NACIONAL BRUTO/IMPUESTOS PERSONALES								
Quarters of change	BEA	Brookings	DHL III	DRI-71	MPS	Wharton M. III	Wharton Annual	Liu-Hwa Monthly
Δ PRODUCTO NACIONAL BRUTO/Δ GASTO (dólares corrientes)								
1	0,4	1,0	0,6	0,5	0,4	0,4	-	0,0
2	0,8	1,4	1,1	0,8	0,9	0,7	-	0,0
3	1,1	1,6	1,2	1,1	1,2	0,9	-	0,1
4	1,3	1,8	1,2	1,3	1,5	1,0	0,8	0,2
5	1,5	1,9	1,3	1,4	1,9	1,2	-	0,3
6	1,7	2,0	1,3	1,4	2,2	1,3	-	0,4
7	1,8	2,2	1,3	1,4	2,5	1,4	-	0,5
8	1,8	2,3	1,4	1,4	2,7	1,5	1,8	0,5
12	1,8	2,6	1,7	1,4	3,4	1,7	2,2	0,7
16	1,8	2,8	2,1	2,0	3,7	1,5	3,9	0,9
20	2,2	2,8	2,6	2,1	-	1,2	5,9	1,0
24	2,7	2,9	3,3	1,2	-	0,7	-	1,0
28	3,2	3,2	4,9	2,2	-	0,4	-	1,1
32	3,3	3,5	5,6	3,3	-	0,4	-	1,2
36	3,3	4,0	6,7	2,9	-	0,7	-	1,3
40	3,5	4,7	7,6	2,1	-	1,6	-	1,3
Δ PRODUCTO NACIONAL BRUTO 58 / Δ GASTO 58 (dólares constantes)								
1	0,4	1,0	0,6	0,5	0,4	0,5	-	-
2	0,7	1,3	1,1	0,8	0,8	0,8	-	-
3	1,0	1,5	1,1	1,1	1,1	1,0	-	-
4	1,2	1,6	1,2	1,3	1,3	1,2	1,0	-
5	1,3	1,6	1,1	1,4	1,6	1,3	-	-
6	1,4	1,4	1,1	1,3	1,8	1,5	-	-
7	1,4	1,6	1,1	1,3	2,0	1,6	-	-
8	1,4	1,6	1,1	1,1	2,1	1,7	1,4	-
12	1,1	1,6	1,1	0,6	2,2	1,9	0,9	-
16	0,8	1,5	1,2	0,6	1,8	1,6	0,5	-
20	0,5	1,3	1,1	0,1	-	1,1	0,2	-
24	0,3	1,2	0,9	-1,3	-	0,6	-	-
28	-0,2	1,2	1,1	-0,5	-	0,3	-	-
32	-0,4	1,3	0,6	1,1	-	0,1	-	-
36	-0,7	1,4	0,8	0,8	-	0,2	-	-
40	-1,0	1,5	0,9	-0,1	-	0,6	-	-

FUENTE: Fromm, G y Klein, L.R. "A comparison of eleven Econometric Models of the U.S". The American Economic Review. May 1973. Pp. 392

Para finalizar, se indica que la comparación de los once modelos citados que incorporaban un nexo común: su respectiva capacidad para predecir los efectos del multiplicador keynesiano ante predicciones extremas. Ha de indicarse que en virtud de que el gasto autónomo eleva el nivel del rédito no sólo proporcionalmente, sino más que proporcionalmente en virtud del multiplicador. Una parte del rédito que ese gasto genera, es gastado a su vez en consumos que dilatan la demanda agregada y, por tanto, inducen a otro crédito, así una y otra vez, pero no hasta el infinito porque no todo el rédito es gastado en consumo, sino una parte, de tal forma, que las adicionales se tornan cada vez más pequeñas para terminar en una serie que es convergente¹⁵⁶. Mediante este razonamiento se pone en duda la validez del citado estudio.

Informe de la O.C.D.E.¹⁵⁷

Recoge los multiplicadores del gasto público a partir de distintos modelos macroeconómicos para cinco países de la organización. El cálculo realizado es a partir de 2 supuestos alternativos de política monetaria.

1.- A partir de mantener constante los tipos de interés

2.- La constancia del agregado monetario

Las conclusiones son contradictorias, aunque a pesar de ello, todo indica a la existencia de un alto grado de eficacia de una política fiscal a partir del segundo año. Lo que sí es claro, es que se certifica la presencia del efecto “*crowding out*”.

3.3.4. *Comentarios*

En relación directa con las Teorías de la demanda y, en concreto, con la Teoría de la ilusión fiscal, se puede comprobar que la percepción que pueda tener el ciudadano sobre un periodo de bajos tipos de interés relacionados con un endeudamiento gubernamental, y una ampliación de servicios públicos que no recogen subidas de impuestos para su mantenimiento, tienen sus efectos en la sociedad¹⁵⁸, tanto en la parte pública y, por supuesto, en la parte privada. Definitivamente, lo que el Estado gasta de más, el sector privado lo gastará de menos.

¹⁵⁶ Mathieu Vittorio. *Filosofía del dinero*. Ediciones Rialp. Madrid 1990. ISBN: 84-321-2567-9. Pags 323-324.

¹⁵⁷ O.C.D.E. *Budget Financing and Monetary Control*. Monetary Studies Series. Paris. 1982. Informe realizado a petición de su Secretaría General según los datos de 5 países de la organización.

¹⁵⁸ AMENGUAL Antich, J. *Una consecuencia de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria: alternativas a la financiación de inversiones Públicas*. Secretaría General de Presupuestos y Gastos. Instituto de Estudios Fiscales. Presupuesto y Gasto Público. Nº 40. 2005. Págs 55-77.

Por lo tanto, a las insuficiencias de mercado que provocan distorsiones entre los agentes económicos que operan en el mismo, se le añade una intervención del sector público, en sus diferentes modalidades, que impacta nuevamente sobre los mecanismos del mercado. Además, esta nueva intervención por la vía de la financiación, produce un tercer efecto acumulado, que se intensificará por la vía de los precios y no de los tipos de interés, si el crédito que ha obtenido el Estado es “infinito”. O dicho de otro modo, el efecto crowding-out seguirá vigente.

En una situación como la actual, con un déficit público elevado y una prima de riesgo que tensiona al alza el precio de la financiación, las emisiones de deuda pública se tienen que realizar a unos tipos de interés que la hagan atractiva a las expectativas de los inversores. Su consecuencia más inmediata es una subida de los tipos de interés, haciendo más difícil y costosa la financiación de la inversión de las empresas.

Si como hemos visto, según el gráfico de evolución de la deuda privada en España, el sector privado está fuertemente endeudado, el efecto acumulado será aún mayor, al sumarse un efecto de la subida de tipos consecuencia de la toma de financiación del sector público, y la combinación con la refinanciación y financiación adicional del sector privado, lo que conllevará a un doble impacto en el encarecimiento de su financiación¹⁵⁹. Además, hay que tener en cuenta el efecto desincentivador sobre el sector privado relacionado con la generación de nuevas inversiones y oportunidades de negocio.

Así, una de las mejores inversiones que podrá acometer un país, será, precisamente, dejar de endeudarse.

No olvidemos el efecto contrario, el llamado efecto crowding-in, que se produce cuando el dirigente público orienta sus decisiones a una inversión gubernamental que induce a un aumento de la demanda interna y, ésta a su vez, atrae a la inversión privada.

La diferencia entre un efecto crowding out y crowding in, se identifica, por lo indicado, en el recurso al endeudamiento. Así, mediante una reducción del

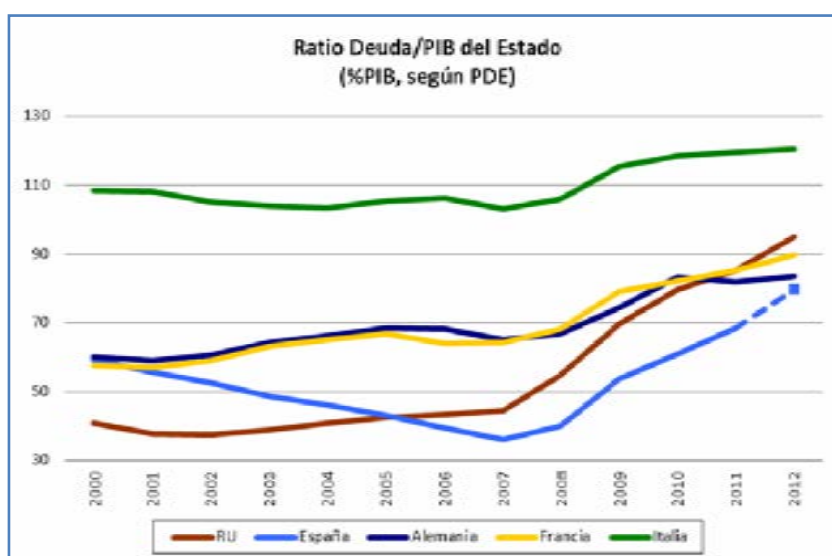
¹⁵⁹ Sin contabilizar el efecto de los pagos de la deuda vencida a proveedores por parte de las Administraciones Públicas, lo que ha llevado al Gobierno de la Nación a poner en marcha mediante el RDL 4/2012 el proceso de Plan de Pago a Proveedores, para mitigar este efecto ante un encarecimiento de la financiación del sector privado y el impacto del efecto desplazamiento o crowding-out.

endeudamiento del sector público, se liberará capital adicional que se invertirá en el sector privado, lo que a su vez atraerá nuevas inversiones (crowding in¹⁶⁰).

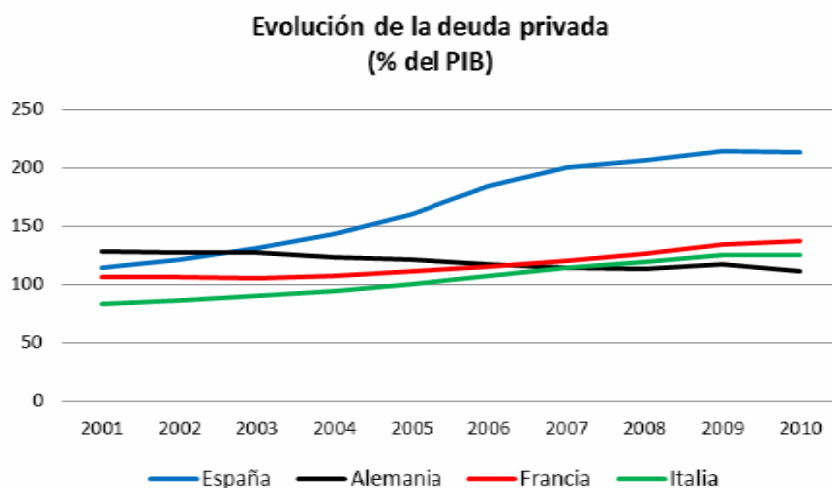
3.3.5. Una referencia a la deuda y su efecto expulsión

Un aspecto a tener en cuenta, sobre todo, para explicar los efectos de la llamada “ilusión fiscal” en nuestra economía y, su relación directa que como ya hemos señalado tiene con los incrementos de gasto derivados de la prestación de bienes y servicios prestados con recurso al endeudamiento, es el definido por la relación entre la deuda del país y su capacidad de producción. Las evoluciones comparadas con las otras economías europeas tanto en términos públicos como privados nos aportan datos relevantes como se puede comprobar. A estos porcentajes habría que añadir los correspondientes al rescate, en el caso español, del sistema financiero, que nos llevarían a aumentar el ratio del 80% en 10 puntos más, situándolo en el 90%.

Gráfico 1



¹⁶⁰ El efecto “crowding in” supone que a corto plazo, la demanda de recursos necesarios para la ejecución de una infraestructura se realice sobre bienes y servicios producidos generalmente en el sector privado, aumentando, por lo tanto, sus expectativas. Los subsidios a empresas, tal como sugieren algunos estudios también contribuyen a crear un efecto atracción.



Fuente: Eurostat y OCDE. Periodos (2000-2012; 2000-2010)

Si bien hemos indicado ya los efectos que está teniendo ese incremento de la deuda y las tensiones que provoca en el gasto público al objeto de conseguir el objetivo de déficit, dentro del proceso de déficit excesivo en el que se encuentra inmerso España, debemos analizar también los efectos acumulados que provocan en un endeudado, ya de por sí, sector privado¹⁶¹. Por lo tanto, nos encontramos de una manera evidente ante las consecuencias de un *efecto crowding out*, de una forma más intensa, recogen todos los estudios realizados tanto en los efectos a corto y largo plazo.

3.3.6. Comentarios¹⁶² sobre la evolución de la deuda pública de la planta municipal española (periodo 1993-2011)

En este apartado vemos los efectos en las corporaciones locales de la evolución de sus ingresos, sus gastos y el recurso al endeudamiento experimentado durante el periodo de estudio. Obtenemos las siguientes conclusiones:

1.- El nivel de ingresos ha experimentado una fuerte subida, cuyo origen tiene lugar en un aumento sostenido, sobre todo, de los recursos locales que han manejado los ayuntamientos. Todo ello, ha provocado aumentos asociados en el gasto, consecuencia fundamentalmente, de la implementación de nuevos programas que se

¹⁶¹ ALLEN, G. *The Private Finance Initiative*. Research Paper No. 01/117. Economic Policy and Statistics Section. House of Commons Library. London. 2001.

¹⁶² COMISIÓN EUROPEA. *Manual del SEC95 sobre déficit público y deuda pública*. Comisión Europea. Métodos y Nomenclaturas. Eurostat. Economía y Finanzas. Luxemburgo. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. 2002.

han originado al calor de ese aumento de recursos que gestionan las Corporaciones locales. El recurso al endeudamiento, tal como recoge el cuadro I, ha evolucionado de una manera también notable durante el periodo analizado, al pasar de los 15.865 millones de euros a los más de 35.000 millones de euros, y un porcentaje de crecimiento del 123,26%.

2.- En porcentaje de endeudamiento sobre el PIB se partía de un 4,2%, llegándose a rebajar en el año 2007 al 2,8% para, a continuación, subir al 3,3% actual. En términos acumulados, el nivel de endeudamiento ha evolucionado hasta unos niveles que llegan a doblar los del inicio del periodo. En comparativa interanual, es significativo que esa evolución tenga resultados positivos a excepción del año 1997 y, que en el último año, sólo cayese un mínimo 0,03%.

3.- Como hemos señalado en puntos anteriores, el recurso al endeudamiento, en momentos donde existe una fuerte expansión de ingresos, que conlleva aumentos en casi la misma proporción en el gasto, no es un modelo que, precisamente, ayude a la empresa privada. No obstante, es mejor situación que cuando los ingresos caen y el endeudamiento, vía refinanciaciones y nuevas operaciones, es absorbido por la Administración, detrayendo recursos y expulsando a la iniciativa privada por falta de financiación. Esta sería la situación actual.

4.- Se observa que los ajustes que están realizando las Administraciones locales, al caer sus ingresos, se cubren vía reducción de gasto y recurso a la financiación externa, lo que de un modo significativo endurece las condiciones de financiación y acceso al crédito del sector privado.

5.- En el último periodo del análisis, la previsible falta de liquidez de las instituciones Públicas locales, añadido a los procesos de refinanciación en los mejores casos¹⁶³, en muchas situaciones, genera una dependencia de la Administración Pública española que impacta de una manera directa en el sector privado. Estamos hablando no sólo de una necesidad de crédito por parte del sector público local, sino que si existe crédito adicional, será demandado de forma creciente por la Administración, provocando una situación de cierre de mercado para el sector privado, cuyo efecto más dañino será la pérdida de empleo.

6.- El elevado crecimiento en los ingresos del periodo 1993-2008, así como el empuje estructural del gasto, hace que la Administración Pública local española tenga una

¹⁶³ El otro supuesto es la inexistencia de crédito no sólo para la empresa privada, sino también para el sector público.

elevada dependencia¹⁶⁴ de la fuente de financiación externa, provocando un efecto expulsión del sector privado. A esto hay que añadir, la falta de liquidez, que no de crédito presupuestario, lo que provoca situaciones generalizadas de impago¹⁶⁵, que vuelven a incidir sobre la salud de la economía real tanto en términos de desempleo como de destrucción del tejido económico.

7.- Sólo cambiando la tendencia generalizada en el periodo estudiado, se podrá salir de este círculo vicioso: a menos ingresos se debe responder con un menor gasto y una progresiva reducción del endeudamiento. Es por ello, por lo que a las respuestas de medidas orientadas hacia el crecimiento económico, deben añadirse reformas estructurales en materia de gasto y una consolidación de los ingresos en la administración local. Sólo disminuyendo la dependencia¹⁶⁶ del endeudamiento, el efecto crowding-out se rebajará y los recursos financieros fluirán entre el sector privado, fomentando un efecto complementario positivo a las medidas asociadas al crecimiento de la economía real.

¹⁶⁴ Desde la Administración Pública del Estado se han adoptado medidas tendentes a reducir esa dependencia, por ejemplo, el Real Decreto ley 5/2009

¹⁶⁵ La respuesta de la Administración estatal ha sido el Real Decreto ley 4/2012.

¹⁶⁶ Es por ello, que el recurso que propone el Gobierno (Mecanismo del Fondo de Liquidez Autonómica –FLA-) demuestra la sobredependencia de las administraciones al recurso al endeudamiento. En este caso, a mi modo de ver, se produce un efecto expulsión no sólo de la empresa privada –que ve como se perpetúa esta situación-, sino también de la Administración Pública local, al detraer recursos para las administraciones regionales frente a las locales, sólo si esos recursos van destinados a satisfacer las deudas existentes entre la administración local y regional, ese efecto se mitigaría, al menos, parcialmente.

CUADRO I. TABLA COMPARATIVA DE EVOLUCIÓN DE INGRESOS, GASTOS Y DEUDA DE LA PLANTA MUNICIPAL ESPAÑOLA

Miles de euros

EJERCICIO	INGRESO	Interanual	Acumulado	GASTO	Interanual	Acumulado	SUPERÁVIT/ DÉFICIT PPTTO	Deuda sobre pendiente total	Interanual	Acumulado	% sobre PIB
1993	19.174.227			18.461.252			712.974.649	15.865.064			4.2
1994	21.055.852	9,81%	9,81%	19.787.590	7,18%	7,18%	1.268.261.753	16.908.024	6,57%	6,57%	4.2
1995	21.288.389	1,10%	11,03%	20.205.245	2,11%	9,45%	1.083.144.015	17.941.328	6,11%	13,09%	4.0
1996	22.771.176	6,97%	18,76%	21.414.518	5,98%	16,00%	1.356.658.613	18.901.576	5,35%	19,14%	4.0
1997	25.179.558	10,58%	31,32%	22.975.532	7,29%	24,45%	2.204.025.579	18.293.724	-3,22%	15,31%	3.6
1998	26.469.679	5,12%	38,05%	24.618.002	7,15%	33,35%	1.851.676.223	19.168.564	4,78%	20,82%	3.6
1999	27.239.972	2,91%	42,07%	26.252.929	6,64%	42,21%	987.042.179	19.656.156	2,54%	23,90%	3.4
2000	29.195.876	7,18%	52,27%	27.727.398	5,62%	50,19%	1.468.476.915	19.792.730	0,69%	24,76%	3.1
2001	31.546.599	8,05%	64,53%	30.180.759	8,85%	63,48%	1.365.839.489	20.169.700	1,90%	27,13%	3.0
2002	35.439.335	12,34%	84,83%	33.619.634	11,39%	82,11%	1.819.701.481	21.521.638	6,70%	35,65%	3.0
2003	36.254.757	2,30%	89,08%	36.465.489	8,46%	97,52%	-210.732.150	22.913.942	6,47%	44,43%	2.9
2004	40.365.759	11,34%	110,52%	38.223.656	4,82%	107,05%	2.142.103.152	24.153.048	5,41%	52,24%	2.9
2005	44.881.058	11,19%	134,07%	41.765.842	9,27%	126,24%	3.115.216.729	25.534.636	5,72%	60,95%	2.8
2006	50.948.547	13,52%	165,71%	46.725.131	11,87%	153,10%	4.223.416.274	27.570.356	7,97%	73,78%	2.8
2007	51.455.101	0,99%	168,36%	51.235.599	9,65%	177,53%	219.502.221	29.384.556	6,58%	85,22%	2.8
2008	52.874.548	2,76%	175,76%	53.980.275	5,36%	192,40%	-1.105.727.388	31.775.026	8,14%	100,28%	2.9
2009	61.997.497	17,25%	223,34%	59.793.373	10,77%	223,89%	2.204.123.331	34.700.004	9,21%	118,72%	3.3
2010	56.446.014	-8,95%	194,38%	56.179.546	-6,04%	204,31%	266.468.466	35.430.836	2,11%	123,33%	3.4
2011	48.466.136	-14,14%	152,77%	49.288.242	-12,27%	166,98%	-822.105.550	35.419.828	-0,03%	123,26%	3.3

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos procedentes del Banco de España y Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

PARTE I:

ANÁLISIS MICROECONÓMICO DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA

CAPÍTULO IV

LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA

- 4.1. Introducción
- 4.2. Tipos de entidades locales
- 4.3. Organización básica de las Entidades Locales
- 4.4. Las competencias locales: La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local
- 4.5. Las relaciones entre la Administración Estatal y la Local
- 4.6. Un punto de inflexión: la Autonomía Local en la Administración Local española
- 4.7. Un ejemplo de regulación competencial en la España de las Autonomías: la seguridad y la ordenación del tráfico de vehículos y personas en vías urbanas
- 4.8. Financiación local: La Ley Reguladora de las Haciendas Locales
- 4.9. El control interno y externo en la Administración Local

4.1.- Introducción

Una vez asentado el análisis del marco teórico que soporta este trabajo en los términos recogidos en la Economía del Bienestar y la Economía de la Información, que soportan el fundamento que identifica una insuficiencia de mercado, que a su vez genera un fallo en la intervención pública con un origen en una distribución asimétrica, mediante un mecanismo de actuación recogido en la regulación y con una consecuencia que acredita un supuesto de información imperfecta, se podría afirmar que el objetivo de enmarcar la Tesis Doctoral en su ámbito teórico quedaría concluido. Es en este punto, donde iniciamos la parte empírica situándonos en un primer análisis de la legislación jurídica dentro del marco de referencia que regula la planta municipal española.

Así pues, conforme a la Carta Magna¹⁶⁷, España se configura como un Estado integrado por tres niveles de Administración:

- 1.- Estatal
- 2.- Autonómico, formado por diecisiete Comunidades Autónomas y dos ciudades con Estatuto de Autonomía; Ceuta y Melilla
- 3.- Local, donde se sitúan las Entidades Locales

El día 15 de octubre de 1985, los Estados miembros del Consejo de Europa¹⁶⁸ firmaron la Carta de la Autonomía Local, con una entrada en vigor para España el día 1 de marzo de 1.989.

La Carta¹⁶⁹ que reconoce que el principio de autonomía local debe estar reconocido en la legislación interna de los Estados, y en lo posible, en la Constitución, define la autonomía, como el derecho y la capacidad efectiva de las Entidades Locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes.

167 CE. Artículo 137: "El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.

168 COUNCIL OF EUROPEAN MUNICIPALITIES AND REGIONS. *Balancing democracy, identity an efficiency. Changes in local and regional structures in Europe*. Brussels. 2008. 96 p.

169 **Artículo 2. Fundamento constitucional y legal de la autonomía local.** "El principio de la autonomía local debe estar reconocido en la legislación interna y, en lo posible, en la Constitución". **Artículo 3. Concepto de la autonomía local.** "1. Por autonomía local se entiende el derecho y la capacidad efectiva de las Entidades locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la Ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes". 2."Este derecho se ejerce por Asambleas o Consejos integrados por miembros elegidos por sufragio libre, secreto, igual, directo y universal y que pueden disponer de órganos ejecutivos responsables ante ellos mismos. Esta disposición no causará perjuicio al recurso a las asambleas de vecinos, al referéndum o a cualquier otra forma de participación directa de los ciudadanos, allí donde este permitido por la Ley".

En la Constitución Española, además del citado artículo 137, hacen referencia a las Entidades Locales los artículos 140¹⁷⁰, relativo al municipio, siendo los artículos 141¹⁷¹ y 142¹⁷², los referidos a la provincia y a las Haciendas Locales. La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL) garantiza y es una respuesta a la petición al legislador estatal que hace el Tribunal Constitucional en relación al desarrollo del artículo 137 de la Constitución Española. No obstante, el legislador no sólo dio respuesta a través de la mencionada Ley, sino que la complemento hasta completarla en diferentes ámbitos: electoral¹⁷³, económico-financiero¹⁷⁴, Empleo Público¹⁷⁵, contratación¹⁷⁶ y patrimonial¹⁷⁷. Y lo sigue haciendo con los proyectos de Ley¹⁷⁸ de reciente remisión y, actual tramitación en las Cortes Generales.

4.2.- Tipos de entidades locales

Según lo dispuesto en la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, la planta de las entidades locales española se compone, al día de la fecha, de¹⁷⁹ municipios, provincias, islas, entidades de ámbito territorial inferior al municipio, comarcas, áreas metropolitanas y mancomunidades. Así, según la información facilitada por la Dirección General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas la planta local española se compone de 50 provincias, 8.117 municipios, 11 Islas, 3.721 entidades de ámbito territorial inferior al municipio, 81 comarcas, 3 áreas

170 **Artículo 140. La Constitución garantiza la autonomía de los municipios.** Estos gozarán de personalidad jurídica plena. Su gobierno y administración corresponde a sus respectivos Ayuntamientos, integrados por los Alcaldes y los Concejales. Los Concejales serán elegidos por los vecinos del municipio mediante sufragio universal igual, libre, directo y secreto, en la forma establecida por la Ley. Los Alcaldes serán elegidos por los Concejales o por los vecinos. La Ley regulará las condiciones en las que proceda el régimen del concejo abierto.

171 **Artículo 141.** 1. La provincia es una entidad local con personalidad jurídica propia, determinada por la agrupación de municipios y división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado. Cualquier alteración de los límites provinciales habrá de ser aprobada por las Cortes Generales mediante ley orgánica. 2. El gobierno y la administración autónoma de las provincias estarán encomendados a Diputaciones u otras Corporaciones de carácter representativo. 3. Se podrán crear agrupaciones de municipios diferentes de la provincia. 4. En los archipiélagos, las islas tendrán además su administración propia en forma de Cabildos o Consejos.

172 **Artículo 142.** 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 nutrirán fundamentalmente de tributos propios y de participación en los del Estado y de las Comunidades Autónomas.

173 Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General.

174 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.

175 Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

176 Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

177 Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas

178 Borrador del Anteproyecto de Ley para la Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, elevado a Consejo de Ministros en fecha 13/07/2012.

179 **LRBRL. Artículo 3.** 1. Son entidades locales territoriales: El Municipio. La Provincia. La Isla en los archipiélagos balear y canario. 2. Gozan, asimismo, de la condición de entidades locales:

Las entidades de ámbito territorial inferior al municipal, instituidas o reconocidas por las Comunidades Autónomas, conforme al artículo 45 de esta Ley. Las Comarcas u otras entidades que agrupen varios Municipios, instituidas por las Comunidades Autónomas de conformidad con esta Ley y los correspondientes Estatutos de Autonomía. Las Áreas Metropolitanas. Las Mancomunidades de Municipios.

Metropolitanas, 1.027 mancomunidades y 17 entidades locales recogidas bajo la denominación de otras agrupaciones. Veamos su estructura:

4.2.1. El Municipio¹⁸⁰.

Los municipios son entidades básicas de la organización territorial del Estado y cauces de participación ciudadana en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía propia los intereses propios de las colectividades que habitan en su término.

Actualmente, como hemos indicado en el capítulo anterior, existen en España más de 8.100 municipios, de los que casi en un 85% están habitados por una población inferior a 5.000 habitantes, un 11% tienen una población comprendida entre 5.000 y 20.000 habitantes y un 4% restante la población supera los 20.000 habitantes.

CUADRO I

TRAMOS POBLACIÓN	MUNICIPIOS	%/TOTAL	POBLACIÓN	%/TOTAL
<1.000	4.855	60%	1.494.230	3,20%
1.001-5.000	1.942	24%	4.496.492	9,64%
5.001-10.000	561	7%	3.914.878	8,39%
10.001-20.000	361	4%	5.119.308	10,97%
20.001-50.000	253	3%	7.499.173	16,08%
50.001-100.000	82	1%	5.857.700	12,56%
100.001-500.000	57	1%	10.644.417	22,82%
500.001-1.000.000	4	0%	2.743.809	5,88%
> 1.000.000	2	0%	4.880.486	10,46%
TOTAL	8.117	100%	46.650.493	100,00%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Por Comunidades Autónomas, la que tiene más municipios es Castilla y León¹⁸¹ y la que menos es la región de Murcia¹⁸². En cuanto a superficie, el municipio más grande es Cáceres¹⁸³ situado en la Comunidad Autónoma de Extremadura y el de menor superficie es Emperador¹⁸⁴ en la Comunidad Valenciana. Sólo 7 municipios tienen una superficie superior a los 1.000 kilómetros cuadrados, cifra que representa el 0,09% del total. Entre los 1.000 y los 100 kilómetros cuadrados se encuentran el 16% del total y por debajo de los 100 kilómetros cuadrados algo más del 84%. El municipio más

180 Datos facilitados por la Dirección General de Coordinación de Competencias con las CC.AA y EE.LL

181 Con 2.248 municipios

182 Con 45 municipios

183 1.750,33 kilómetros cuadrados

184 0,03 kilómetros cuadrados

densamente poblado es Emperador¹⁸⁵ que, como ya hemos dicho, se encuentra en la Comunidad Valenciana. Mientras, el municipio menos densamente poblado se sitúa en Castilla y León, Jaramillo Quemado¹⁸⁶. Para finalizar, hay que señalar, que tanto el gobierno como la Administración autónoma de los municipios están encomendados a los Ayuntamientos.

4.2.2. La Provincia¹⁸⁷.

La provincia es una Entidad Local determinada por la agrupación de municipios y división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado. En la actualidad existen 50 provincias, que agrupadas entre sí configuran las Comunidades Autónomas. El Gobierno y la Administración Autónoma de las provincias se encomienda a las Diputaciones provinciales. La Comunidad Autónoma que tiene más provincias es Castilla y León, seguida de Andalucía. Existen 7 Comunidades Autónomas uniprovinciales¹⁸⁸.

4.2.3. La Isla en los archipiélagos balear y canario¹⁸⁹.

Las islas del archipiélago balear son Mallorca, Menorca, Ibiza y Formentera. Respecto al canario, nos encontramos con El Hierro, La Palma, La Gomera, Tenerife, Gran Canaria, Fuerteventura y Lanzarote. El gobierno y la administración autónoma están encomendados a los Consejos insulares, en el caso balear, y a los Cabildos insulares para el caso canario.

4.2.4. Las entidades de ámbito territorial inferior al municipal¹⁹⁰.

Son las leyes de las Comunidades Autónomas sobre régimen local las que han de regular las entidades de ámbito territorial inferior¹⁹¹ al municipio, a través de las cuales

¹⁸⁵ 637 habitantes en 0,03 kilómetros cuadrados

¹⁸⁶ 5 habitantes para 17,45 kilómetros cuadrados

¹⁸⁷ Datos facilitados por la Dirección General de Coordinación de Competencias con las CC.AA y EE.LL

¹⁸⁸ La Rioja, Navarra, Murcia, Madrid, Cantabria, Baleares y Asturias

¹⁸⁹ Datos facilitados por la Dirección General de Coordinación de Competencias con las CC.AA y EE.LL

¹⁹⁰ Datos facilitados por la Dirección General de Coordinación de Competencias con las CC.AA y EE.LL

¹⁹¹ **LRBRL Artículo 45.** 1. Las Leyes de las Comunidades Autónomas sobre régimen local regularán las entidades de ámbito territorial inferior al Municipio, para la administración descentralizada de núcleos de población separados, bajo su denominación tradicional de caseríos, parroquias, aldeas, barrios, anteiglesias, concejos, pedanías, lugares anejos y otros análogos, o aquella que establezcan las Leyes.

2. En todo caso se respetarán las siguientes reglas: La iniciativa corresponderá indistintamente a la población interesada o al Ayuntamiento correspondiente. Este último debe ser oído en todo caso.

La entidad habrá de contar con un órgano unipersonal ejecutivo de elección directa y un órgano colegiado de control, cuyo número de miembros no podrá ser inferior a dos ni superior al tercio del número de Concejales que integren el respectivo Ayuntamiento. La designación de los miembros del órgano colegiado se hará de conformidad con los resultados de las elecciones para el Ayuntamiento en la sección o secciones constitutivas de la circunscripción para la elección del órgano unipersonal.

se logra una administración descentralizada de los núcleos de población separados, bajo su denominación tradicional de caseríos, parroquias, aldeas, barrios, anteiglesias, concejos, pedanías, lugares anejos y otros análogos. En la actualidad existen más de 3.700 entidades de ámbito territorial inferior al municipio. La Comunidad Autónoma que más entidades de ámbito territorial inferior al municipio tiene es Castilla y León, seguida de Cantabria y País Vasco y Navarra.

4.2.5. Las Comarcas¹⁹².

Son entidades que agrupan varios municipios cuyas características determinan intereses comunes y que precisan de una gestión propia o demandan la prestación de servicios para dicho ámbito. Deben ser constituidas por las Comunidades Autónomas de conformidad con la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local¹⁹³ y los correspondientes Estatutos de Autonomía. La iniciativa para la creación de una comarca podrá partir de los propios municipios interesados y serán las leyes de las Comunidades Autónomas las que determinarán el ámbito territorial de las comarcas, la composición y el funcionamiento de sus órganos de gobierno, que serán representativos de los Ayuntamientos que agrupen, así como las competencias y recursos económicos que, en todo caso, se les asignen. En la actualidad, en España existen 81 comarcas. Las Comunidades Autónomas donde se sitúan las comarcas son, por orden de mayor a menor, Cataluña, Aragón, País Vasco y Castilla y León.

4.2.6. Las Áreas Metropolitanas¹⁹⁴.

Las Áreas Metropolitanas¹⁹⁵ son Entidades Locales integradas por los municipios de grandes aglomeraciones urbanas entre cuyos núcleos de población existen

No obstante, podrá establecerse el régimen de Concejo Abierto para las entidades en que concurren las características previstas en el número 1 del artículo 29. Los acuerdos sobre disposición de bienes, operaciones de crédito y expropiación forzosa deberán ser ratificados por el Ayuntamiento.

192 Datos facilitados por la Dirección General de Coordinación de Competencias con las CC.AA y EE.LL

193 **LRBRL. Artículo 42.** 1. Las Comunidades Autónomas, de acuerdo con lo dispuesto en sus respectivos Estatutos, podrán crear en su territorio Comarcas u otras entidades que agrupen varios Municipios, cuyas características determinen intereses comunes precisados de una gestión propia o demanden la prestación de servicios de dicho ámbito. 2. La iniciativa para la creación de una Comarca podrá partir de los propios Municipios interesados. En cualquier caso, no podrá crearse la Comarca si a ello se oponen expresamente las dos quintas partes de los Municipios que debieran agruparse en ella, siempre que, en este caso, tales Municipios representen al menos la mitad del censo electoral del territorio correspondiente. Cuando la comarca deba agrupar a Municipios de más de una Provincia, será necesario el informe favorable de las Diputaciones Provinciales a cuyo ámbito territorial pertenezcan tales Municipios. 3. Las Leyes de las Comunidades Autónomas determinarán el ámbito territorial de las Comarcas, la composición y el funcionamiento de sus órganos de gobierno, que serán representativos de los Ayuntamientos que agrupen, así como las competencias y recursos económicos que, en todo caso, se les asignen. 4. La creación de las Comarcas no podrá suponer la pérdida por los Municipios de la competencia para prestar los servicios enumerados en el artículo 26, ni privar a los mismos de toda intervención en cada una de las materias enumeradas en el apartado 2 del artículo 25.

194 Datos facilitados por la Dirección General de Coordinación de Competencias con las CC.AA y EE.LL

195 **LRBRL. Artículo 43.** 1. Las Comunidades Autónomas, previa audiencia de la Administración del Estado y de los Ayuntamientos y Diputaciones afectados, podrán crear, modificar y suprimir, mediante Ley, áreas metropolitanas, de acuerdo con lo dispuesto en sus respectivos Estatutos. 2. Las áreas metropolitanas son entidades locales integradas por los Municipios de

vinculaciones económicas y sociales que hacen necesaria la planificación conjunta y la coordinación de determinados servicios y obras. Es la legislación de las Comunidades Autónomas quien determina sus órganos de gobierno y de administración, en los que estarán representados todos los municipios integrados en el área; el régimen económico y de funcionamiento, que garantizará la participación de todos los municipios en la toma de decisiones y una justa distribución de las cargas entre ellos; así como los servicios y obras de prestación o realización metropolitana y el procedimiento para su ejecución. En la actualidad existen en España tres áreas metropolitanas: el área metropolitana de Barcelona, con sede en el municipio de Barcelona; la entidad metropolitana para el tratamiento de residuos, con sede en el municipio de Valencia y la entidad metropolitana de servicios hidráulicos, con sede, también, en el municipio de Valencia. Además, las Cortes gallegas están tramitando una nueva área metropolitana, la de Vigo.

4.2.7. Las Mancomunidades de municipios¹⁹⁶

Son agrupaciones de municipios¹⁹⁷ y se rigen por sus Estatutos, que han de regular el ámbito territorial de la entidad, su objeto y competencia, órganos de gobierno y recursos, plazo de duración y cuantos otros extremos sean necesarios para su funcionamiento. En todo caso, los órganos de gobierno serán representativos de los Ayuntamientos mancomunados. Por Comunidades Autónomas, es Castilla León donde se concentran el mayor número de mancomunidades, seguida de Castilla La Mancha, Andalucía, Cataluña, Extremadura, Navarra y Comunidad Valenciana.

grandes aglomeraciones urbanas entre cuyos núcleos de población existan vinculaciones económicas y sociales que hagan necesaria la planificación conjunta y la coordinación de determinados servicios y obras. 3. La legislación de la Comunidad Autónoma determinará los órganos de gobierno y administración, en los que estarán representados todos los Municipio integrados en el área; el régimen económico y de funcionamiento, que garantizará la participación de todos los Municipios en la toma de decisiones y una justa distribución de las cargas entre ellos; así como los servicios y obras de prestación o realización metropolitana y el procedimiento para su ejecución.

¹⁹⁶ Datos facilitados por la Dirección General de Coordinación de Competencias con las CC.AA y EE.LL

¹⁹⁷ **LRBRL. Artículo 44.** 1. Se reconoce a los municipios el derecho a asociarse con otros en mancomunidades para la ejecución en común de obras y servicios determinados de su competencia. 2. Las mancomunidades tienen personalidad y capacidad jurídicas para el cumplimiento de sus fines específicos y se rigen por sus Estatutos propios. Los Estatutos han de regular el ámbito territorial de la entidad, su objeto y competencia, órganos de gobierno y recursos, plazo de duración y cuantos otros extremos sean necesarios para su funcionamiento. En todo caso, los órganos de gobierno serán representativos de los ayuntamientos mancomunados. 3. El procedimiento de aprobación de los estatutos de las mancomunidades se determinará por la legislación de las comunidades autónomas y se ajustará, en todo caso, a las siguientes reglas: La elaboración corresponderá a los concejales de la totalidad de los municipios promotores de la mancomunidad, constituidos en asamblea. La Diputación o Diputaciones provinciales interesadas emitirán informe sobre el proyecto de estatutos. Los Plenos de todos los ayuntamientos aprueban los estatutos. 4. Se seguirá un procedimiento similar para la modificación o supresión de mancomunidades. 5. Podrán integrarse en la misma mancomunidad municipios pertenecientes a distintas comunidades autónomas, siempre que lo permitan las normativas de las comunidades autónomas afectadas.

4.3.- Organización básica de las Entidades Locales

4.3.1. Organización del municipio

En la actualidad, existen tres modelos de organización de gobierno municipal en España: el régimen común, el régimen de los municipios de gran población y el régimen de concejo abierto. Además, los municipios de Madrid¹⁹⁸ y Barcelona¹⁹⁹ cuentan con sendos regímenes especiales.

a) El régimen común.

Se encuentra regulado en los artículos 19 a 24 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local. Los principales órganos de los municipios de régimen común son:

1.- *El Alcalde*; existe en todos los Ayuntamientos, es elegido por los concejales y es el Presidente de la Corporación municipal, siendo la figura clave en la actual organización municipal española. Ejerce importantes atribuciones entre las que pueden citarse las siguientes: dirigir el gobierno y la administración municipal, representar al Ayuntamiento, dictar bandos, llevar a cabo el desarrollo de la gestión económica de acuerdo con el presupuesto aprobado, desempeñar la jefatura de todo el personal, ejercer la jefatura de la policía municipal, el otorgamiento de las licencias salvo que las leyes sectoriales lo atribuyan expresamente al Pleno o a la Junta de Gobierno, etc.

2.- *Los Tenientes de Alcalde*; existen en todos los Ayuntamientos y sustituyen por el orden de su nombramiento y en casos de vacante, ausencia o enfermedad del Alcalde, siendo libremente designados y removidos por éste de entre los miembros de la Junta de Gobierno Local y, donde éste no exista, de entre los concejales.

3.- *El Pleno*; existe en todos los Ayuntamientos. Está integrado por todos los concejales de la Corporación Municipal, que son elegidos mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto y es presidido por el Alcalde. Entre sus funciones se encuentran las siguientes: el control y la fiscalización de los órganos de gobierno, los acuerdos relativos a la participación en organizaciones supramunicipales, la aceptación de la delegación de competencias hecha por otras Administraciones Públicas, etc.

¹⁹⁸ Ley 22/2006, de 4 de Julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid

¹⁹⁹ Ley 1/2006, de 13 de marzo, por la que se regula el régimen especial del municipio de Barcelona

4.- *La Junta de Gobierno Local*; existe en todos los municipios con población superior a 5.000 habitantes y en los de menos, cuando así lo disponga su reglamento orgánico o así lo acuerde el Pleno del Ayuntamiento. La integra el Alcalde y un número de concejales no superior al tercio del número legal de los mismos, nombrados y separados libremente por aquél, dando cuenta al Pleno. Sus funciones se concretan en la asistencia del Alcalde en el ejercicio de sus funciones, pudiendo éste delegarle alguna de ellas.

5.- *La Comisión Especial de Cuentas*; existe en todos los municipios. Al menos, deberá reunirse una vez al año para informar y aprobar el Proyecto de Presupuestos municipales que se eleve al Pleno de la Corporación Municipal.

6.- *Otros órganos*; son complementarios de los anteriores y se establecen y regulan por los propios municipios en sus respectivos reglamentos orgánicos. Asimismo, en este ámbito habrá que estar a lo dispuesto en las correspondientes leyes autonómicas sobre régimen local.

b) El régimen de los municipios de gran población

Está desarrollado en el Título X de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de Bases de Régimen Local, que abarca los artículos 121 a 138. Sus reglas genéricas son fundamentalmente las siguientes. El régimen de municipios de gran población²⁰⁰ se aplica:

²⁰⁰ Los municipios que figuran en cursiva cumplen los requisitos que exige la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local para ser municipios de gran población, pero actualmente no tienen dicha consideración, bien porque no han iniciado el correspondiente proceso o bien porque éste todavía no ha finalizado. Artículo 121.

CUADRO II

Comunidades Autónomas	Municipios cuya población supera los 250.000 habitantes
Andalucía	Córdoba, Málaga, Sevilla
Aragón	Zaragoza
Asturias	Gijón
Islas Baleares	Palma
Canarias	Las Palmas de Gran Canaria
Castilla y León	Valladolid
Cataluña	Hospitalet de Llobregat
Galicia	Vigo
Murcia	Murcia
País Vasco	Bilbao
Comunidad Valenciana	Alicante, Valencia
Comunidades Autónomas	Municipios capitales de provincia cuya población sea superior a los 175.000 habitantes
Andalucía	Almería, Granada
Asturias	Oviedo
Canarias	Santa Cruz de Tenerife
Cantabria	Santander
Castilla y León	Burgos
Galicia	A Coruña
Navarra	Pamplona
País Vasco	Vitoria / San Sebastián

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO III

Comunidades Autónomas	Municipios que sean capitales de provincia, capitales autonómicas o sedes de las instituciones autonómicas
Andalucía	Cádiz, Huelva, Jaén
Aragón	Huesca, Teruel
Castilla La Mancha	Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara, Toledo
Castilla y León	Ávila, León, Palencia, Salamanca, Segovia, Soria, Zamora
Cataluña	Gerona, Lérida, Tarragona
Extremadura	Mérida, Badajoz, Cáceres
Galicia	Santiago de Compostela, Lugo, Orense, Pontevedra
Murcia	Cartagena
La Rioja	Logroño
Comunidad Valenciana	Castellón de la Plana
Comunidades Autónomas	Municipios cuya población supere los 75.000 habitantes, que presenten circunstancias económicas, sociales, históricas o culturales especiales
Andalucía	Jeréz de la Frontera, Marbella, Vélez-Málaga, El Ejido, Roquetas del Mar, Algeciras, Chiclana de la Frontera, El Puerto de Santa María, San Fernando, Mijas, Dos Hermanas
Asturias	Avilés
Canarias	Telde, San Cristóbal de la Laguna, Arona
Castilla La Mancha	Talavera de la Reina
Cataluña	Badalona, Cornellá de Llobregat, Manresa, Mataró, Sabadell, Sant Boi de Llobregat, Sant Cugat del Vallés, Santa Coloma de Gramanet, Terrasa, Reus
Galicia	Ferrol
Comunidad de Madrid	Alcalá de Henares, Alcobendas, Alcorcón, Fuenlabrada, Getafe, Leganés, Móstoles, Parla, Pozuelo de Alarcón, Torrejón de Ardoz, Coslada, Las Rozas de Madrid, San Sebastián de los Reyes
Murcia	Lorca
País Vasco	Barakaldo, Getxo
Comunidad Valenciana	Elche, Orihuela, Torrevieja, Gandía, Torrent

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Los municipios de gran población cuentan con los siguientes órganos de gobierno: el Pleno, el Alcalde, los Tenientes de Alcalde y la Junta de Gobierno Local. Además, tienen que tener otros órganos con carácter obligatorio, entre los que pueden destacarse los siguientes:

- La Asesoría Jurídica
- El Consejo Social de la Ciudad
- El órgano de defensa de los derechos de los vecinos
- El órgano de gestión económico-financiera y presupuestaria
- El órgano de gestión tributaria
- El órgano responsable de control y de fiscalización interna
- El órgano para la resolución de las reclamaciones económico-administrativas

c) El régimen del Concejo abierto²⁰¹

Sus reglas genéricas se contemplan en el artículo 29 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local y son fundamentalmente las siguientes:

En el régimen de concejo abierto, el gobierno y la administración municipales corresponden a un Alcalde y una Asamblea vecinal de la que forman parte todos los electores. Funcionan como concejo abierto:

- Los municipios que tradicional y voluntariamente cuenten con ese singular régimen de gobierno y administración
- Aquellos otros en los que por su localización geográfica, la mejor gestión de los intereses municipales y otras circunstancias lo hagan aconsejable.

Los Alcaldes de las corporaciones de municipios de menos de 100 residentes podrán convocar a sus vecinos a Concejo abierto para decisiones de especial trascendencia para el municipio. Si así lo hicieren deberán someterse obligatoriamente al criterio de la Asamblea vecinal constituida al efecto.

4.3.2. Organización de la Provincia

El Gobierno y la administración de las provincias están encomendados a las Diputaciones provinciales y en todas ellas existe el Presidente, los Vicepresidentes, la Junta de Gobierno y el Pleno. El resto de los órganos, complementarios de los anteriores, se establecen y regulan por las propias Diputaciones, si bien las Comunidades Autónomas pueden establecer también otros órganos complementarios a través de sus leyes de régimen local.

²⁰¹ **LRBRL. Artículo 29.** 1. Funcionan en Concejo Abierto: Los municipios que tradicional y voluntariamente cuenten con ese singular régimen de gobierno y administración. Aquellos otros en los que por su localización geográfica, la mejor gestión de los intereses municipales u otras circunstancias lo hagan aconsejable. 2. La constitución en concejo abierto de los municipios a que se refiere el apartado b) del número anterior, requiere petición de la mayoría de los vecinos, decisión favorable por mayoría de dos tercios de los miembros del Ayuntamiento y aprobación por la Comunidad Autónoma. 3. En el régimen de Concejo Abierto, el gobierno y la administración municipales corresponden a un Alcalde y una asamblea vecinal de la que forman parte todos los electores. Ajustan su funcionamiento a los usos, costumbres y tradiciones locales y, en su defecto, a lo establecido en esta Ley y las leyes de las Comunidades Autónomas sobre régimen local. 4. No obstante lo anterior, los alcaldes de las corporaciones de municipios de menos de 100 residentes podrán convocar a sus vecinos a Concejo Abierto para decisiones de especial trascendencia para el municipio. Si así lo hicieren deberán someterse obligatoriamente al criterio de la Asamblea vecinal constituida al efecto. Los municipios que con anterioridad venían obligados por Ley en función del número de residentes a funcionar en Concejo Abierto, podrán continuar con ese régimen especial de gobierno y administración si tras la sesión constitutiva de la Corporación, convocada la Asamblea Vecinal, así lo acordaran por unanimidad los tres miembros electos y la mayoría de los vecinos.

Frente a la regla general anterior, existen en España varios regímenes especiales de organización provincial, este es el caso de:

- Las tres provincias de la Comunidad Autónoma del País Vasco: Álava, Vizcaya y Guipúzcoa.
- Las Comunidades Autónomas uniprovinciales; que asumen las competencias, medios y recursos que corresponderían en el régimen ordinario a las Diputaciones provinciales.
- La Comunidad Foral de Navarra
- Las provincias insulares, en las que hay que destacar la existencia de los Consejos Insulares en las Islas Baleares y los Cabildos Insulares²⁰² en las Islas Canarias.

4.4.- Las competencias locales

Las competencias locales vienen recogidos en los artículos 25²⁰³, 26²⁰⁴ y 86²⁰⁵ de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local,

202 CONCHA Bergillos, C E, de la. *El régimen provincial de Canarias: las mancomunidades interinsulares*. Revista canaria de Administración Pública. Nº 14. Canarias. 1991. ISBN_EN 84-87219-15-2

203 **LRBRL. Artículo 25.** 1. El Municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal. 2. El Municipio ejercerá, en todo caso, competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: a. Seguridad en lugares públicos. b. Ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas. c. Protección civil, prevención y extinción de incendios. d. Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas; parques y jardines, pavimentación de vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales. e. Patrimonio histórico-artístico. f. Protección del medio ambiente. g. Abastos, mataderos, ferias, mercados y defensa de usuarios y consumidores. h. Protección de la salubridad pública. i. Participación en la gestión de la atención primaria de la salud. j. Cementerios y servicios funerarios. k. Prestación de los servicios sociales y de promoción y reinserción social. l. Suministro de agua y alumbrado público; servicios de limpieza viaria, de recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales. ll. Transporte público de viajeros. m. Actividades o instalaciones culturales y deportivas; ocupación del tiempo libre; turismo. n. Participar en la programación de la enseñanza y cooperar con la Administración educativa en la creación, construcción y sostenimiento de los centros docentes públicos, intervenir en sus órganos de gestión y participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria. 3. Sólo la Ley determina las competencias municipales en las materias enunciadas en este artículo, de conformidad con los principios establecidos en el artículo 2.

204 **LRBRL. Artículo 26.** 1. Los Municipios por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes: En todos los Municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población, pavimentación de las vías públicas y control de alimentos y bebidas. En los Municipios con población superior a 5.000 habitantes-equivalentes, además: parque público, biblioteca pública, mercado y tratamiento de residuos. En los municipios con población superior a 20.000 habitantes-equivalentes, además: protección civil, prestación de servicios sociales, prevención y extinción de incendios e instalaciones deportivas de uso público. En los Municipios con población superior a 50.000 habitantes-equivalentes, además: transporte colectivo urbano de viajeros y protección del medio ambiente. 2. Los Municipios podrán solicitar de la Comunidad Autónoma respectiva la dispensa de la obligación de prestar los servicios mínimos que les correspondan según lo dispuesto en el número anterior cuando, por sus características peculiares, resulte de imposible o muy difícil cumplimiento el establecimiento y prestación de dichos servicios por el propio Ayuntamiento. 3. La asistencia de las Diputaciones a los Municipios, prevista en el artículo 36, se dirigirá preferentemente al establecimiento y adecuada prestación de los servicios públicos mínimos, así como la garantía del desempeño en las Corporaciones municipales de las funciones públicas a que se refiere el número 3 del artículo 92 de esta Ley. 4. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 40, las Comunidades Autónomas podrán cooperar con las Diputaciones Provinciales, bajo las formas y en los términos previstos en esta Ley, en la garantía del desempeño de las funciones públicas a que se refiere el apartado anterior. Asimismo, en las condiciones indicadas, las Diputaciones Provinciales podrán cooperar con los entes comarcales en el marco de la legislación autonómica correspondiente.

205 **LRBRL Artículo 86.** 1. Las entidades locales, mediante expediente acreditativo de la conveniencia y oportunidad de la medida, podrán ejercer la iniciativa pública para el ejercicio de actividades económicas conforme al artículo 128.2 de la Constitución. 2. Cuando el ejercicio de la actividad se haga en régimen de libre concurrencia, la aprobación definitiva corresponderá al

complementándolas con el artículo 27²⁰⁶ y 28²⁰⁷. Así, el artículo 25.1 establece una cláusula general de competencia al señalar que “el municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal”. Además, en el artículo 25.2 incorpora un listado de materias que el municipio ejercerá, en los términos que establezca la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, siendo estas materias las siguientes:

- a. Seguridad en lugares públicos.
- b. Ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas.
- c. Protección civil, prevención y extinción de incendios.
- d. Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas; parques y jardines, pavimentación de vías Públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales.
- e. Patrimonio histórico-artístico.
- f. Protección del medio ambiente.
- g. Abastos, mataderos, ferias, mercados y defensa de usuarios y consumidores.
- h. Protección de la salubridad pública.
- i. Participación en la gestión de la atención primaria de la salud.
- j. Cementerios y servicios funerarios.
- k. Prestación de los servicios sociales y de promoción y reinserción social.

Pleno de la Corporación, que determinará la forma concreta de gestión del servicio. 3. Se declara la reserva en favor de las entidades locales de las siguientes actividades o servicios esenciales: abastecimiento y depuración de aguas; recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos; suministro de calefacción; mataderos, mercados y lonjas centrales; transporte público de viajeros. El Estado y las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán establecer, mediante Ley, idéntica reserva para otras actividades y servicios. La efectiva ejecución de estas actividades en régimen de monopolio requiere, además de lo dispuesto en el número 2 de este artículo, la aprobación por el órgano de gobierno de la Comunidad Autónoma.

206 **LRBRL. Artículo 27.** 1. La Administración del Estado, de las Comunidades Autónomas y otras entidades locales podrán delegar en los Municipios el ejercicio de competencias en materias que afecten a sus intereses propios, siempre que con ello se mejore la eficacia de la gestión pública y se alcance una mayor participación ciudadana. La disposición o el acuerdo de delegación debe determinar el alcance, contenido, condiciones y duración de ésta, así como el control que se reserve la Administración delegante y los medios personales, materiales y económicos que esta transfiera. 2. En todo caso, la Administración delegante podrá, para dirigir y controlar el ejercicio de los servicios delegados, emanar instrucciones técnicas de carácter general y recabar, en cualquier momento, información sobre la gestión municipal, así como enviar comisionados y formular los requerimientos pertinentes para la subsanación de las deficiencias observadas. En caso de incumplimiento de las directrices, denegación de las informaciones solicitadas o inobservancia de los requerimientos formulados, la Administración delegante podrá revocar la delegación o ejecutar por sí misma la competencia delegada en sustitución del Municipio. Los actos de éste podrán ser recurridos ante los órganos competentes de la Administración delegante. 3. La efectividad de la delegación requerirá su aceptación por el Municipio interesado, y, en su caso, la previa consulta e informe de la Comunidad Autónoma, salvo que por Ley se imponga obligatoriamente, en cuyo caso habrá de ir acompañada necesariamente de la dotación o el incremento de medios económicos para desempeñarlos. 4. Las competencias delegadas se ejercen con arreglo a la legislación del Estado o de las Comunidades Autónomas correspondientes o, en su caso, la reglamentación aprobada por la entidad local delegante.

207 **LRBRL. Artículo 28.** Los Municipios pueden realizar actividades complementarias de las propias de otras Administraciones Públicas y, en particular, las relativas a la educación, la cultura, la promoción de la mujer, la vivienda, la sanidad y la protección del medio ambiente.

- I. Suministro de agua y alumbrado público; servicios de limpieza viaria, de recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

- II. Transporte público de viajeros.

- m. Actividades o instalaciones culturales y deportivas; ocupación del tiempo libre; turismo.
- n. Participar en la programación de la enseñanza y cooperar con la Administración educativa en la creación, construcción y sostenimiento de los centros docentes públicos, intervenir en sus órganos de gestión y participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria.

La relación anterior clarifica el listado competencial por materias y, además, si nos atenemos al artículo 27 de la misma Ley, nos asegura que el hecho de no contemplar alguna actividad de las descritas en este artículo, no quiere decir que la entidad local no pueda colaborar con las administraciones autonómicas, por ejemplo, mediante la delegación (o convenio), ajustándose ambas administraciones a los términos financieros acordados. Así pues, existe la posibilidad de que el Estado, las Comunidades Autónomas y cualesquiera otras Entidades Locales deleguen competencias en los Municipios siempre que con ello se mejore la eficacia de la gestión pública y se alcance una mayor participación ciudadana. La efectividad de la delegación requerirá su aceptación por el Municipio interesado, y, en su caso, la previa consulta e informe de la Comunidad Autónoma, salvo que por Ley se imponga obligatoriamente, en cuyo caso habrá de ir acompañada necesariamente de la dotación o el incremento de medios económicos para desempeñarlos. Esto, junto con el artículo 28 de la Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local que los municipios pueden realizar actividades complementarias de las propias de otras Administraciones, y aunque indica en particular una serie de competencias, su redacción deja abierta la incorporación de aquellas que estime su autonomía local, con todo lo que supone, como más adelante veremos en términos de clarificación competencial, así como de financiación asociada a las mismas.

Además, regula, en el artículo 26, por tramos de población una serie de servicios mínimos que los municipios deberán prestar, en todo caso, según atribuye la siguiente clasificación:

CUADRO IV

En todos los municipios	Alumbrado Público Cementerio Recogida de residuos Limpieza viaria Abastecimiento domiciliario de agua potable Alcantarillado Acceso a los núcleos de población Pavimentación de las vías Públicas Control de alimentos y bebidas
Municipios con población superior a 5.000 habitantes-equivalentes	Además de las anteriores; Parque público Biblioteca pública Mercado Tratamiento de residuos
Municipios con población superior a 20.000 habitantes-equivalentes	Además de las anteriores; Protección civil Prestación de servicios sociales Prevención y extinción de incendios Instalaciones deportivas de uso público
Municipios con población superior a 50.000 habitantes-equivalentes	Además de las anteriores; Transporte colectivo urbano de viajeros Protección del medio ambiente

FUENTE: Artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local

Como se puede tener la ocasión de comprobar, las competencias que la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local no sólo profundiza en la petición que recoge el artículo 2 y 3.1 de la Carta Europea de la Autonomía Local, sino que el principio de autonomía local es reforzado y ampliado, con todo lo que todo ello implica, como ya veremos ampliamente en los siguientes capítulos.

4.5.- Las relaciones entre la Administración Estatal y la Local

A) Técnicas de relación²⁰⁸.

Son las técnicas que se establecen entre las dos Administraciones para una mayor efectividad de la coordinación y la eficacia administrativa. Así, la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local establece la necesidad de las relaciones interadministrativas de las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas, de un lado, y las Entidades Locales, de otro.

208 LRBRL. Artículo 55. Para la efectividad de la coordinación y la eficacia administrativas, las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas, de un lado, y las Entidades locales, de otro, deberán en sus relaciones recíprocas: 1.- Respetar el ejercicio legítimo por las otras Administraciones de sus competencias y las consecuencias que del mismo se deriven para las propias. 2.- Ponderar, en la actuación de las competencias propias, la totalidad de los intereses públicos implicados y, en concreto, aquellos cuya gestión este encomendada a las otras Administraciones. 3.- Facilitar a las otras Administraciones la información sobre la propia gestión que sea relevante para el adecuado desarrollo por éstas de sus cometidos. 4.- Prestar, en el ámbito propio, la cooperación y asistencia activas que las otras Administraciones pudieran precisar para el eficaz cumplimiento de sus tareas.

Las técnicas de relación entre el Estado y las Entidades Locales tienen por objeto la definición del marco y de los procedimientos²⁰⁹ que faciliten la colaboración y la coordinación interadministrativas. En la configuración de estas relaciones, merecen destacarse dos órganos de cooperación general²¹⁰:

LA COMISIÓN NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL (CNAL²¹¹): es el órgano permanente para la colaboración entre la Administración General del Estado y la

²⁰⁹ **LRBRL. Artículo 56.** 1. Las Entidades locales tienen el deber de remitir a las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas, en los plazos y forma que reglamentariamente se determinen, copia o, en su caso, extracto comprensivo de los actos y acuerdos de las mismas. Los Presidentes y, de forma inmediata, los Secretarios de las Corporaciones serán responsables del cumplimiento de este deber. 2. En todo caso, las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas estarán facultadas, con el fin de comprobar la efectividad, en su aplicación y, respectivamente, de la legislación estatal y la autonómica, para recabar y obtener información concreta sobre la actividad municipal, pudiendo solicitar incluso la exhibición de expedientes y la emisión de informes. 3. La Administración del Estado y la de las Comunidades Autónomas deberán facilitar el acceso de los representantes legales de las entidades locales a los instrumentos de planificación, programación y gestión de obras y servicios que les afecten directamente.

LRBRL. Artículo 57. La cooperación económica, técnica y administrativa entre la Administración local y las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas, tanto en servicios locales como en asuntos de interés común, se desarrollará con carácter voluntario, bajo las formas y en los términos previstos en las Leyes, pudiendo tener lugar, en todo caso, mediante los consorcios o convenios administrativos que suscriban. De cada acuerdo de cooperación formalizado por alguna de estas Administraciones se dará comunicación a aquellas otras que, resultando interesadas, no hayan intervenido en el mismo, a los efectos de mantener una recíproca y constante información.

²¹⁰ **LRBRL. Artículo 58.** 1. Las Leyes del Estado o de las Comunidades Autónomas podrán crear, para la coordinación administrativa, órganos de colaboración de las Administraciones correspondientes con las entidades locales. Estos órganos, que serán únicamente deliberantes o consultivos, podrán tener ámbito autonómico o provincial y carácter general o sectorial. Para asegurar la colaboración entre la Administración del Estado y la Administración local en materia de inversiones y de prestación de servicios, el Gobierno podrá crear en cada Comunidad Autónoma una comisión territorial de Administración local. Reglamentariamente, se establecerá la composición, organización y funcionamiento de la comisión. 2. Tanto la Administración del Estado como las de las Comunidades Autónomas podrán participar en los respectivos órganos de colaboración establecidos por cada una de ellas. En todo caso, las Administraciones que tengan atribuidas la formulación y aprobación de instrumentos de planificación deberán otorgar a las restantes una participación que permita armonizar los intereses públicos afectados. La participación de los municipios en la formación de los planes generales de obras públicas que les afecten se realizará en todo caso de conformidad con lo que disponga la correspondiente legislación sectorial. Asimismo, en la determinación de usos y en la adopción de resoluciones por parte de otras Administraciones públicas en materia de concesiones o autorizaciones relativa al dominio público de su competencia, será requisito indispensable para su aprobación el informe previo de los municipios en cuyo territorio se encuentre dicho dominio público, de acuerdo con lo establecido en los artículos 82 y 83 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

²¹¹ **LRBRL. Artículo 117.** 1. La Comisión Nacional de Administración Local es el órgano permanente para la colaboración entre la Administración General del Estado y la Administración Local. 2. La Comisión estará formada, bajo la presidencia del Ministro de Administraciones Públicas, por un número igual de representantes de las entidades locales y de la Administración General del Estado. La designación de los representantes de las entidades locales corresponde en todo caso a la asociación de ámbito estatal con mayor implantación. Su composición, funcionamiento y régimen de adopción de acuerdos se determinará reglamentariamente, mediante real decreto aprobado por el Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Administraciones Públicas. 3. La Comisión se reúne previa convocatoria de su Presidente, a iniciativa propia o a solicitud de la representación local. A sus reuniones podrán asistir, cuando sean convocados por su Presidente, representantes de las comunidades autónomas. 4. El Pleno de la Comisión Nacional de Administración Local podrá delegar funciones en sus Subcomisiones, con excepción del informe de los anteproyectos de ley que versen sobre las siguientes materias: Normativa básica de régimen local. Haciendas Locales. Leyes Orgánicas que afecten a la Administración Local.

LRBRL. Artículo 118. 1. Corresponde a la Comisión: Emitir informe en los siguientes supuestos: Anteproyectos de Ley y proyectos de disposiciones administrativas de competencia del Estado en las materias que afecten a la Administración local, tales como las referentes a su régimen organizativo y de funcionamiento; régimen sustantivo de sus funciones y servicios - incluidas la atribución o supresión de competencias-; régimen estatutario de sus funcionarios; procedimiento administrativo, contratos, concesiones y demás formas de prestación de los servicios públicos; expropiación y responsabilidad patrimonial; régimen de sus bienes y haciendas locales. Criterios para las autorizaciones de operaciones de endeudamiento de las Corporaciones locales. Previamente y en los supuestos en que el Consejo de Ministros acuerde la aplicación de lo dispuesto en el artículo 61 de la presente Ley. Efectuar propuestas y sugerencias al Gobierno en materia de Administración local y, en especial, sobre: Atribución y delegación de competencias en favor de las entidades locales. Distribución de las subvenciones, créditos y transferencias del Estado a la Administración local. Participación de las Haciendas locales en los tributos del Estado. Previsiones de los Presupuestos Generales del Estado que afecten a las entidades locales. 2. La Comisión, para el cumplimiento de sus funciones, puede requerir del Instituto Nacional de Administración Pública la realización de estudios y la emisión de informes.

Administración Local regulado en los artículos 117 a 119 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. La Comisión está formada, bajo la presidencia del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, por un número igual de representantes de las Entidades Locales y de la Administración General del Estado. La Comisión se reúne previa convocatoria de su Presidente, a iniciativa propia o a solicitud de la representación local. A sus reuniones pueden asistir, cuando sean convocados por su Presidente, representantes de las Comunidades Autónomas. Corresponden a la Comisión las siguientes funciones:

Emitir informe en los siguientes supuestos: Anteproyectos de Ley y proyectos de disposiciones administrativas de competencia del Estado en las materias que afecten a la Administración Local, tales como las referentes a su régimen organizativo y de funcionamiento; régimen sustantivo de sus funciones y servicios -incluidas la atribución o supresión de competencias-; régimen estatutario de sus funcionarios; procedimiento administrativo, contratos, concesiones y demás formas de prestación de los servicios públicos; expropiación y responsabilidad patrimonial; régimen de sus bienes y haciendas locales. Criterios para las autorizaciones de operaciones de endeudamiento de las Corporaciones locales. Además, previamente y en los supuestos en que el Consejo de Ministros acuerde mediante Real Decreto la disolución de los órganos de las Corporaciones Locales en el supuesto de gestión gravemente dañosa para los intereses generales que suponga incumplimiento de sus obligaciones constitucionales.

Efectuar propuestas y sugerencias al Gobierno en materia de Administración Local y, en especial, sobre: atribución y delegación de competencias en favor de las Entidades Locales; distribución de las subvenciones, créditos y transferencias del Estado a la Administración Local; participación de las Haciendas Locales en los tributos del Estado. Previsiones de los Presupuestos Generales del Estado que afecten a las Entidades Locales.

LRBRL. Artículo 119. La Comisión podrá solicitar de los órganos constitucionalmente legitimados para ello la impugnación ante el Tribunal Constitucional de las Leyes del Estado o de las Comunidades Autónomas que estime lesivas para la autonomía local garantizada constitucionalmente. Esta misma solicitud podrá realizarla la representación de las entidades locales en la Comisión.

LA CONFERENCIA SECTORIAL PARA ASUNTOS LOCALES (CSAL²¹²): es el máximo órgano colegiado de cooperación, encuentro y deliberación, para la articulación de las relaciones entre la Administración General del Estado, de las Comunidades Autónomas y de los Gobiernos Locales que tiene por finalidad primordial conseguir la máxima coherencia en la determinación y aplicación de las políticas de Gobierno y Administración Local. Es presidida por el Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, y son miembros de la misma los Consejeros responsables de la Administración Local en cada Comunidad Autónoma y los representantes designados por la Federación Española de Municipios y Provincias.

B) Técnicas de control²¹³

La justificación de la existencia de las técnicas de control radica en que autonomía no implica soberanía ni independencia. El control es un principio básico de las sociedades democráticas puesto que se trata, en definitiva, de conseguir que las Administraciones se sometan a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.

Entre las técnicas de control que afectan a las Entidades Locales cabe destacar las siguientes:

a) El control de legalidad de la actividad de las Entidades Locales.

Cuando la Administración del Estado o de las Comunidades Autónomas consideren, en el ámbito de sus respectivas competencias, que un acto o acuerdo de alguna Entidad Local infringe el ordenamiento jurídico, puede requerirla para que anule dicho acto en el plazo máximo de un mes²¹⁴.

212 **Leyes 7/1985 y 57/2003 (art.120 bis) Artículo 120 bis.** El Estado impulsará la colaboración con las comunidades autónomas con el fin de crear órganos de cooperación conjuntos en materia de régimen local, tanto bajo la forma jurídica de Conferencia Sectorial como de otra naturaleza, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común.

213 **Recogidas en el articulado de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.** Capítulo III. Artículos 63 a 68

214 **LRBRL. Artículo 60.** Cuando una entidad local incumpliera las obligaciones impuestas directamente por la Ley de forma que tal incumplimiento afectara al ejercicio de competencias de la Administración del Estado o de la Comunidad Autónoma, y cuya cobertura económica estuviere legalmente o presupuestariamente garantizada, una u otra, según su respectivo ámbito competencial, deberá recordarle su cumplimiento concediendo al efecto el plazo que fuere necesario. Si, transcurrido dicho plazo, nunca inferior a un mes, el incumplimiento persistiera, se procederá a adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de la obligación a costa y en sustitución de la entidad local.

La Administración del Estado o, en su caso, la de la Comunidad Autónoma, puede impugnar el acto o acuerdo²¹⁵ ante la jurisdicción contencioso-administrativa dentro del plazo señalado para la interposición del recurso de tal naturaleza señalado en la Ley Reguladora de dicha Jurisdicción, contado desde el día siguiente a aquél en que venza el requerimiento dirigido a la Entidad Local, o al de la recepción de la comunicación de la misma rechazando el requerimiento, si se produce dentro del plazo señalado para ello.

La Administración del Estado²¹⁶ o, en su caso, la de la Comunidad Autónoma²¹⁷, puede también impugnar directamente el acto o acuerdo ante la jurisdicción contencioso administrativa, sin necesidad de formular requerimiento, en el plazo señalado en la Ley Reguladora de dicha jurisdicción. Los actos o acuerdos de las Entidades Locales que menoscaben competencias del Estado o de las Comunidades Autónomas, interfieran su ejercicio o excedan de la competencia de dichas Entidades, pueden ser impugnados por cualquiera de los procedimientos previstos en el apartado anterior.

2.- Si una Entidad Local adopta actos o acuerdos que atenten gravemente al interés general de España, el Delegado del Gobierno²¹⁸, previo requerimiento para su anulación al Presidente de la Corporación efectuado dentro de los diez días siguientes al de la recepción de aquéllos, puede suspenderlos y adoptar las medidas pertinentes para la protección de dicho interés.

El plazo concedido al Presidente de la Corporación en el requerimiento de anulación no podrá ser superior a cinco días. El del ejercicio de la facultad de suspensión es de diez días, contados a partir del siguiente al de la finalización del

²¹⁵ **LRBRL. Artículo 63.** 1. Junto a los sujetos legitimados en el régimen general del proceso contencioso-administrativo podrán impugnar los actos y acuerdos de las entidades locales que incurran en infracción del ordenamiento jurídico: a) La Administración del Estado y la de las Comunidades Autónomas, en los casos y términos previstos en este capítulo. B) Los miembros de las Corporaciones que hubieran votado en contra de tales actos y acuerdos. 2. Están igualmente legitimadas en todo caso las entidades locales territoriales para la impugnación de las disposiciones y actos de las administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas que lesionen su autonomía, tal como ésta resulta garantizada por la Constitución y esta Ley. 3. Asimismo, las entidades locales territoriales estarán legitimadas para promover, en los términos del artículo 119 de esta Ley, la impugnación ante el Tribunal Constitucional de Leyes del Estado o de las Comunidades Autónomas cuando se estime que son estas las que lesionan la autonomía constitucionalmente garantizada.

²¹⁶ Interesante consultar: FUNDACIÓN DE CAJAS DE AHORRO CONFEDERADAS. *Competencias, financiación y gestión de los Entes Locales*. Papeles de la Economía Española. Nº 115. 2008. ISBN: X-00885831. 326 p.

²¹⁷ GARCIA Canales, M. *Los gobiernos autonómicos: grandes definiciones y competencias*. Revista de estudios políticos. Nº 132. Madrid. 2006. ISSN: 0048-7694. Págs. 43-68.

²¹⁸ **LRBRL. Artículo 67.** 1. Si una Entidad local adoptara actos o acuerdos que atenten gravemente al interés general de España, el Delegado del Gobierno, previo requerimiento para su anulación al Presidente de la Corporación efectuado dentro de los diez días siguientes al de la recepción de aquéllos, podrá suspenderlos y adoptar las medidas pertinentes para la protección de dicho interés. 2. El plazo concedido al Presidente de la Corporación en el requerimiento de anulación no podrá ser superior a cinco días. El del ejercicio de la facultad de suspensión será de diez días, contados a partir del siguiente al de la finalización del plazo del requerimiento o al de la respuesta del Presidente de la Corporación, si fuese anterior. 3. Acordada la suspensión de un acto o acuerdo, el Delegado del Gobierno deberá impugnarlo en el plazo de diez días desde la suspensión ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

plazo del requerimiento o al de la respuesta del Presidente de la Corporación, si fuese anterior. Acordada la suspensión de un acto o acuerdo, el Delegado del Gobierno deberá impugnarlo en el plazo de diez días desde la suspensión ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

b) La sustitución²¹⁹

Si una Entidad Local incumple las obligaciones impuestas directamente por la Ley de forma que tal incumplimiento afecta al ejercicio de competencias de la Administración del Estado o de la Comunidad Autónoma, y cuya cobertura económica está legalmente o presupuestariamente garantizada, una u otra, según su respectivo ámbito competencial, debe recordarle su cumplimiento concediendo al efecto el plazo que fuere necesario. Si, transcurrido dicho plazo, nunca inferior a un mes, el incumplimiento persiste, se procederá a adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de la obligación a costa y en sustitución de la Entidad Local.

c) La disolución²²⁰

El Consejo de Ministros, a iniciativa propia y con conocimiento del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma correspondiente o a solicitud de éste y, en todo caso, previo acuerdo favorable del Senado, puede proceder, mediante Real Decreto, a la disolución de los órganos de las Corporaciones Locales en el supuesto de gestión gravemente dañosa para los intereses generales que suponga incumplimiento de sus obligaciones constitucionales.

Se consideran, en todo caso, decisiones gravemente dañosas para los intereses generales los acuerdos o actuaciones de los órganos de las Corporaciones Locales que den cobertura o apoyo, expreso o tácito, de forma reiterada y grave, al terrorismo o a quienes participen en su ejecución, lo enaltezcan o justifiquen, y los que

219 **LRBRL. Artículo 60.** Cuando una entidad local incumpliera las obligaciones impuestas directamente por la Ley de forma que tal incumplimiento afectara al ejercicio de competencias de la Administración del Estado o de la Comunidad Autónoma, y cuya cobertura económica estuviere legalmente o presupuestariamente garantizada, una u otra, según su respectivo ámbito competencial, deberá recordarle su cumplimiento concediendo al efecto el plazo que fuere necesario. Si, transcurrido dicho plazo, nunca inferior a un mes, el incumplimiento persistiera, se procederá a adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de la obligación a costa y en sustitución de la entidad local.

220 **LRBRL. Artículo 61.** 1. El Consejo de Ministros, a iniciativa propia y con conocimiento del Consejo de Gobierno de la comunidad autónoma correspondiente o a solicitud de éste y, en todo caso, previo acuerdo favorable del Senado, podrá proceder, mediante Real Decreto, a la disolución de los órganos de las corporaciones locales en el supuesto de gestión gravemente dañosa para los intereses generales que suponga incumplimiento de sus obligaciones constitucionales. 2. Se considerarán, en todo caso, decisiones gravemente dañosas para los intereses generales en los términos previstos en el apartado anterior, los acuerdos o actuaciones de los órganos de las corporaciones locales que den cobertura o apoyo, expreso o tácito, de forma reiterada y grave, al terrorismo o a quienes participen en su ejecución, lo enaltezcan o justifiquen, y los que menosprecien o humillen a las víctimas o a sus familiares. 3. Acordada la disolución, será de aplicación la legislación electoral general, cuando proceda, en relación a la convocatoria de elecciones parciales y, en todo caso, la normativa reguladora de la provisional administración ordinaria de la corporación.

menosprecien o humillen a las víctimas o a sus familiares. Acordada la disolución, es de aplicación la legislación electoral general, cuando proceda, en relación a la convocatoria de elecciones parciales y, en todo caso, la normativa reguladora de la provisional administración ordinaria de la Corporación.

Este mecanismo fue empleado en el caso del Real Decreto 421/2006, de 7 de abril, por el que se dispuso la disolución del Ayuntamiento de Marbella (en la Comunidad Autónoma de Andalucía), único momento, hasta la fecha, en que se ha utilizado este instrumento excepcional de la disolución.

d) La cooperación económica del Estado a las Entidades Locales²²¹.

Dado que es un deber constitucional impulsar el crecimiento y el progreso económico y social²²², y que las Entidades Locales, a fin de satisfacer las necesidades y aspiraciones de su comunidad, demandan ayuda para desplegar las amplias potestades que ostentan en el ámbito de sus respectivas competencias, el Estado pretende apoyar aquellas iniciativas locales de inversión cuya finalidad sea el fomento del desarrollo local y urbano de su territorio.

La cooperación económica del Estado a las inversiones locales encuentra su regulación fundamentalmente en el Real Decreto 835/2003, de 27 de junio. De acuerdo con esta norma, la cooperación económica local está integrada por las siguientes líneas de ayuda:

1.- Aportación a las inversiones incluidas en los Planes provinciales e insulares de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal, con prioridad de aquellas necesarias para la efectiva prestación de los servicios obligatorios enumerados en el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local, sin perjuicio de que se puedan incluir otras obras y servicios que sean de competencia municipal, de acuerdo con lo establecido en el artículo 25 de la misma Ley.

Igualmente, con cargo a esta línea, pueden obtener subvención estatal los proyectos de obra de mejora y conservación de la red viaria de titularidad de las diputaciones

²²¹ Real Decreto 835/2003, de 27 de junio, por el que se regula la cooperación económica del Estado a las inversiones de las entidades locales.

²²² Artículos 39 y 40 de la Constitución Española y Título VIII. Sobre la Economía y Hacienda.

provinciales, con el límite del 30 % de la subvención asignada al Plan de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal de la correspondiente provincia²²³.

2.- Aportación a las Intervenciones comunitarias aprobadas por la Comisión de la Unión Europea cofinanciadas por el Programa de cooperación económica local.

3.- Aportación a los proyectos de modernización administrativa local. El objetivo de esta línea de ayuda es cofinanciar la ejecución de proyectos que tengan por objeto la modernización de la Administración Local a través de la utilización de tecnologías de la información con las finalidades siguientes: la mejora de los servicios de gestión y atención dirigidos al ciudadano, la simplificación de los procedimientos y su integración con los de responsabilidad estatal y autonómica y la mejora de las infraestructuras tecnológicas y de comunicaciones precisas para el cumplimiento de las finalidades anteriores.

4.- Aportación a los proyectos con participación de la sociedad civil. El fin perseguido es potenciar la participación de la sociedad civil en la mejora de los servicios locales, en el ámbito de las competencias de las Entidades Locales, mediante la cofinanciación de proyectos que cumplan dicho objetivo.

Por lo tanto, mediante estas técnicas de control se garantiza un proceso bidireccional. Por una parte, el Estado determina mecanismos de actuación que otorgan flexibilidad e intensidad en la actuación de control de la Administración estatal frente a las entidades locales. Por otro, las entidades locales siempre preservarán su principio de autonomía al tener la posibilidad de impugnar ante el Tribunal Constitucional los actos dictados por el Estado. Ni qué decir tiene, que la vías más utilizadas en las relaciones entre el Estado y las Entidades Locales son las que impulsan el control de legalidad o la cooperación económica, constituyendo casos excepcionales los supuestos de sustitución y disolución.

4.6.- Un punto de inflexión: la Autonomía Local en la Administración Local española

Debemos señalar que la Constitución Española no contiene referencia explícita sobre las competencias locales. Mientras que la distribución territorial de las competencias en el ámbito del Estado y de las Comunidades Autónomas queda

²²³ 1) GARCÍA DE ENTERRÍA, E. *La provincia en el régimen local español. Problemas actuales de régimen local*. Sevilla. 1986. ISBN:84-259-1249-0.788 p. 2) GARCÍA DE ENTERRÍA, E y FERNÁNDEZ, T.R. *Curso de Derecho Administrativo*. Editorial Civitas. Madrid. 2004. ISBN: 978-84-9745-456-8.

recogida en los artículos 148²²⁴ y 149²²⁵ de la CE, en la Administración Local sólo a través de las Sentencias del Tribunal Constitucional se ha ido desarrollando una base

224 CE. Artículo 148. 1. Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias: 1. Organización de sus instituciones de autogobierno. 2. Las alteraciones de los términos municipales comprendidos en su territorio y, en general, las funciones que correspondan a la Administración del Estado sobre las Corporaciones locales y cuya transferencia autorice la legislación sobre Régimen Local. 3. Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda. 4. Las obras públicas de interés de la Comunidad Autónoma en su propio territorio. 5. Los ferrocarriles y carreteras cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma y, en los mismos términos, el transporte desarrollado por estos medios o por cable. 6. Los puertos de refugio, los puertos y aeropuertos deportivos y, en general, los que no desarrollen actividades comerciales. 7. La agricultura y ganadería, de acuerdo con la ordenación general de la economía. 8. Los montes y aprovechamientos forestales. 9. La gestión en materia de protección del medio ambiente. 10. Los proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos de interés de la Comunidad Autónoma; las aguas minerales y termales. 11. La pesca en aguas interiores, el marisqueo y la acuicultura, la caza y la pesca fluvial. 12. Ferias interiores. 13. El fomento de desarrollo económico de la Comunidad Autónoma dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional. 14. La artesanía. 15. Museos, bibliotecas y conservatorios de música de interés para la Comunidad Autónoma. 16. Patrimonio monumental de interés de la Comunidad Autónoma. 17. El fomento de la cultura, de la investigación y, en su caso, de la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma. 18. Promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial. 19. Promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio. 20. Asistencia social. 21. Sanidad e higiene. 22. La vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones. La coordinación y demás facultades en relación con las policías locales en los términos que establezca una ley orgánica. **2. Transcurridos cinco años, y mediante la reforma de sus Estatutos, las Comunidades Autónomas podrán ampliar sucesivamente sus competencias dentro del marco establecido en el artículo 149.**

225 Artículo 149. 1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: 1. La regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales. 2. Nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo. 3. Relaciones internacionales. 4. Defensa y Fuerzas Armadas. 5. Administración de Justicia. 6. Legislación mercantil, penal y penitenciaria; legislación procesal, sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas. 7. Legislación laboral; sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas. 8. Legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan. En todo caso, las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio, ordenación de los registros e instrumentos públicos, bases de las obligaciones contractuales, normas para resolver los conflictos de leyes y determinación de las fuentes del derecho, con respeto, en este último caso, a las normas de derecho foral o especial. 9. Legislación sobre propiedad intelectual e industrial. 10. Régimen aduanero y arancelario; comercio exterior. 11. Sistema monetario: divisas, cambio y convertibilidad; bases de la ordenación de crédito, banca y seguros. 12. Legislación sobre pesas y medidas, determinación de la hora oficial. 13. Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica. 14. Hacienda general y Deuda del Estado. 15. Fomento y coordinación general de la investigación científica y técnica. 16. Sanidad exterior. Bases y coordinación general de la sanidad. Legislación sobre productos farmacéuticos. 17. Legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las Comunidades Autónomas. 18. Las bases de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas; el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas; legislación sobre expropiación forzosa; legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas y el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones públicas. 19. Pesca marítima, sin perjuicio de las competencias que en la ordenación del sector se atribuyan a las Comunidades Autónomas. 20. Marina mercante y abanderamiento de buques; iluminación de costas y señales marítimas; puertos de interés general; aeropuertos de interés general; control del espacio aéreo, tránsito y transporte aéreo, servicio meteorológico y matriculación de aeronaves. 21. Ferrocarriles y transportes terrestres que transcurran por el territorio de más de una Comunidad Autónoma; régimen general de comunicaciones; tráfico y circulación de vehículos de motor; correos y telecomunicaciones; cables aéreos, submarinos y radiocomunicación. 22. La legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma, y la autorización de instalaciones eléctricas cuando su aprovechamiento afecte a otra Comunidad o el transporte de energía salga de su ámbito territorial. 23. Legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección. La legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias. 24. Obras públicas de interés general o cuya realización afecte a más de una Comunidad Autónoma. 25. Bases de régimen minero y energético. 26. Régimen de producción, comercio, tenencia y uso de armas y explosivos. 27. Normas básicas del régimen de prensa, radio y televisión y, en general, de todos los medios de comunicación social, sin perjuicio de las facultades que en su desarrollo y ejecución correspondan a las Comunidades Autónomas. 28. Defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación; museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de las Comunidades Autónomas. 29. Seguridad pública, sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las Comunidades Autónomas en la forma que se establezca en los respectivos Estatutos en el marco de lo que disponga una ley orgánica. 30. Regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia. 31. Estadística para fines estatales. 32. Autorización para la convocatoria de consultas populares por vía de referéndum. **2. Sin perjuicio de las competencias que podrán asumir las Comunidades Autónomas, el Estado considerará el servicio de la cultura como deber y atención esencial y facilitará la comunicación cultural entre las Comunidades Autónomas, de acuerdo con ellas. 3. Las materias no atribuidas expresamente al Estado por esta Constitución podrán corresponder a las Comunidades Autónomas, en virtud de sus respectivos Estatutos. La competencia sobre las materias que no se hayan**

competencial relacional que se asienta en la vinculación entre los artículos 149.1.18ª y 137 de la Constitución Española. Así se establece una relación entre lo dispuesto dentro del Título VIII “De la Organización Territorial del Estado” y, en concreto, en su artículo 149 al decir que *“El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: 18. Las bases de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas; el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas; legislación sobre expropiación forzosa; legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas y el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones Públicas”* y lo recogido en el artículo 137 como principio general, que también se desarrolla en el Título VIII mencionado al indicar que *“el Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses”*.

Es conveniente para ahondar en esta interpretación, hacer consulta de la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 32/1981, de 28 de julio²²⁶, que considera el artículo 149.1.18ª como una “acción reflexiva del Estado” que está directamente relacionada con la garantía institucional de la autonomía local consagrada en los artículos 137²²⁷ y 140²²⁸ de la Constitución Española, así “corresponderá al Estado la competencia para establecer las bases no sólo en relación a los aspectos organizativos o institucionales, sino también en relación a las competencias de los Entes Locales constitucionalmente²²⁹ necesarios”. Por lo tanto, será el Estado con carácter básico el que fije las bases en relación con las competencias locales²³⁰.

asumido por los Estatutos de Autonomía corresponderá al Estado, cuyas normas prevalecerán, en caso de conflicto, sobre las de las Comunidades Autónomas en todo lo que no esté atribuido a la exclusiva competencia de éstas. El derecho estatal será, en todo caso, supletorio del derecho de las Comunidades Autónomas.

226 En el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno, representado por el Abogado del Estado, contra la Ley de Cataluña núm. 6/1980, de 17 de diciembre, por la que se regula la «transferencia urgente y plena de las Diputaciones Catalanas a la Generalidad», en el que ha comparecido el Presidente del Parlamento Catalán en representación del mismo, y el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, representado por los Abogados don Francisco Fernández de Villavicencio Arévalo y don José Juan Pinto Ruiz, siendo Ponentes los Magistrados don Francisco Rubio Llorente, don Rafael Gómez-Ferrer Morant y don Angel Escudero del Corral.

227 **Artículo 137.** El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.

228 **Artículo 140.** La Constitución garantiza la autonomía de los municipios. Estos gozarán de personalidad jurídica plena. Su gobierno y administración corresponde a sus respectivos Ayuntamientos, integrados por los Alcaldes y los Concejales. Los Concejales serán elegidos por los vecinos del municipio mediante sufragio universal igual, libre, directo y secreto, en la forma establecida por la Ley. Los Alcaldes serán elegidos por los Concejales o por los vecinos. La Ley regulará las condiciones en las que proceda el régimen del concejo abierto.

229 **MARTÍN-RETORTILLO Baquer, S.** (Gómez-Ferrer Morant, dir.): *“El tema de la autonomía provincial: Las diputaciones y el proceso autonómico”*, en la provincia en el sistema constitucional. Civitas. Madrid, 1991, pág. 21 y ss.

230 SSTC 25/1983, 76/1983, 27/1987, 99/1987, 214/1989

La ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local ha promovido un modelo excesivamente complejo, no exento de problemas de interpretación sobre la concurrencia competencial entre administraciones y, por tanto, de duplicidad de competencias. En muchos casos, ese desarrollo competencial municipal que está basado en el principio de autonomía local y, concretamente, en dos artículos concretos, que se recogen a continuación, son un foco generador de indeterminación competencial y contribuyen a difuminar la responsabilidad de los gobiernos concurrentes dentro de un ámbito competencial propio:

Artículo 25.1: “El Municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal”.

Artículo 28: “Los Municipios pueden realizar actividades complementarias de las propias de otras Administraciones Públicas y, en particular, las relativas a la educación, la cultura, la promoción de la Mujer, la vivienda, la sanidad y la protección del medio ambiente”

Es necesario determinar un modelo claro y concreto que articule una realidad competencial adaptada a los tiempos que corren. En este caso, que desarrolle la filosofía que ha modificado de manera reciente el artículo 135²³¹ de la Constitución

²³¹ Artículo 135.

1. Todas las Administraciones Públicas adecuarán sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria.
2. El Estado y las Comunidades Autónomas no podrán incurrir en un déficit estructural que supere los márgenes establecidos, en su caso, por la Unión Europea para sus Estados Miembros.
Una Ley Orgánica fijará el déficit estructural máximo permitido al Estado y a las Comunidades Autónomas, en relación con su producto interior bruto. Las Entidades Locales deberán presentar equilibrio presupuestario.
3. El Estado y las Comunidades Autónomas habrán de estar autorizados por ley para emitir deuda pública o contraer crédito. Los créditos para satisfacer los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones se entenderán siempre incluidos en el estado de gastos de sus presupuestos y su pago gozará de prioridad absoluta. Estos créditos no podrán ser objeto de enmienda o modificación, mientras se ajusten a las condiciones de la ley de emisión.
El volumen de deuda pública del conjunto de las Administraciones Públicas en relación con el producto interior bruto del Estado no podrá superar el valor de referencia establecido en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
4. Los límites de déficit estructural y de volumen de deuda pública sólo podrán superarse en caso de catástrofes naturales, recesión económica o situaciones de emergencia extraordinaria que escapen al control del Estado y perjudiquen considerablemente la situación financiera o la sostenibilidad económica o social del Estado, apreciadas por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso de los Diputados.
5. Una Ley Orgánica desarrollará los principios a que se refiere este artículo, así como la participación, en los procedimientos respectivos, de los órganos de coordinación institucional entre las Administraciones Públicas en materia de política fiscal y financiera. En todo caso, regulará:
 - a. La distribución de los límites de déficit y de deuda entre las distintas Administraciones Públicas, los supuestos excepcionales de superación de los mismos y la forma y plazo de corrección de las desviaciones que sobre uno y otro pudieran producirse.
 - b. La metodología y el procedimiento para el cálculo del déficit estructural.
 - c. La responsabilidad de cada Administración Pública en caso de incumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.
6. Las Comunidades Autónomas, de acuerdo con sus respectivos Estatutos y dentro de los límites a que se refiere este artículo, adoptarán las disposiciones que procedan para la aplicación efectiva del principio de estabilidad en sus normas y decisiones presupuestarias.

Española y que ha tenido continuidad en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Sólo así, la autonomía local conservará la vigencia constitucional que le corresponde al mismo tiempo que se adaptará a una moderna interpretación²³² de lo que debe ser la Administración Local española.

4.7.- Un ejemplo de regulación competencial en la España de las Autonomías: la seguridad y la ordenación del tráfico de vehículos y personas en vías urbanas.

Este epígrafe es un exponente certero de la actual problemática que tiene la regulación competencial en España. Y determina con claridad las razones prácticas de la necesaria transformación que debe procurarse en la Administración territorial española, como ya hemos anticipado en el punto anterior. Así, desarrollaremos mediante un caso teórico-práctico dos ejercicios sobre la realidad competencial española:

- 1) Partiremos en un primer ejercicio, de un supuesto teórico, que compila de una manera ordenada toda la legislación vigente en España sobre competencias locales en todos los órdenes de la estructura de la Administración (Carta Europea de la Autonomía Local, la Constitución Española, La Ley 7/1985, de 2 abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, el desarrollo de los Estatutos de Autonomía y, finalmente, las leyes sectoriales en materia local) y su implicación presupuestaria para un ejercicio concreto.
- 2) Llegaremos al segundo caso, donde iniciaremos el análisis desde un supuesto teórico adaptado a la competencia de seguridad en lugares públicos y la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas, para llegar a un análisis económico en una vertiente de crédito presupuestario.

²³² Hacer referencia por su aportación, especialmente, a **DE DIEGO Gómez, A.** *Hacia la fusión no traumática de Ayuntamientos.* Jornada sobre Haciendas Locales. Secretario de Administración Local del Ayuntamiento de Avión. Orense. 2012. <http://aldediego.blogspot.com.es/> / fusiondeayuntamientos.blogspot.com.es/

A continuación, exponemos el cuadro V para una mejor lectura y comprensión de la conclusión a la que pretendemos llegar. Además, para el segundo supuesto, que analiza una competencia concreta, añadiremos un cuadro IX.

Primer ejercicio. Nivel competencial.

Objetivo: repasar y resumir la normativa vigente en materia de titularidad de competencias locales en todos los niveles de la Administración.

Conclusiones:

- 1.- Prácticamente, todos los Estatutos de Autonomía mencionan la ley estatal, y se atribuyen la competencia sobre régimen local con sujeción y respeto a las competencias estatales atribuidas por el artículo 149 de la Constitución.

- 2.- Los Estatutos que no mencionan la Ley Estatal y que se atribuyen la competencia exclusiva en el régimen local²³³, en sus leyes de Régimen Local atribuyen a los municipios competencias prácticamente idénticas a las de la Ley 7/85.

- 3.- **Casi todos los Estatutos de Autonomía y las Leyes Autonómicas de Régimen Local, amplían las competencias de los Municipios.** Conclusión reveladora a los efectos del estudio que estamos realizando.

- 4.- Según el estudio, y a la vista del desarrollo normativo realizado, es necesario contemplar limitaciones en la **cláusula general del artículo 25.1 de la Ley 7/85, de 2 de abril**. Si bien, en el punto anterior, sosteníamos la recomendación de aclarar la indeterminación competencial de este artículo junto con el artículo 28. En este punto, llegamos a la conclusión, sobre la idoneidad evidente de adaptar su generalidad a una interpretación más ajustada y certera de lo que se quiere decir.

233 Cataluña y Extremadura

- 5.- Podría ser conveniente establecer una vinculación mayor entre delegación y medios en el artículo 27.1 de la Ley 7/85, cuando habla de los acuerdos de Delegación de las CC.AA a los municipios.
- 6.- Es necesario precisar el desarrollo competencial de la estructura territorial. Sólo así se identificarán competencias impropias y gasto duplicado en los diferentes niveles territoriales de la Administración.
- 7.- Debe partirse de un análisis en la clarificación de la estructura competencial (estudio jurídico) para interpretar y saber determinar las estructuras de gasto duplicadas (estudio económico).

A continuación, se expone la tabla resumen que incluye la normativa relacionada:

CUADRO V.- REGULACIÓN NORMATIVA EN ESPAÑA SOBRE LAS COMPETENCIAS EN EL RÉGIMEN LOCAL				
AMBITO	NORMA	TITULO	ARTÍCULO	COMENTARIOS
ESTATAL	CONSTITUCIÓN	Bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas	149.1.18	
EUROPEO	CARTA EUROPEA AUTONOMÍA LOCAL	Alcance de la autonomía local	4	
ESTATAL	L.R.B.R.L. 7/1985	Capítulo I. Competencias.	25	
ESTATAL	L.R.B.R.L. 7/1985	Capítulo I. Competencias.	26	
ESTATAL	L.R.B.R.L. 7/1985	Capítulo I. Competencias.	27	
ESTATAL	L.R.B.R.L. 7/1985	Capítulo I. Competencias.	28	
CC.AA (ANDALUCIA)	ESTATUTO AUTONOMÍA: L.O. 2/2007 de 14 Marzo	Régimen local	60	
CC.AA (ANDALUCIA)	LEY 5/2010 de 11 de Junio, de Autonomía Local de Andalucía	Principios generales	6	
CC.AA (ANDALUCIA)	LEY 5/2010 de 11 de Junio, de Autonomía Local de Andalucía	Competencias locales	7	
CC.AA (ANDALUCIA)	LEY 5/2010 de 11 de Junio, de Autonomía Local de Andalucía	Sección II. Competencias propias de los municipios. Cláusula general de competencia	8	La fórmula recogida en este artículo puede ser una fórmula de acotar el 25.1 Ley 7/85.
CC.AA (ANDALUCIA)	LEY 5/2010 de 11 de Junio, de Autonomía Local de Andalucía	Sección II. Competencias propias de los municipios. Competencias municipales	9	Redacción extensa de catálogo de servicios, pero según revisión del 60.1 es voluntaria
CC.AA (ANDALUCIA)	LEY 5/2010 de 11 de Junio, de Autonomía Local de Andalucía	Sección II. Competencias propias de los municipios. Ejercicio y titularidad de las competencias locales	9	Referencia a la fórmula mancomunada de servicios sin afectar a titularidad ni garantía al ciudadano
CC.AA (ARAGÓN)	ESTATUTO AUTONOMÍA: L.O. 5/2007 de 20 Abril, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón	Organización territorial de Aragón	81	
CC.AA (ARAGÓN)	ESTATUTO AUTONOMÍA: L.O. 5/2007 de 20 Abril, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón	El municipio	82	
CC.AA (ARAGÓN)	ESTATUTO AUTONOMÍA: L.O. 5/2007 de 20 Abril, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón	La comarca	83	
CC.AA (ARAGÓN)	ESTATUTO AUTONOMÍA: L.O. 5/2007 de 20 Abril, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón	La Provincia	84	
CC.AA (ARAGÓN)	ESTATUTO AUTONOMÍA: L.O. 5/2007 de 20 Abril, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón	Principios y relaciones entre la Comunidad Autónoma y los entes locales	85	
CC.AA (ARAGÓN)	LEY 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón	Competencias de municipios	42	Catálogo relacionado con competencias que exceden de 7/85
CC.AA (ARAGÓN)	LEY 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón	Especialidades competenciales de ciertos municipios	43	
CC.AA (ARAGÓN)	LEY 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón	Servicios municipales obligatorios	44	Recoge cambios respecto a la redacción del art. 26 7/85
CC.AA (CANARIAS)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CANARIAS, LEY ORGÁNICA 10/1982, de 10 de Agosto	Desarrollo legislativo y ejecución de materias	4 y 32	
CC.AA (CANARIAS)	Ley 14/90, de 26 de Julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas Canarias	Desarrollo legislativo y ejecución de materias	15	No contempla competencias propias de municipios, recurre a la fórmula de convenios específicos en cada materia
CC.AA (CANTABRIA)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CANTABRIA, LEY ORGÁNICA 8/1981, de 30 de Diciembre	Desarrollo legislativo y ejecución de materias	2 y 25	No existe Ley de Régimen Local de Cantabria
CC.AA (CASTILLA-LA MANCHA)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CASTILLA-LA MANCHA, LEY ORGÁNICA 9/82, de 10 de Agosto	Desarrollo legislativo y ejecución de materias	32	

CC.AA (CASTILLA-LA MANCHA)	Ley 3/91, de 14 de Marzo, de Entidades Locales de Castilla-La Mancha	Delegación de competencias a los Entes Locales. Capítulo I. Disposiciones Generales. Artículo 68	68, 69, 70	No contempla competencias propias de los municipios, recurriendo a la Delegación específica en cada materia
CC.AA (CASTILLA-LA MANCHA)	Ley 3/91, de 14 de Marzo, de Entidades Locales de Castilla-La Mancha	Delegación de competencias a los Entes Locales. Capítulo I. Disposiciones Generales. Artículo 68	68, 69, 70	No contempla competencias propias de los municipios, recurriendo a la Delegación específica en cada materia
CC.AA (CASTILLA Y LEÓN)	ESTATUTO DE AUTONOMIA DE CASTILLA Y LEÓN. LEY ORGÁNICA 4/1983, de 25 de Enero	Competencias	45	El artículo 45.3 supone otra fórmula de limitación de la cláusula general
CC.AA (CASTILLA Y LEÓN)	ESTATUTO DE AUTONOMIA DE CASTILLA Y LEÓN. LEY ORGÁNICA 4/1983, de 25 de Enero	Competencias de desarrollo normativo y de ejecución	71	Indicación expresa: el desarrollo normativo y la ejecución es de CyL en el marco de la normativa estatal
CC.AA (CASTILLA Y LEÓN)	ESTATUTO DE AUTONOMIA DE CASTILLA Y LEÓN. LEY ORGÁNICA 4/1983, de 25 de Enero	Competencias sobre seguridad pública. Cuerpo de Policía de Castilla y León	72	
CC.AA (CASTILLA Y LEÓN)	LEY 1/1998, de 4 de Junio, de Régimen Local de Castilla y León	Competencias	20	Contempla más competencias que la legislación estatal: sanidad, cultura y deportes se contemplan de forma amplia y ambigua. En educación: no contempla intervenir en sus órganos de gestión
CC.AA (CASTILLA Y LEÓN)	LEY 1/1998, de 4 de Junio, de Régimen Local de Castilla y León	Capítulo II. De la prestación de Servicios Mínimos Municipales.	21,22,23	
CC.AA (CATALUÑA)	ESTATUTO DE CATALUÑA, Ley Orgánica, 18 Junio de 2006. Único E.A. junto con Extremadura que establece la competencia exclusiva en materia de régimen local sin hacer mención a legislación estatal y al art. 149 de la CE. En la práctica hace referencias al 7/85	Régimen local	160,164	
CC.AA (CATALUÑA)	LEY 8/87, de 15 de abril, municipal y de Régimen Local de Cataluña	Competencias	63	Artículo idéntico al 25.1 de la 7/85. El artículo 1 bis, lo introduce esta Ley y no consta en la estatal
CC.AA (CATALUÑA)	LEY 8/87, de 15 de abril, municipal y de Régimen Local de Cataluña	Competencias	63	Artículo idéntico al 25.2 de la 7/85. El artículo 2 elimina la expresión: "intervenir en sus órganos de gestión", lo que plantea la pregunta sobre si la Administración Local debe interferir en los órganos de gestión de los centros docentes
CC.AA (CATALUÑA)	LEY 8/87, de 15 de abril, municipal y de Régimen Local de Cataluña	Competencias	64	Es prácticamente idéntico al 26 de 7/85. Incluye la frase: "en materia de servicios sociales, la financiación debe incluir los servicios sociales de la población establecidos legalmente como obligatorios". A tener en cuenta
CC.AA (CATALUÑA)	LEY 8/87, de 15 de abril, municipal y de Régimen Local de Cataluña	Competencias	65	
CC.AA (CATALUÑA)	LEY 8/87, de 15 de abril, municipal y de Régimen Local de Cataluña	Competencias	66	
CC.AA (CATALUÑA)	LEY 8/87, de 15 de abril, municipal y de Régimen Local de Cataluña	Competencias	67	
CC.AA (CATALUÑA)	LEY 8/87, de 15 de abril, municipal y de Régimen Local de Cataluña	Competencias	68	Introduce más actividades complementarias en relación al art. 28 de 7/85

CC.AA (EXTREMADURA)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA. LEY ORGÁNICA 1/1983, de 25 de Febrero. Este Estatuto también otorga competencia exclusiva a la CC.AA en el régimen local, sin mencionar la legislación estatal	Competencias exclusivas	9, 54, 55	
CC.AA (EXTREMADURA)	LEY de Régimen Local de Extremadura	No se encuentra Ley	-	
CC.AA (GALICIA)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE GALICIA. LEY ORGÁNICA 1/1981, de 6 de Abril	De las competencias en general	27	Aunque al principio utiliza la expresión competencia exclusiva, luego respeta las competencias del Estado en materia de régimen local
CC.AA (GALICIA)	LEY 5/1997, de 22 de Julio, de Administración Local de Galicia	Sección I. De las competencias propias	80	Idéntico al art. 25 de Ley 7/85, añadiendo los apartados o y p
CC.AA (GALICIA)	LEY 5/1997, de 22 de Julio, de Administración Local de Galicia	Sección II. De los Servicios Mínimos	81	Idéntico al art. 26 con una expresión añadida interesante: "en todo lo que no sea competencia de otras Administraciones". Incorpora una diferencia en relación a los municipios de más de 5.000 habitantes estableciéndolos en 1.000
CC.AA (GALICIA)	LEY 5/1997, de 22 de Julio, de Administración Local de Galicia	Sección II. De los Servicios Mínimos	82	
CC.AA (ISLAS BALEARES)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ISLAS BALEARES, LEY ORGÁNICA 2/1983, de 25 de Febrero	Competencias de desarrollo normativo y de ejecución	13, 31	
CC.AA (ISLAS BALEARES)	LEY 20/2006, de 15 de Diciembre, municipal y de Régimen Local de las Islas Baleares	Competencias	29	El abanico es muy amplio, aunque hace subordinación general a las leyes dentro de las cuales incluye a la estatal
CC.AA (LA RIOJA)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE LA RIOJA. LEY ORGÁNICA 3/82	Desarrollo legislativo y ejecución de materias	9	Remisiones expresas a la Ley Estatal
CC.AA (LA RIOJA)	LEY 1/2003, de 3 de Marzo, de Administración Local de la Rioja	Competencias de los municipios	34,35,36,37	Remisiones expresas a la Ley Estatal
CC.AA (MADRID)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE LA COMUNIDAD DE MADRID, Ley Orgánica 3/1983, de 25 Febrero	Desarrollo legislativo y ejecución de materias	26,27,	Subordinación a la Ley estatal
CC.AA (MADRID)	LEY 2/2003, de 9 de Marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid	Desarrollo legislativo y ejecución de materias	8	"Los municipios de la CM ejercerán las competencias básicas propias, que de conformidad con la legislación básica estatal, determinen las distintas leyes sectoriales estatales o autonómicas
CC.AA (MURCIA)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE MURCIA. LEY ORGÁNICA 4/1982, de 9 de Junio	Desarrollo legislativo y ejecución de materias	9, 11	
CC.AA (MURCIA)	LEY 6/1988, de 25 de Agosto, de Régimen Local de la Región de Murcia	-	-	No regula las competencias de los municipios, por lo que debemos entender que hay remisión a 7/85
CC.AA (NAVARRA)	REINTEGRACIÓN Y AMEJORAMIENTO DEL RÉGIMEN FORAL DE NAVARRA. LEY ORGÁNICA 13/1982, de 10 de Agosto	De la Administración Local	46	
CC.AA (NAVARRA)	LEY FORAL 6/1990, de 2 de Julio, de la Administración Local de Navarra	Sección VIII. Competencias	29,30,31	Remisión a Ley Estatal
CC.AA (PAIS VASCO)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA PAÍS VASCO. LEY ORGÁNICA 3/1979, de 18 de Diciembre	Regulación de competencias exclusivas	10	Subordinación a la competencia estatal sobre régimen local y régimen jurídico de los funcionarios

CC.AA (PAIS VASCO)	LEY DE RÉGIMEN LOCAL DE LOS MUNICIPIOS DEL PAIS VASCO	-		No existe, o no he encontrado, ley autonómica de los municipios vascos, sólo un anteproyecto
CC.AA (ASTURIAS)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS. LEY ORGÁNICA 7/81	Desarrollo legislativo y ejecución de materias	11	
CC.AA (ASTURIAS)	LEY DE RÉGIMEN LOCAL DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS	-		No se encuentra
CC.AA (VALENCIA)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE LA COMUNIDAD VALENCIANA, LEY ORGÁNICA 5/1982, de 1 de Junio	Competencias exclusivas	49	
CC.AA (VALENCIA)	LEY 8/2010, de 23 de Junio, de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunidad Valenciana	Competencias de los municipios	33	Sigue el esquema de 7/85, añadiendo alguna más y modernizando otras
CC.AA (VALENCIA)	LEY 8/2010, de 23 de Junio, de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunidad Valenciana	Competencias de los municipios	34	Es prácticamente idéntico al 26 de 7/85 con añadidos en materia de seguridad pública y defensa de usuarios y consumidores
CEUTA	ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CEUTA. LEY ORGÁNICA 1/1995, de 13 de Marzo	Título II. Competencias de la Ciudad de Ceuta	20,21,22,23	
MELILLA	ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE MELILLA. LEY ORGÁNICA 2/1995, de 13 de Marzo	Título II. Competencias de la Ciudad de Melilla	20,21,22,23	
LOCAL MUNICIPIO DE MADRID- CAPITAL	LEY 22/2006, de 4 de Julio, de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid	TITULO III. COMPETENCIAS MUNICIPALES. CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES	31	Es una forma de restringir algo la cláusula general del art. 25.1 de 7/85, al decir que no estén expresamente atribuidos a otras AA.PP. En el fondo prohíbe la duplicidad de competencias, aunque la única forma de vincularlo con financiación es la vía recogida en el informe del IEF
LOCAL MUNICIPIO DE MADRID- CAPITAL	LEY 22/2006, de 4 de Julio, de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid	Competencias municipales	32,33,34,35,36,37,38,39,40	
LOCAL MUNICIPIO DE BARCELONA	LEY 1/2006, de 13 de Marzo, de Régimen Especial del municipio de Barcelona	TITULO II. COMPETENCIAS DEL AYUNTAMIENTO DE BARCELONA. CAPÍTULO I. PARTICIPACIÓN EN EL CONTROL Y LA GESTIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS Y DEL DOMINIO PÚBLICO DEL ESTADO	6,7,8,9,10,11,12,13,14,15,16,17,18,19,30	
LOCAL MUNICIPIO DE PALMA DE MALLORCA	LEY 23/2006, de 20 de Diciembre, de Capitalidad de Palma	COMPETENCIAS MUNICIPALES. SERVICIOS PÚBLICOS. CAPÍTULO I. NORMAS GENERALES	63,64,65,66,67,70,71,74,75,76,85,86,87,88,89,90,94,95,96,97,98,99,100,101,102,103,104,105,106,107,108,109,110,111,112,113,114,115,116,117,118,119,128,129,130,131,132,133,134,135,137,138,139	

4.7.1.- Primer ejercicio. Nivel liquidación presupuestaria.

Objetivo: Analizar la liquidación presupuestaria 2010 según su clasificación económica, por programas del total de Entidades Locales consolidadas y Ayuntamientos por tramos de población según su clasificación por programas.

Conclusiones:

1.- De la liquidación presupuestaria a nivel nacional de los Ayuntamientos para el año 2010, según su clasificación por programas y tramos de población se puede concluir que son los municipios cuyo tramo de población está comprendido entre los 100.000-500.000 habitantes, donde el coste de los servicios supone el 22% del total, seguidos por los municipios con tramo de población entre 5.000-20.000 habitantes, 18%, < 5.000 habitantes y > 1.000.000 habitantes con un 14%, respectivamente. Y finalmente, los situados en la franja correspondiente entre los 50.000-100.000 habitantes, con un 12% sobre el total del gasto y entre los de 500.000-1.000.000 habitantes, con un 6%.

2.- Por programas y según liquidación presupuestaria para el año 2010, los ayuntamientos destinan un 40% de su gasto a los servicios públicos básicos²³⁴, seguidos en un 18%, respectivamente, por los conceptos de producción de servicios de carácter preferente²³⁵ y actuaciones de carácter general²³⁶. A las actuaciones de protección y promoción social²³⁷ corresponden un 11% y a las actividades de carácter económico²³⁸ un 8%. Para finalizar, se destina al servicio de la deuda un 6%.

3.- Ateniéndonos a la liquidación de presupuestos para el año 2010 de todas las entidades locales²³⁹ según su clasificación económica, los gastos de personal con un 27% encabezan el gasto, destinando un 25% a los gastos corrientes en bienes y servicios, siguiendo las transferencias corrientes e inversiones reales con porcentajes del 20% cada uno, para finalizar con porcentajes menos significativos en cuanto a su

²³⁴ Seguridad y movilidad ciudadana (8,9%); vivienda y urbanismo (14%); bienestar comunitario (13,89%) y medio ambiente (3,15%)

²³⁵ Sanidad (1,31%), educación (4,37%), cultura 6,67%) y deporte(5,06%).

²³⁶ Órganos de gobierno (2,15%), servicios de carácter general (11,71%), administración financiera y tributaria (3,33%), transferencias a otras administraciones públicas (0,85%)

²³⁷ Pensiones (0,66%), Otras prestaciones económicas a favor de empleados (0,59%), Servicios sociales y promoción social (7,21%) y fomento del empleo (2,49%).

²³⁸ Agricultura, ganadería y pesca (0,39%), Industria y energía (0,35%), comercio, turismo y pymes (1,59%), transporte público (1,77%), infraestructuras (2,69%), I+D+i (0,03%), otras actuaciones de carácter económico (0,71%)

²³⁹ Ayuntamientos, Diputaciones, Consejos, Cabildos, Comarcas, Áreas metropolitanas

volumen, con los pasivos financieros con un 4%, las transferencias de capital con un 2% y los activos y gastos financieros con un 1%, respectivamente.

4.- Si analizamos el desglose por programas de toda la planta local, según el apartado anterior, los servicios públicos básicos²⁴⁰ encabezan el nivel de gasto con un 31,11%, seguidas por las actuaciones de carácter general²⁴¹ con un nivel de gasto del 28,02% - con un peso significativo de las transferencias a otras administraciones-, pasando a reducirse, prácticamente, a la mitad para la producción de bienes públicos de carácter preferente²⁴² con un 14,94%. A continuación, nos encontramos con un porcentaje del 11,5% de gasto sobre el total destinado a las actuaciones de protección y promoción social²⁴³. A las actuaciones de carácter económico²⁴⁴ se destinan un 9,20% del gasto total. Para finalizar, al servicio de la deuda se destina el 5,22% del gasto global liquidado.

5.- En conclusión, el comportamiento en términos de liquidación de gasto de las entidades locales territoriales es similar al de la planta municipal. Es más, si prescindimos del concepto de transferencias a otras administraciones Públicas, los resultados por capítulos de gasto son prácticamente iguales en su resultado porcentual. Asimismo, por clasificación económica, se llegan a similares conclusiones, con la excepción de las transferencias corrientes –situación lógica si se considera que las tablas que se recogen a continuación, analizan por un lado, la liquidación de gasto de la planta municipal, y por otro, integran no sólo la planta municipal sino también el resto de la estructura territorial de las entidades locales-.

El análisis realizado procede de los cuadros que se muestran a continuación:

240 Seguridad y movilidad ciudadana (6,83%), Vivienda y urbanismo (10,52%), Bienestar comunitario (11,05%) y Medio ambiente (2,71%)

241 Órganos de gobierno (1,97%), servicios de carácter general (9,98%), administración financiera y tributaria (3,48%) y transferencias corrientes a otras administraciones públicas (12,59%)

242 Sanidad (1,32%), Educación (3,95%), Cultura (5,66%), Deporte (4%)

243 Pensiones (0,51%), otras prestaciones económicas a favor de empleados (0,48%), servicios sociales y promoción social (8,4%), fomento del empleo (2,1%)

244 Agricultura, Ganadería y Pesca (0,58%), Industria y Energía (0,40%), Comercio, Turismo y PYMES (1,51%), Transporte público (1,99%), Infraestructuras (4,03%), I+D+i (0,06%) y otras actuaciones de carácter económico (0,63%)

CUADRO VI.- Liquidación de los Presupuestos de las Entidades locales 2010
Clasificación económica y por programas del total de Entidades Locales consolidadas
Total Nacional (Ayuntamientos+Diputaciones+Consejos+Cabildos+Comarcas+Áreas Metropolitanas) en miles de euros

Ctas	Denominación	Gastos	Gastos	Gastos	Transferencias	Inversiones	Transferencias	Activos	Pasivos	Total
		de	corrientes en	financieros	corrientes	reales	de capital	financieros	financieros	
		personal	bienes y serv.							
0	Deuda Pública	250	6.488	790.207	2.895	520	345	17.585	3.169.485	3.987.775
01	Deuda Pública	250	6.488	790.207	2.895	520	345	17.585	3.169.485	3.987.775
1	Servicios públicos básicos	6.333.347	8.669.019	8.187	1.257.511	6.771.161	662.240	51.799	5.261	23.758.525
13	Seguridad y movilidad ciudadana	3.772.448	744.454	667	311.760	360.665	17.227	6.500	274	5.213.995
15	Vivienda y urbanismo	1.456.708	1.416.588	4.540	134.937	4.445.460	538.771	33.738	3.538	8.034.281
16	Bienestar comunitario	657.346	5.565.098	2.916	665.997	1.481.239	59.689	4.831	1.421	8.438.537
17	Medio ambiente	446.845	942.879	63	144.817	483.796	46.553	6.730	28	2.071.712
2	Actuaciones de protección y promoción social	3.929.777	2.422.971	2.906	1.541.547	780.300	80.157	25.152	190	8.783.000
21	Pensiones	357.155	13.871	87	10.574	6.970	232	3.002	16	391.907
22	Otras prestaciones económicas a favor de empleados	348.000	3.105	127	1.346	491	0	16.864	0	369.933
23	Servicios Sociales y promoción social	2.307.407	2.205.925	2.383	1.365.907	461.593	70.837	4.023	174	6.418.249
24	Fomento del Empleo	917.214	200.069	309	163.720	311.246	9.089	1.263	0	1.602.912
3	Producción de bienes públicos de carácter preferente	3.059.035	3.583.785	2.180	1.449.667	3.092.148	209.035	15.405	1.907	11.413.161
31	Sanidad	388.411	248.209	180	180.088	180.718	10.722	745	478	1.009.551
32	Educación	1.072.175	985.205	194	308.596	594.429	58.150	311	1.140	3.020.201
33	Cultura	940.724	1.528.076	647	619.249	1.144.465	88.363	4.556	37	4.326.116
34	Deporte	657.725	822.294	1.158	341.734	1.172.536	51.801	9.793	252	3.057.293
4	Actuaciones de carácter económico	852.882	1.120.812	1.396	1.497.640	3.088.977	334.508	127.170	1.357	7.024.741
41	Agricultura, Ganadería y Pesca	98.618	80.037	23	54.618	171.594	34.018	174	164	439.246
42	Industria y energía	21.878	43.393	105	38.774	126.991	24.908	45.766	317	302.132
43	Comercio, turismo y pequeñas y medianas empresas	229.912	268.443	302	253.780	329.012	57.899	13.060	346	1.152.752
44	Transporte público	44.454	201.503	151	1.048.802	62.212	141.544	22.305	0	1.520.969
45	Infraestructuras	336.297	381.184	766	18.212	2.260.405	49.482	34.124	518	3.080.988
46	Investigación, desarrollo e innovación	3.802	5.097	0	2.837	11.198	17.476	5.562	0	45.971
49	Otras actuaciones de carácter económico	117.922	141.155	50	80.619	127.565	9.180	6.179	12	482.682
9	Actuaciones de carácter general	6.304.280	3.491.401	68.365	9.786.171	1.277.510	153.115	192.098	129.143	21.402.082
91	Órganos de gobierno	993.076	326.888	427	120.424	40.795	17.676	2.071	2.225	1.503.582
92	Servicios de carácter general	4.150.124	2.294.112	10.538	202.845	840.737	54.336	68.308	4.142	7.625.142
93	Administración financiera y tributaria	1.125.791	846.216	57.211	28.688	365.053	16.515	99.686	121.966	2.661.128
94	Transferencias a otras Administraciones Públicas	35.289	24.185	188	9.434.214	30.924	64.588	22.033	809	9.612.231
	Total	20.479.571	19.294.475	873.241	15.535.431	15.010.615	1.439.399	429.208	3.307.343	76.369.284

FUENTE: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO VII.- Liquidación de los Presupuestos de las Entidades locales 2010
Ayuntamientos por tramos de población: Clasificación por programas
Total Nacional

miles de euros

Ctas	Denominación	AYUNTAMIENTOS							
		<= 5.000	De 5.001 a 20.000	De 20.001 a 50.000	De 50.001 a 100.000	De 100.001 a 500.000	De 500.001 a 1.000.000	> 1.000.000	Total
		Habitantes	Habitantes	Habitantes	Habitantes	Habitantes	Habitantes	Habitantes	Ayuntamientos
0	Deuda Pública	231.267	493.727	489.171	395.494	656.820	385.040	515.175	3.166.694
01	Deuda Pública	231.267	493.727	489.171	395.494	656.820	385.040	515.175	3.166.694
1	Servicios públicos básicos	2.300.053	3.676.394	3.307.563	2.659.429	5.135.834	1.265.213	4.095.105	22.439.593
13	Seguridad y movilidad ciudadana	404.750	651.637	663.567	597.593	1.324.858	338.941	1.021.139	5.002.484
15	Vivienda y urbanismo	920.397	1.437.872	1.178.162	804.331	1.588.746	373.120	1.559.576	7.862.204
16	Bienestar comunitario	882.668	1.367.471	1.204.187	986.736	1.729.485	438.981	1.195.268	7.804.795
17	Medio ambiente	92.239	219.414	261.648	270.769	492.745	114.171	319.123	1.770.108
2	Actuaciones de protección y promoción social	783.820	1.220.022	1.009.361	695.208	1.428.557	332.145	684.512	6.153.627
21	Pensiones	124.677	88.952	57.377	7.930	87.397	5.142	1.093	372.568
22	Otras prestaciones económicas a favor de empleados	18.279	43.735	41.390	61.650	49.775	60.163	55.986	330.978
23	Servicios Sociales y promoción social	426.944	778.485	670.967	440.679	939.241	218.139	576.148	4.050.603
24	Fomento del Empleo	213.920	308.850	239.628	184.950	352.144	48.701	51.286	1.399.478
3	Producción de bienes públicos de carácter preferente	1.655.095	2.190.528	1.600.569	1.147.295	2.141.845	392.234	931.308	10.058.875
31	Sanidad	262.675	99.679	59.101	38.824	111.386	22.463	139.814	733.943
32	Educación	345.625	607.050	453.666	339.309	638.155	97.890	254.212	2.735.907
33	Cultura	633.948	820.162	600.969	415.085	768.994	160.544	346.248	3.745.948
34	Deporte	412.847	663.638	486.834	354.076	623.310	111.337	191.035	2.843.077
4	Actuaciones de carácter económico	877.107	702.538	536.054	404.391	887.386	295.723	527.028	4.230.227
41	Agricultura, Ganadería y Pesca	139.063	42.907	18.823	11.334	6.388	553	0	219.067
42	Industria y energía	60.037	57.132	27.281	16.544	22.060	12.652	0	195.705
43	Comercio, turismo y pequeñas y medianas empresas	105.022	162.100	159.245	97.507	164.908	63.759	139.155	891.694
44	Transporte público	16.562	31.355	35.979	84.905	360.334	191.838	273.425	994.398
45	Infraestructuras	523.555	351.211	238.974	136.556	256.317	5.885	0	1.512.499
46	Investigación, desarrollo e innovación	2.632	4.941	2.380	4.482	3.008	0	0	17.442
49	Otras actuaciones de carácter económico	30.235	52.892	53.373	53.064	74.371	21.036	114.449	399.421
9	Actuaciones de carácter general	1.899.742	1.811.799	1.564.263	1.205.219	1.976.799	656.945	1.014.347	10.129.114
91	Órganos de gobierno	405.345	213.709	175.229	135.533	184.465	27.817	63.228	1.205.326
92	Servicios de carácter general	1.300.250	1.262.505	1.015.231	751.040	1.289.001	531.318	427.851	6.577.196
93	Administración financiera y tributaria	74.348	264.465	307.905	245.477	432.439	97.810	448.398	1.870.842
94	Transferencias a otras Administraciones Públicas	119.799	71.119	65.899	73.169	70.894	0	74.869	475.749
	Total	7.747.084	10.095.008	8.506.983	6.507.037	12.227.241	3.327.300	7.767.476	56.178.129

FUENTE: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO VIII.- Clasificación económicas y por programas: Ayuntamientos

Total Nacional –miles de euros-

Ctas	Denominación	Gastos	Gastos	Gastos	Transferencias	Inversiones	Transferencias	Activos	Pasivos	Total
		de	corrientes	financieros	corrientes	reales	de capital	financieros	financieros	
		personal	bienes y servicios							
0	Deuda Pública	244	6.402	663.322	2.929	520	345	10.501	2.482.431	3.166.694
01	Deuda Pública	244	6.402	663.322	2.929	520	345	10.501	2.482.431	3.166.694
1	Servicios públicos básicos	6.036.992	8.185.854	6.677	1.160.731	6.395.853	612.634	36.566	4.285	22.439.593
13	Seguridad y movilidad ciudadana	3.679.618	728.364	235	230.048	343.764	13.735	6.500	221	5.002.484
15	Vivienda y urbanismo	1.395.532	1.385.312	4.476	140.950	4.364.026	544.173	25.093	2.643	7.862.204
16	Bienestar comunitario	615.961	5.191.739	1.905	683.691	1.268.352	36.990	4.736	1.421	7.804.795
17	Medio ambiente	345.879	880.440	62	106.042	419.710	17.737	238	0	1.770.108
2	Actuaciones de protección y promoción social	3.051.882	1.691.283	837	680.713	661.250	49.118	18.458	86	6.153.627
21	Pensiones	337.265	13.844	87	11.153	6.970	233	3.000	16	372.568
22	Otras prestaciones económicas a favor de empleados	315.100	2.892	127	1.154	487	0	11.218	0	330.978
23	Servicios Sociales y promoción social	1.575.478	1.493.594	475	553.306	383.525	41.175	2.980	69	4.050.603
24	Fomento del Empleo	824.040	180.953	148	115.101	270.268	7.709	1.259	0	1.399.478
3	Producción de bienes públicos de carácter preferente	2.632.917	3.276.675	2.164	1.066.556	2.893.540	173.992	11.188	1.844	10.058.875
31	Sanidad	277.625	212.301	180	60.577	173.936	8.758	89	478	733.943
32	Educación	958.635	890.189	183	244.185	583.600	57.732	306	1.077	2.735.907
33	Cultura	782.186	1.405.010	645	484.347	1.020.031	52.080	1.612	37	3.745.948
34	Deporte	614.471	769.175	1.155	277.447	1.115.973	55.423	9.181	252	2.843.077
4	Actuaciones de carácter económico	501.725	750.339	829	963.506	1.868.925	109.278	34.427	1.197	4.230.227
41	Agricultura, Ganadería y Pesca	25.131	44.258	17	11.163	135.921	2.412	150	15	219.067
42	Industria y energía	11.813	34.774	103	21.258	119.610	5.055	2.776	317	195.705
43	Comercio, turismo y pequeñas y medianas empresas	185.338	208.386	280	168.432	292.187	30.207	6.519	346	891.694
44	Transporte público	34.568	173.398	151	689.795	47.344	29.674	19.470	0	994.398
45	Infraestructuras	139.082	163.908	229	16.043	1.156.949	35.577	203	508	1.512.499
46	Investigación, desarrollo e innovación	1.199	2.831	0	751	9.490	3.172	0	0	17.442
49	Otras actuaciones de carácter económico	104.594	122.785	50	56.065	107.425	3.180	5.310	12	399.421
9	Actuaciones de carácter general	5.191.057	2.941.145	54.579	661.972	1.076.928	86.321	73.952	43.159	10.129.114
91	Órganos de gobierno	822.688	251.523	427	87.402	34.961	4.339	1.763	2.225	1.205.326
92	Servicios de carácter general	3.592.303	1.997.573	10.428	167.470	731.266	37.484	36.781	3.891	6.577.196
93	Administración financiera y tributaria	750.078	669.832	43.586	28.459	301.590	5.803	35.261	36.233	1.870.842
94	Transferencias a otras Administraciones Públicas	25.988	22.218	138	378.642	9.111	38.696	148	809	475.749
	Total	17.414.816	16.851.698	728.408	4.536.407	12.897.017	1.031.689	185.093	2.533.002	56.178.129

FUENTE: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

4.7.2. Segundo ejercicio.

Objetivo: repasar y resumir la normativa vigente en materia de seguridad en lugares públicos y la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas a todos los niveles de la Administración.

Conclusiones teóricas:

1.- La Ley Orgánica 2/86 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, establece que “es la naturaleza fundamental y el carácter peculiarmente compartible de la materia lo que determina su tratamiento global en un texto conjunto, a través del cual se obtenga una panorámica general y clarificadora de todo su ámbito, en vez de parcelarla en textos múltiples de difícil o imposible coordinación”. Esta afirmación nos debería llevar a que la Ley de Régimen Local transcriba como competencias de los municipios aquellas que ya les otorga la ley orgánica, a los efectos de evitar la parcelación que describe su preámbulo.

2.- Sólo Cataluña y País Vasco establecen la obligación de crear un cuerpo de Policía Local a partir de un número determinado de habitantes. En este sentido recordemos que Cataluña lo establece para municipios de 10.000 habitantes y el País Vasco para 5.000 habitantes.

3.- En relación a las actuaciones de Policía Judicial, se puede comprobar cómo las diferentes normativas duplican una competencia que ejerce perfectamente la Policía Nacional.

4.- Las competencias de los municipios en Policía Judicial²⁴⁵ están contempladas de una forma genérica en la Ley Orgánica 2/86, y se otorgan mediante Convenios Específicos entre Policía Nacional y Ayuntamientos o Federaciones de Municipios, a excepción de Cataluña que, como hemos dicho, les vienen otorgadas por ley autonómica.

Extraemos dos conclusiones que se repiten respecto al epígrafe del primer ejercicio sobre competencias locales:

²⁴⁵ La pregunta es ¿podría limitarse en la Ley de Régimen Local que no es Orgánica, la competencia de los Municipios en Policía Judicial?. ¿se podría limitar a un cierto número de habitantes (300.000, 500.000..?), en este sentido la ley de Régimen Local no iría en contra de la Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, sólo haría una precisión. Tendría su lógica, en municipios grandes como Madrid, Barcelona, Zaragoza,.. que la Policía Nacional en temas de Policía Judicial, se vea asistida por la Policía Local pero en Ayuntamientos más pequeños este gasto duplicado, quizás, no responde a una necesidad real.

5.- Es necesario precisar el desarrollo competencial de la estructura territorial. Sólo así se identificarán competencias impropias y gasto duplicado en los diferentes niveles territoriales de la Administración.

6.- Debe partirse de un análisis en la clarificación de la estructura competencial (estudio jurídico) para interpretar y saber determinar las estructuras de gasto duplicadas (estudio económico).

El cuadro IX integra de una manera resumida la normativa correspondiente en materia de seguridad en lugares públicos y la ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas a todos los niveles de la Administración.

CUADRO IX.- FICHA COMPETENCIAS EN MATERIA DE SEGURIDAD EN LUGARES PÚBLICOS Y ORDENACIÓN DEL TRÁFICO DE VEHÍCULOS Y PERSONAS EN LAS VÍAS URBANAS				
AMBITO	NORMA	TITULO	ARTÍCULO	COMENTARIOS
ESTATAL	LEY DE RÉGIMEN LOCAL	COMPETENCIA EN MATERIA DE POLICIA URBANA Y RURAL	LRL 26.06.1955. ART. 101.2 h)	
ESTATAL	CE	FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD	104, 126, 148.1.22, 149.1.21, 149.1.29	
ESTATAL	LEY ORGÁNICA	LEY ORGÁNICA 2/1986, DE 13 DE MARZO, DE FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD	PREÁMBULO, 53, 54	
ESTATAL	LEY ORGÁNICA	LEY ORGÁNICA 1/92, DE 21 DE FEBRERO, DE PROTECCIÓN DE LA SEGURIDAD CIUDADANA	2	
ESTATAL	REAL DECRETO	REAL DECRETO LEGISLATIVO 339/1990, DE 2 DE MARZO, TEXTO ARTICULADO DE LA LEY SOBRE TRÁFICO, CIRCULACIÓN DE VEHÍCULOS A MOTOR Y SEGURIDAD VIAL	7	
ESTATAL	REAL DECRETO	REAL DECRETO LEGISLATIVO 1428/2003, DE 21 DE NOVIEMBRE, POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO GENERAL DE CIRCULACIÓN PARA LA APLICACIÓN Y DESARROLLO DEL TEXTO ARTICULADO DE LA LEY SOBRE TRÁFICO, CIRCULACIÓN DE VEHÍCULOS A MOTOR Y SEGURIDAD VIAL APROBADO POR EL RD 339/1990, DE 2 DE MARZO	1	
AUTÓNOMICO (ANDALUCIA)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA	LEY ORGÁNICA 2/2007 DE 14 DE MARZO	65	
AUTÓNOMICO (ANDALUCIA)	LEY	LEY 5/2010, DE 11 DE JUNIO, DE AUTONOMÍA LOCAL DE ANDALUCIA	9	FUNCIONES DE SEGURIDAD MAS AMPLIAS QUE LAS PROPIAS DE LA POLICIA LOCAL
SECTORIAL (ANDALUCIA)	LEY	LEY 13/2001, DE 11 DE DICIEMBRE DE COORDINACIÓN DE LAS POLICIAS LOCALES DE ANDALUCIA	56	Todas las funciones se refieren a la CA y no a los municipios. Estas funciones se realizan si hay convenio de compensación con la CA. Por lo tanto, las funciones propias de la Policía Local en los municipios andaluces serán las que establece la LO 8/1986
AUTÓNOMICO SECTORIAL (ANDALUCIA)	LEY	LEY 13/2001, DE 11 DE DICIEMBRE DE COORDINACIÓN DE LAS POLICIAS LOCALES DE ANDALUCIA	57	Funciones meramente organizativas
AUTÓNOMICO (ARAGÓN)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA	LEY ORGÁNICA 5/2007, DE 20 DE ABRIL, DE REFORMA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ARAGÓN	76	
AUTÓNOMICO (ARAGÓN)	LEY	LEY 7/1999, DE 9 DE ABRIL, DE ADMINISTRACIÓN LOCAL DE ARAGÓN	42	RECOGE LA FILOSOFÍA DE LA LEY 7/85 Y LAS AMPLÍA EN LO SUBRAYADO EN NEGRITA
AUTÓNOMICO SECTORIAL (ARAGÓN)	LEY	LEY 7/1987, DE 15 DE ABRIL, DE COORDINACIÓN DE LAS POLICIAS LOCALES DE ARAGON	3	DA LIBERTAD PLENA A LOS MUNICIPIOS
AUTÓNOMICO (CANARIAS)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA	LEY ORGÁNICA 10/1982, DE 10 DE AGOSTO	34	

AUTONÓMICO (CANARIAS)	LEY	LEY 14/90, DE 26 DE JULIO, DE RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DE CANARIAS	-	NO ESTABLECE NADA DE SEGURIDAD Y ORDENACIÓN DE TRÁFICO
AUTONÓMICO SECTORIAL (CANARIAS)	LEY	LEY 6/1997, DE 4 DE JULIO, DE COORDINACIÓN DE LAS POLÍTICAS LOCALES DE CANARIAS	-	NO REGULA LAS FUNCIONES O COMPETENCIAS DE LA POLICÍA LOCAL
AUTONÓMICO (CANTABRIA)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA	LEY ORGÁNICA 8/1981	24	
AUTONÓMICO (CANTABRIA)	LEY	LEY DE RÉGIMEN LOCAL DE CANTABRIA	-	NO SE ENCUENTRA
AUTONÓMICO SECTORIAL (CANTABRIA)	LEY	LEY 5/2000, DE 15 DE DICIEMBRE, DE COORDINACIÓN DE POLICIAS LOCALES DE CANTABRIA	10	IDENTICAS A LAS ESTABLECIDAS POR LA LEY ORGÁNICA 2/1986
AUTONÓMICO (CASTILLA LA MANCHA)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA	LEY ORGÁNICA 9/82, de 10 de Agosto	31	
AUTONÓMICO (CASTILLA LA MANCHA)	LEY	LEY 3/91, DE 14 DE MARZO, DE ENTIDADES LOCALES DE CASTILLA - LA MANCHA	-	NO ESTABLECE NADA DE SEGURIDAD Y ORDENACIÓN DE TRÁFICO
AUTONÓMICO SECTORIAL(CASTILLA LA MANCHA)	LEY	LEY 8/2002, DE 23 DE MAYO, DE COORDINACIÓN DE LAS POLICÍAS LOCALES DE CASTILLA- LA MANCHA	34	RECOGE FUNCIONES PREVISTAS EN LA LO 2/1986, AUNQUE CAMBIA LA REDACCIÓN A EXCEPCIÓN DE APARTADO D. SI LA COMPARAMOS CON LA LO ESTATAL SE QUEDA CORTA YA QUE LA LO PREVÉ MÁS FUNCIONES
AUTONÓMICO (CASTILLA Y LEÓN)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA	LEY ORGÁNICA 4/1983, DE 25 DE FEBRERO	72	
AUTONÓMICO (CASTILLA Y LEÓN)	LEY	LEY 1/1998, DE 4 JUNIO, DE RÉGIMEN LOCAL DE CASTILLA Y LEÓN	20	
AUTONÓMICO SECTORIAL (CASTILLA Y LEÓN)	LEY	LEY 9/2003, DE 8 DE ABRIL, DE COORDINACIÓN DE LAS POLICIAS LOCALES DE CASTILLA Y LEÓN. CAPÍTULO II. DEL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES	12, 13	SE PREVÉN LOS CONVENIOS PARA PRESTAR SERVICIOS A LA C.A. A TRAVÉS DE LA POLICÍA LOCAL, AUNQUE EN ESTE CASO NO SE HABLA DE COMPENSACIONES COMO EN EL CASO DE ANDALUCÍA
AUTONÓMICO (CATALUÑA)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA	LEY ORGÁNICA, DE 18 DE JUNIO, DE 2006	164	
AUTONÓMICO (CATALUÑA)	LEY	LEY 8/87, DE 15 DE ABRIL, MUNICIPAL Y DE RÉGIMEN LOCAL DE CATALUÑA	63	LAS QUE ESTABLECE LA 7/85
AUTONÓMICO SECTORIAL (CATALUÑA)	LEY	LEY 10/1994, DE 11 DE JUNIO, DE LA POLICIA DE LA GENERALIDAD-MOSSOS D'ESQUEDRA	12.1 SEGUNDO	

AUTONÓMICO SECTORIAL (CATALUÑA)	LEY	LEY 16/91, DE 10 DE JULIO, DE LOS POLICÍAS LOCALES	3, 11	SON PRÁCTICAMENTE LAS MISMAS QUE LA LO 2/1986. CAMBIA UN POCO LA REDACCIÓN Y RECOGE TRES PROPUESTAS INTERESANTES Y BARATAS
AUTONÓMICO SECTORIAL (CATALUÑA)	LEY	LEY 16/91, DE 10 DE JULIO, DE LOS POLICÍAS LOCALES	12	ES LA ÚNICA NORMATIVA AUTONÓMICA QUE OTORGA EXPRESAMENTE LAS FUNCIONES DE POLICÍA JUDICIAL. LA TIENE ATRIBUIDA A TRAVÉS DE LOS MOSSOS -ES UNA EXAGERACIÓN ESTA ATRIBUCIÓN BAJO MI PUNTO DE VISTA EN TÉRMINOS DE RECURSOS Y GASTO ASOCIADO-
AUTONÓMICO (EXTREMADURA)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA	LEY ORGÁNICA 1/1983, DE 25 DE FEBRERO	-	NO ESTABLECE NADA DE SEGURIDAD Y ORDENACIÓN DE TRÁFICO. NI SE ENCUENTRA LA LEY DE RÉGIMEN LOCAL DE EXTREMADURA
AUTONÓMICO (EXTREMADURA)	LEY	LEY 1/1990, DE 26 DE ABRIL, DE COORDINACIÓN DE LAS POLICIAS LOCALES DE EXTREMADURA		
AUTONÓMICO (GALICIA)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA			NO ESTABLECE NADA SOBRE SEGURIDAD
AUTONÓMICO (GALICIA)	LEY	LEY 5/1997, DE 22 DE JUNIO, DE ADMINISTRACIÓN LOCAL DE GALICIA. SECCIÓN I. DE LAS COMPETENCIAS PROPIAS	80	LAS QUE RECOGE LA LEY 7/85
AUTONÓMICO SECTORIAL (GALICIA)	LEY	LEY 4/2007, DE 20 DE ABRIL, DE COORDINACIÓN DE LAS POLICIAS LOCALES DE GALICIA	8	SON LAS MISMAS QUE ESTABLECE LA LO 2/86 CAMBIANDO UN POCO LA REDACCIÓN. SE REGULAN A TRAVÉS DE CONVENIO AUNQUE NO HABLA DE COMPENSACIÓN, AL CONTRARIO, QUE EN ANDALUCÍA
AUTONÓMICO (ISLAS BALEARES)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA	LEY ORGÁNICA 2/1983, DE 25 DE FEBRERO	30, 33	
AUTONÓMICO (ISLAS BALEARES)	LEY	LEY 20/2006, DE 15 DE DICIEMBRE, MUNICIPAL Y DE RÉGIMEN LOCAL DE LAS ISLAS BALEARES	29	
AUTONÓMICO SECTORIAL (ISLAS BALEARES)	LEY	LEY 6/2005, DE 3 DE JUNIO, DE COORDINACIÓN DE LAS POLICIAS LOCALES DE LAS ISLAS BALEARES	5	
AUTONÓMICO (LA RIOJA)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA	LEY ORGÁNICA 3/82		NO ESTABLECE NADA SOBRE SEGURIDAD Y ORDENACIÓN DE TRÁFICO DE VEHÍCULOS Y PERSONAS
AUTONÓMICO (LA RIOJA)	LEY	LEY ORGÁNICA 1/2003, DE 3 DE MARZO, DE ADMINISTRACIÓN LOCAL DE LA RIOJA		NO PREVÉ COMPETENCIA EN POLICÍA LOCAL
AUTONÓMICO SECTORIAL (LA RIOJA)	LEY	LEY 5/2010, DE 14 DE MAYO, DE COORDINACIÓN DE LAS POLICÍAS LOCALES DE LA RIOJA	12	SON LAS QUE ESTABLECE LA NORMATIVA ESTATAL 2/86
AUTONÓMICO (MADRID)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA	LEY ORGÁNICA 3/1983, DE 25 DE FEBRERO		SUBORDINACIÓN A LA ESTATAL

AUTONÓMICO (MADRID)	LEY	LEY 2/2003, DE 9 DE MARZO, DE ADMINISTRACIÓN LOCAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID	8	NO PREVÉ EXPRESAMENTE A LA POLICÍA LOCAL
AUTONÓMICO SECTORIAL (MADRID)	LEY	LEY 4/1992, DE 8 DE JULIO, DE COORDINACIÓN DE LAS POLICIAS LOCALES DE LA COMUNIDAD DE MADRID	10	SON LAS MISMAS QUE LA ESTATAL, A EXCEPCIÓN DE LO SEÑALADO EN NEGRITA. INTERESANTE LA MENCIÓN AL MEDIO AMBIENTE. ESPECIFICA MÁS QUE EN EL CASO DE CATALUÑA
AUTONÓMICO (MURCIA)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA	LEY ORGÁNICA 4/1982, DE 9 DE JUNIO		NO REGULA LA COMPETENCIA AUTONÓMICA EN COORDINACIÓN DE POLICIAS LOCALES
AUTONÓMICO (MURCIA)	LEY	LEY 6/1988, DE 25 DE AGOSTO, DE RÉGIMEN LOCAL DE LA REGIÓN DE MURCIA		NO REGULA LAS COMPETENCIAS DE LOS MUNICIPIOS, POR LO QUE DEBEMOS ENTENDER UNA REMISIÓN TÁCITA A LA LEY 7/85 DE 2 DE ABRIL
AUTONÓMICO (MURCIA)	LEY	LEY 4/1994, DE 22 DE JULIO, DE COORDINACIÓN DE LAS POLICIAS LOCALES DE LA REGIÓN DE MURCIA	7	
AUTONÓMICO (NAVARRA)	LEY	REINTEGRACIÓN Y AMEJORAMIENTO DEL RÉGIMEN FORAL DE NAVARRA. LEY ORGÁNICA 13/1982, DE 10 DE AGOSTO	46	
AUTONÓMICO (NAVARRA)	LEY	LEY FORAL 6/1990, DE 2 DE JULIO, DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL DE NAVARRA. SECCIÓN VIII. COMPETENCIAS.	29, 31	REMISIÓN A LA ESTATAL
AUTONÓMICO (NAVARRA)	LEY	LEY FORAL 8/2007, DE 23 DE MARZO, DE LAS POLICIAS DE NAVARRA	9	ATRIBUCIONES MÁS AMPLIAS A LAS OTORGADAS EN LO 2/1986
AUTONÓMICO (PAIS VASCO)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA	LEY ORGÁNICA 3/1979, DE 18 DE DICIEMBRE	10	NO SE ENCUENTRA. SÓLO UN ANTEPROYECTO
AUTONÓMICO SECTORIAL (PAIS VASCO)	LEY	LEY 4/92, DE 17 DE JULIO, DE POLICÍA DEL PAÍS VASCO	116, 117, 119,120, 121	NO SE ENCUENTRA NINGÚN ARTÍCULO QUE REGULE LAS FUNCIONES DE LA POLICIA LOCAL, POR LO QUE SE ENTIENDE SU REMISIÓN A LA LO 2/1986
AUTONÓMICO (ASTURIAS)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA	LEY ORGÁNICA 7/81	20	
AUTONÓMICO (ASTURIAS)	LEY	LEY DE RÉGIMEN LOCAL DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS		NO SE ENCUENTRA
AUTONÓMICO SECTORIAL (ASTURIAS)	LEY	LEY 2/2007, DE 23 DE MARZO, DE COORDINACIÓN DE LAS POLICÍAS LOCALES DE LPRINCIPADO DE ASTURIAS	27	MÁS QUE LAS FUNCIONES VEMOS QUE REGULA LOS DEBERES, POR LO TANTO, LAS FUNCIONES O COMPETENCIAS SERÁN LAS QUE ESTABLECE L.O.
AUTONÓMICO (VALENCIA)	ESTATUTO DE AUTONOMÍA	LEY ORGÁNICA 5/1982, DE 1 DE JULIO	49, 55	
AUTONÓMICO (VALENCIA)	LEY	LEY 8/2010, DE 23 DE JUNIO, DE LA GENERALIDAD, DE RÉGIMEN LOCAL DE LA COMUNIDAD VALENCIANA	33	

AUTÓNOMICO SECTORIAL (VALENCIA)	LEY	LEY 6/1999, DE 19 DE ABRIL, DE POLICIAS LOCALES Y DE COORDINACIÓN DE LAS POLICÍAS LOCALES DE LA COMUNIDAD VALENCIANA		5	INTERESANTE LA FÓRMULA DE RELACIÓN ENTRE SEGURIDAD PÚBLICA Y POLICÍA LOCAL MEDIANTE LA PALABRA "EXCLUSIVA" YA QUE EXISTE UNA PARTE QUE PUEDEN REALIZAR LOS MUNICIPIOS
CEUTA	ESTATUTO DE AUTONOMÍA	LEY ORGÁNICA 1/1995, DE 13 DE MARZO. TÍTULO II. COMPETENCIAS DE LA CIUDAD DE CEUTA		49	
MELILLA	ESTATUTO DE AUTONOMÍA	LEY ORGÁNICA 1/1995, DE 13 DE MARZO. TÍTULO II. COMPETENCIAS DE LA CIUDAD DE MELILLA		49	
LOCAL MUNICIPIO DE MADRID CAPITAL	LEY	LEY 22/2006, DE 4 DE JULIO, DE CAPITALIDAD Y RÉGIMEN ESPECIAL DE MADRID. TÍTULO III. COMPETENCIAS MUNICIPALES. CAPÍTULO I, II, IV. DISPOSICIONES GENERALES	31, 35, 36, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46		
LOCAL MUNICIPIO DE BARCELONA	LEY	LEY 1/2006, DE 13 DE MARZO, DE RÉGIMEN ESPECIAL DEL MUNICIPIO DE BARCELONA. CAPÍTULO V, VI	17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35		
LOCAL MUNICIPIO DE PALMA DE MALLORCA	LEY	LEY 23/2006, DE 20 DE DICIEMBRE, DE CAPITALIDAD DE PALMA. CAPÍTULO VI, XV.	89, 90, 91, 92, 93, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125		

FUENTE: Elaboración propia.

CUADRO X:

LIQUIDACIÓN EJERCICIO 2010

OBLIGACIONES RECONOCIDAS EN SEGURIDAD, ORDEN PÚBLICO Y ORDENACIÓN DEL TRÁFICO

CC.AA/Tipo Entidad	Diputaciones	Ayuntamientos - por tramos de población- (importes en euros)							Total General
		>1.000.000	500.001 a 1.000.000	100.001 a 500.000	50.001 a 100.000	20.001 a 50.000	5.001 a 20.000	< 5.001	
01-Andalucía	2.177.180		143.185.765	204.333.210	94.961.988	103.181.201	104.210.990	23.881.325	675.931.658
02-Aragón	1.520.950		9.614.392		3.977.734	3.567.140	12.940.407	13.002.523	44.623.145
03-Principado de Asturias				38.843.502	8.011.535	6.803.678	11.422.434	643.725	65.724.874
04-Illes Balears	13.321.749			66.507.323	9.943.404	36.998.624	33.591.630	3.947.380	164.310.110
05-Canarias	1.193.200			71.399.801	22.845.948	44.152.096	27.509.418	2.400.175	169.500.638
06-Cantabria				15.725.359	4.119.651	2.914.905	7.176.973	5.749.022	35.685.910
07-Castilla y León	889.563			64.823.926	26.362.844	12.705.714	15.356.584	72.545.181	192.683.811
08-Castilla-La Mancha	485.813			15.916.975	39.061.546	15.412.586	28.472.032	122.047.878	221.396.830
09-Cataluña		255.485.861		129.023.213	75.907.362	110.029.171	118.563.799	21.505.480	710.514.886
10-Extremadura	1.168.554			9.499.322	8.507.811	8.287.351	16.829.385	36.609.382	80.901.805
11-Galicia				50.438.096	23.739.529	16.215.738	26.776.277	12.172.287	129.341.927
12-Comunidad de Madrid		583.047.443		137.265.049	71.716.192	37.486.079	47.274.448	29.405.786	906.194.996
13-Región de Murcia				55.807.198	15.821.162	35.523.580	25.908.494	2.615.521	135.675.955
14-Cdad. Foral de Navarra				24.151.291		4.092.927	10.539.652	2.318.722	41.102.592
15-País Vasco				114.625.700	21.632.715	34.665.462	40.192.997	10.310.705	221.427.579
16-La Rioja				13.108.637		1.989.622	3.884.309	6.869.707	25.852.275
17-Comunitat Valenciana	488.234		113.797.874	84.005.008	62.525.044	113.088.532	77.802.848	22.507.296	474.214.836
18-Ceuta					5.478.328				5.478.328
19-Melilla					13.030.479				13.030.479
Total general	21.245.243	838.533.304	266.598.032	1.095.473.609	507.643.270	587.114.404	608.452.675	388.532.096	4.313.592.634

FUENTE: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Aclaración²⁴⁶

Los datos asignados proceden de los grupos de programas (130) Administración General de la Seguridad Social y Protección Civil, (132) Seguridad y Orden Público y (133) Ordenación del tráfico y del estacionamiento. Para aquellas Entidades Locales, con población inferior a 5.000 habitantes, que no han detallado la información de la liquidación a nivel de grupos de programas, se incluyen los gastos asignados a la política de gasto (13) “Seguridad y movilidad ciudadana”.

Conclusiones prácticas

1.- El gasto total que la planta municipal local ha destinado a esta competencia según la liquidación presupuestaria para el año 2010 fue de 4.313,5 millones de euros.

2.- Por tramos de población, nos encontramos que los municipios comprendidos entre 100.000-500.000 habitantes son los que más gasto han dedicado a esta política pública por un importe de 1.095 millones de euros (25,4% sobre el total); seguido de las ciudades con población superior al millón de habitantes con 838,5 millones de euros (19,44%); de 5.001 a 20.000 habitantes con 608,4 millones de euros (14,11%); de 20.001 a 50.000 habitantes con 587,1 millones de euros (13,61%); de 50.001 a 100.000 habitantes con 507,6 millones de euros (11,77%); de los municipios inferiores a 5.000 habitantes con 388,5 millones de euros (9,01%); de los municipios entre 500.000 y 1.000.000 de habitantes con 266,5 millones de euros (6,18%).

246 En comparación con la información contenida en las tablas que recogen la clasificación económica y por programas de los Ayuntamientos de la liquidación presupuestaria para el ejercicio 2010 (páginas 100 y 101 del documento) se observa una diferencia en la suma global de casi 688.892 euros (5.002.484.000 frente a los 4.313.592.634). El motivo viene determinado por considerar que son gastos en materia de seguridad y ordenación del tráfico:

- En aquellas Entidades Locales en las que la liquidación presentada esta detallada a nivel de grupos de programa, se han estimado los siguientes grupos:
 - o 130 - Administración General de la Seguridad y Protección Civil
 - o 132 - Seguridad y Orden Publico
 - o 133 - Ordenación del tráfico y del estacionamiento
- Para aquellas Entidades Locales con población inferior a 5.000 hab. que no han detallado la liquidación a nivel de grupos de programa, se ha tomado el gasto total que han asignado a la política de gasto 13 “Seguridad y movilidad ciudadana”. La Política de gasto 13 “Seguridad y movilidad ciudadana”, que es la que se refleja en los cuadros generales, contempla todos los grupos de programa que hay en ella y que son:
 - o 130 - Administración General de la Seguridad y Protección Civil
 - o 132 - Seguridad y Orden Publico
 - o 133 - Ordenación del tráfico y del estacionamiento
 - o 134 – Protección Civil
 - o 135- Servicio de extinción de incendios

En el cuadro de obligaciones reconocidas (página 108) solo se incluyen los gastos en grupos de programa 130, 132 y 133 (no de todos los grupos de programa que se incluyen en la Política de Gasto 13, faltan los grupos de programa 134 y 135), que son los grupos de programa que tienen que ver con “seguridad y ordenación del tráfico”, con la salvedad de que en los municipios menores de 5.000 hab., se toman todos los gastos de la Política de gasto 13 (completa), ya que la mayoría de los municipios no tienen presentada la liquidación con el desglose de Política de gasto en grupos de programas.

3.- En relación a su ubicación geográfica, sólo el gasto de los municipios ubicados en cinco Comunidades Autónomas (Madrid, 21,01%; Cataluña, 16,47%; Andalucía, 15,67%; Valencia, 10,99% y País Vasco, 5,13%) supone casi el 70% (69,28%) del gasto total de la planta municipal española para el año 2010. Siendo los municipios que menos gastan por este concepto (si no tenemos en cuenta las ciudades autónomas de Ceuta -0,13%- y Melilla -0,30%-) los situados en las comunidades autónomas de La Rioja (0,60%), Cantabria (0,83%) y Navarra (0,95%).

4.- El gasto en las Diputaciones es de 21,24 millones de euros, lo que supone un 0,49% del gasto total que se realiza por este concepto en relación a toda la planta municipal.

4.8.- La financiación de las competencias locales²⁴⁷

En este capítulo hemos realizado un breve repaso por el sistema competencial y relacional de las estructuras territoriales españolas, para pasar a desarrollar dos ejemplos teórico-práctico que relacionan la realidad jurídica con su contraparte presupuestaria²⁴⁸. No obstante, veamos con un mayor detenimiento el origen de la versión analítica, en sus términos presupuestarios, cuyas conclusiones acabamos de relacionar. Sólo así, podremos ir profundizando en la necesaria aclaración del escenario a donde nos dirigimos: la competencia impropia y el gasto duplicado.

La Constitución Española dispone en su artículo 142²⁴⁹ que 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 nutrirán fundamentalmente de tributos propios y de la participación en los del Estado y de las Comunidades Autónomas.

Así, nos encontramos ante dos principios básicos en materia de Haciendas Locales²⁵⁰: el principio de autonomía financiera y el principio de suficiencia financiera. El primero implica la capacidad de las Haciendas Locales para decidir sobre sus

²⁴⁷ ALARCÓN García, G. *Autonomía municipal, autonomía financiera*. Civitas. Madrid. 1995. ISBN_ES: 84-470-0628-X. 163 p.

²⁴⁸ ZUBIRI Oria, I. *Financiación municipal: lecciones para España de la Teoría y la experiencia internacional comparada*. BBVA (Ed). Estado y economía: elementos para un debate. Bilbao. 1995. págs. 79-125. ISBN 84-88562-44-6.

²⁴⁹ **Artículo 142. 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 nutrirán fundamentalmente de tributos propios y de participación en los del Estado y de las Comunidades Autónomas.

²⁵⁰ MARIN-BARNUEVO FABO, D (coord.) *Los tributos locales*. Cizur Menor (Navarra): Civitas- Thomson reuters, 2010 (2 ed.) . ISBN 978-84-470-3455-0

propios recursos y sobre su destino, mientras que la suficiencia financiera tiene por objeto asegurar los recursos necesarios²⁵¹ para el cumplimiento de sus funciones.

La norma fundamental en materia de financiación local es 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. De acuerdo con esta norma, con carácter general, la Hacienda de las Entidades Locales está constituida por los siguientes recursos:

1.- Los ingresos procedentes de su patrimonio y demás ingresos de derecho privado.

Es el caso de los rendimientos o productos de cualquier naturaleza derivados de su patrimonio, así como de las adquisiciones a título de herencia, donación o legado.

2.- Los tributos propios y los recargos exigibles sobre los impuestos de las Comunidades Autónomas o de otras Entidades Locales. Los tributos propios locales se clasifican en:

2.1. Tasas

2.2. Contribuciones especiales

2.3. Impuestos:

2.3.1. *De existencia obligatoria:* Impuesto sobre Bienes Inmuebles, Impuesto sobre Actividades Económicas, Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

2.3.2. *De existencia potestativa,* siendo los Ayuntamientos los que deben decidir su establecimiento y exigencia: Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras y el Impuesto sobre el incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

²⁵¹ De interés, en este apartado, es ESTEBAN Cabrera, M; SÁNCHEZ Maldonado, J. *Una propuesta de financiación municipal.* Papeles de trabajo. N º28. 2007. Instituto de Estudios Fiscales. I.S.S.N.: 1578-0252. 63 p.

3.- Las participaciones en los tributos del Estado y de las Comunidades Autónomas.

La participación en los tributos del Estado se concreta, entre otras cuestiones, en la cesión de recaudación de impuestos del Estado (Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, Impuesto sobre el Valor Añadido e Impuestos Especiales sobre Fabricación como los Impuestos sobre la Cerveza, sobre el Vino y Bebidas Fermentadas, sobre Alcohol y Bebidas Derivadas, etc.), en proporción a los porcentajes y fórmulas polinómicas determinadas por el propio 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, así como en la participación en el denominado Fondo Complementario de Financiación.

Con la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, se ha establecido la obligación que tiene el Estado de retener el importe de las entregas mensuales a cuenta de la participación en los tributos del Estado que les corresponda, a aquellas Entidades Locales que incumplan la obligación de remitir al Ministerio de Economía y Hacienda toda la información relativa a la liquidación de sus respectivos presupuestos de cada ejercicio.

Por lo que se refiere a la participación en los tributos de las Comunidades Autónomas, lo cierto es que, a pesar de que en los Estatutos de Autonomía se hacen referencias más o menos explícitas a esta cuestión, esta posibilidad ha quedado inédita hasta fecha muy reciente. En efecto, únicamente la Comunidad Autónoma de Andalucía ha aprobado en el año 2010 una Ley reguladora de la participación de las Entidades Locales en sus tributos.

4.- Las subvenciones.

En relación a las subvenciones, la regulación del régimen jurídico general de las subvenciones otorgadas por las Administraciones Públicas está contenida en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. Las subvenciones de toda índole que obtengan las Entidades Locales, con destino a sus obras y servicios, indica la mencionada Ley, no pueden ser aplicadas a atenciones distintas de aquellas para las que fueron otorgadas, salvo, en su caso, los sobrantes no reintegrables cuya utilización no estuviese prevista en la concesión.

5.- Los precios públicos.

Las Entidades Locales pueden establecer precios públicos por la prestación de servicios o la realización de actividades de su competencia siempre que no concurra ninguna de las siguientes circunstancias:

- 1.- Que los servicios o actividades no sean de solicitud o recepción voluntaria para los administrados. A estos efectos no se considerará voluntaria la solicitud o la recepción por parte de los administrados:
 - Cuando venga impuesta por disposiciones legales o reglamentarias.
 - Cuando los bienes, servicios o actividades requeridos sean imprescindibles para la vida privada o social del solicitante.
- 2.- Que no se presten o realicen por el sector privado, esté o no establecida su reserva a favor del sector público conforme a la normativa vigente.

En cualquier caso, las Entidades Locales no pueden exigir precios públicos por los servicios y actividades que se enumeran a continuación:

- a) Abastecimiento de aguas en fuentes Públicas.
- b) Alumbrado de vías Públicas.
- c) Vigilancia pública en general.
- d) Protección civil.
- e) Limpieza de la vía pública.
- f) Enseñanza en los niveles de educación obligatoria.

6.- El producto de las operaciones de crédito.

Las Entidades Locales pueden concertar operaciones de crédito en todas sus modalidades, tanto a corto como a largo plazo, así como operaciones financieras de cobertura y gestión del riesgo del tipo de interés y del tipo de cambio, pero siempre y cuando respeten los límites y cumplan las condiciones que legalmente se establecen.

7.- El producto de las multas y sanciones en el ámbito de sus competencias.

8.- Las demás prestaciones de derecho público.

Estas serían por tanto, las fuentes de financiación de las competencias que una Entidad Local, en función de su tamaño de población, tendría a su disposición. Una vez determinada el origen de fondos y antes de indagar sobre la idoneidad tanto competencial como financiera de su aplicación, vamos a pasar, de un modo muy breve, a describir los evidentes mecanismos de control a los que está sujeta la Administración Local española.

4.9.- El control interno y externo en la Administración Local

Como ya vimos en el capítulo II, la Administración necesita de sus controles para asegurar el cumplimiento de la eficiencia económica y la eficacia dentro de la Administración. En este caso, la gestión económica que las Entidades Locales realizan de sus recursos está sometida a un control interno y un control externo. El control interno engloba tres tipos de funciones: la función interventora, la función de control financiero y la función de control de eficacia.

- a) *La función interventora*, tiene por objeto fiscalizar todos los actos de las Entidades Locales que den lugar al reconocimiento y liquidación de derechos y obligaciones o gastos de contenido económico, los ingresos y pagos que de aquellos se deriven, y la recaudación, inversión y aplicación, en general, de los caudales públicos administrados, con el fin de que la gestión se ajuste a las disposiciones aplicables en cada caso.
- b) *La función de control financiero*, tiene por objeto informar acerca de la adecuada presentación de la información financiera, del cumplimiento de las normas y directrices que son de aplicación y del grado de eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos previstos. Este control se realiza por procedimientos de auditoría.
- c) *La función de control de eficacia* tiene por objeto la comprobación periódica del grado de cumplimiento de los objetivos, así como el análisis del coste de funcionamiento y del rendimiento de los respectivos servicios o inversiones.

El control interno, en sus diversas modalidades, se lleva a cabo por los Interventores de la Administración Local, empleados públicos que tienen la condición de funcionarios y han de ejercer sus funciones con plena independencia, pudiendo recabar cuantos antecedentes consideren necesarios, efectuar el examen y comprobación de los libros, cuentas y documentos que consideren precisos, verificar

arqueos y recuentos y solicitar de quien corresponda, cuando la naturaleza del acto, documento o expediente que deba ser intervenido lo requiera, los informes técnicos y asesoramientos que estimen necesarios.

Por lo que se refiere al control externo, le corresponde al *Tribunal de Cuentas*, que tiene como funciones propias la fiscalización externa y permanente de la actividad económico-financiera del sector público (en el que está incluido la Administración Local), así como el enjuiciamiento de la responsabilidad contable en que incurran quienes tengan a su cargo el manejo de caudales o efectos públicos. El Tribunal de Cuentas extiende su jurisdicción a todo el territorio nacional, sin perjuicio de los órganos fiscalizadores de cuentas que para las Comunidades Autónomas puedan prever sus Estatutos de Autonomía. Depende directamente de las Cortes Generales.

En relación a la mencionada gestión de control externo, debe observarse, en un sentido más amplio, el papel que juega la Administración General del Estado en relación a su función de fiscalización externa, que si bien, como se ha anticipado es nula, al corresponder al Tribunal de Cuentas del Reino de España, si debe ejercer una necesaria labor de obtención de información de la estructura territorial española. Sólo a través del análisis de esa información, sobre todo en términos de transparencia, requisito que será valorado, previsiblemente, en el capítulo de conclusiones, se puede determinar la calidad de la información recibida y los mecanismos correspondientes a poner en marcha para mejorar la información recibida. El cuadro XI, nos muestra un detalle concreto sobre la calidad de la información que recibe la Administración General de Estado. La conclusión es evidente, deben reforzarse los procedimientos para mejorar la obtención de la información. Como veremos, existe un campo a desarrollar en términos de ampliación de objeto de las órdenes de suministro de información y de modificación de una Orden Ministerial²⁵² en la materia.

²⁵² MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA. Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales. BOE núm. 297 de 10 de diciembre de 2008

CUADRO XI. LIQUIDACIÓN EJERCICIO 2011. CUMPLIMIENTO OBLIGACIÓN DE COMUNICACIÓN (obligación marzo)

Entidad principal o dependiente de Municipios, Diputaciones, Cabildos y Consejos Insulares	Entidades principales				Entidades dependientes (AA.PP)				Total entidades			
	Firmadas	Pendientes	Total	% ptes/total	²⁵³ Firmadas	Pendientes	Total	% ptes/total	Firmadas	Pendientes	Total	% ptes/total
Diputaciones / Cabildos	51	0	51	0,0%	249	29	278	10,4%	300	29	329	8,8%
Municipios Art. 111	92	0	92	0,0%	417	5	422	1,2%	509	5	514	1,0%
Municipios >=50.000 y <75.000	56	1	57	1,8%	90	30	120	25,0%	146	31	177	17,5%
Municipios >=20.000 y <50.000	247	3	250	1,2%	291	12	303	4,0%	538	15	553	2,7%
Municipios >=5.000 y <20.000	897	21	918	2,3%	403	47	450	10,4%	1.300	68	1.368	5,0%
Municipios menores de 5.000	6.348	451	6.799	6,6%	202	32	234	13,7%	6.550	483	7.033	6,9%
Total Municipios y Diputaciones	7.691	476	8.167	5,8%	1.652	155	1.807	8,6%	9.343	631	9.974	6,3%
Entidad principal o dependiente de Resto de entidades	Entidades principales				Entidades dependientes (AA.PP)				Total entidades			
	Firmadas	Pendientes	Total	% ptes/total	Firmadas	Pendientes	Total	% ptes/total	Firmadas	Pendientes	Total	% ptes/total
Entidades Locales Menores	553	3.173	3.726	85,2%	0	1	1	100,0%	553	3.174	3.727	85,2%
Agrupación de municipios	23	57	80	71,3%	0	0	0	0,0%	23	57	80	71,3%
Mancomunidades	497	521	1.018	51,2%	10	3	13	23,1%	507	524	1.031	50,8%
Comarcas	61	20	81	24,7%	30	11	41	26,8%	91	31	122	25,4%
Áreas Metropolitanas	3	0	3	0,0%	3	0	3	0,0%	6	0	6	0,0%
Total resto de Entidades	1.137	3.771	4.908	76,8%	43	15	58	25,9%	1.180	3.786	4.966	76,2%
TOTAL DE ENTIDADES Resumen total entidades	Entidades principales				Entidades dependientes (AA.PP)				Total entidades			
	Firmadas	Pendientes	Total	% ptes/total	Firmadas	Pendientes	Total	% ptes/total	Firmadas	Pendientes	Total	% ptes/total
	8.828	4.247	13.075	32,5%	1.695	170	1.865	9,1%	10.523	4.417	14.940	29,6%

FUENTE: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Información actualizada a fecha 03/12/2012 recogida sobre el inventario de Entidades Locales (incluye País Vasco y Navarra).

²⁵³ Incluye las liquidaciones firmadas y entidades dependientes donde la EE.LL. principal ha declarado que la Entidad dependiente está inactiva o tiene su presupuesto integrado con la Entidad local principal.

En base a la información anterior, se puede afirmar que existe una notable falta de información para el sector “Resto de entidades” que recoge la información suministrada en relación a las entidades locales menores, agrupación de municipios, mancomunidades, comarcas y áreas metropolitanas. En total, el 76,2% de estas entidades no ha presentado una información que es de máxima importancia para conocer una información básica para la Administración General del Estado, como es, en este caso, la liquidación presupuestaria del año 2011.

Veamos a continuación, como ya hemos descrito, cuál es la valoración respecto a una de las entidades, las entidades locales menores (EATIM), del apartado contenido en el cuadro XI que realiza en sus últimos informes el órgano fiscalizador, el Tribunal de Cuentas.

Según el informe de Fiscalización del Sector Público Local para los ejercicios 2006, 2007 y 2008, las entidades locales menores no rindieron cuentas al Tribunal de Cuentas en un elevado porcentaje, tal como queda recogido en el cuadro XII que se muestra a continuación.

CUADRO XII.- Resumen de informes de fiscalización del Sector Público Local

Entidades locales menores	2000	2001-2002-2003	2004-2005	2006-2007-2008
Porcentaje que NO presentaron cuentas	75%	87%	86%	85%

Fuente: Tribunal de Cuentas

El Tribunal llega a decir que los motivos manifestados para no facilitar la información fueron “carecer de personal propio, oficinas de registro, equipos informáticos, no llevándose ningún tipo de contabilidad que permita la rendición de una cuenta general más allá del control de las cuentas bancarias, y la llevanza de un libro de cuentas en papel, de modo rudimentario. Se carece de cualquier tipo de ingresos de naturaleza periódica que permitan la aprobación de un presupuesto general, a modo de un ayuntamiento. La Comunidad autónoma respectiva no ofrece ningún tipo de colaboración instrumental para un correcto cumplimiento de la obligación de rendición de cuentas”.

En relación a su rendición de cuentas el artículo 223 del Real Decreto Legislativo 2/2004 señala que “la fiscalización externa de las cuentas y la gestión económica de las entidades locales y de todos los organismos y sociedades de ellas dependientes es función propia del Tribunal de Cuentas, con el alcance y condiciones

que establece su Ley orgánica reguladora y su Ley de funcionamiento”, para pasar a indicar el propio Tribunal de Cuentas que “la relación de las entidades locales menores constituidas en su ámbito, se configura como una relación de tutela derivada del proceso descentralizador del ámbito competencial municipal que implica su constitución” y que esa tutela debe manifestarse en una doble vertiente como son “mediante asignaciones presupuestarias municipales que contribuyan a su sostenimiento económico” pero también, estableciendo un “efectivo control de la correcta ejecución de tales actividades”. Además, el artículo 136 de la CE dispone que “las cuentas del Estado y del sector público estatal se rendirán al Tribunal de Cuentas y serán censuradas por éste”.

Las conclusiones del informe son evidentes:

1.- Las EATIM son unidades administrativas de carácter inframunicipal, que no constituyen un órgano desconcentrado del municipio.

2.- Estas entidades, mayoritariamente, no elaboran presupuestos, ni rinden cuentas, ni llevan contabilidad, por lo que el dinero público que administran carece de todo control. El 85% de las más de 3.600 EATIM existentes no rindieron sus cuentas en los ejercicios 2006 a 2008 (...) lo que impide conocer tanto el importe como el destino de los caudales públicos manejados, e impide el ejercicio de la función fiscalizadora.

3.- Sin perjuicio de este tipo de entidades como entidades locales diferenciadas, la relación del municipio con las EATIM constituidas en su ámbito, se debe configurar como una relación de tutela, derivada del proceso descentralizador del ámbito competencial municipal que implica su constitución.

4.- La falta de control efectivo sobre la operatividad de estas entidades por las correspondientes administraciones municipales y autonómicas, lleva a que consten, en los registros de entidades locales estatal y autonómico, como existentes EATIM que no realizan actividad alguna.

Y sus recomendaciones principales:

1.- Se considera conveniente llevar a cabo una modificación de la Regulación Básica del Régimen Local en cuya virtud, aquellos ayuntamientos en cuyos ámbito hubieren constituido EATIM quedarán obligados a efectuar controles periódicos, al menos cuatrianuales, sobre calidad y suficiencia de los servicios municipales

prestados por las citadas entidades, su coste para las arcas municipales y su viabilidad económica y administrativa.

2.- Proceder a la modificación del contenido de las Instrucciones de Contabilidad Local a fin de ampliar el contenido de la Memoria que debe acompañar a las Cuentas Generales de los ayuntamientos, mediante la inclusión de información relativa al grado de cumplimiento de los servicios municipales asumidos por las entidades locales menores de su ámbito territorial; del coste que el sostenimiento económico de éstas supone para las arcas municipales; y, en último término, de la viabilidad económica y administrativa de las mismas.

3.- Las cuentas de las EATIM constituidas en el término municipal deberían acompañar a la cuenta general de la entidad local.

4.- Promover reformas legales oportunas para que la rendición de cuentas sea considerada requisito necesario para que una entidad local y sus entes dependientes puedan acceder a los procedimientos de concesión de ayudas y subvenciones públicas.

5.- Instar a los órganos competentes de las administraciones estatal y autonómica para que, tan pronto tengan conocimiento de la falta de rendición de cuentas generales de una entidad local, incoen el oportuno expediente disciplinario dirigido a depurar las responsabilidades pertinentes, si las hubiera, por estos hechos.

6.- Promover la permanencia de los servicios de control económico en aquellos municipios carentes de medios para soportar el puesto de trabajo de Interventor y, con ello, la garantía del sometimiento de su actividad a la legalidad y la elaboración de las cuentas generales de estas entidades dentro de los plazos marcados por la ley.

En conclusión, tal como hemos demostrado, si bien los mecanismos de fiscalización interna y externa están reglados y son claros en su funcionamiento, la realidad nos muestra un comportamiento anómalo en los procesos de comunicación de la información. Por lo tanto, según veremos más adelante, este es un argumento a tener en cuenta en relación al funcionamiento de la Administración Local española.

Para finalizar este capítulo, como hemos podido comprobar, fundamentalmente, en la regulación que viene recogida en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local español, sitúa la estructura de la planta municipal española en un marco complejo, con una regulación genérica y en la que se precisa una mejor comunicación de la información, además, de una mayor transparencia.

PARTE II:

DUPLICIDADES Y GASTOS EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

CAPÍTULO V (I)

LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA: EL PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES LOCALES

5.1. Introducción

5.2. Las Teorías del gasto público en la Administración. De su relación con la eficacia y eficiencia, así como sus perspectivas futuras

5.2.1. Medición de la eficiencia económica

5.2.2. La importancia del control de la eficiencia

5.3. La evolución del gasto público en España y, en concreto, en Entidades Locales.

5.3.1. Antecedentes

5.3.2. El gasto público en los países europeos

5.3.3. La evolución del gasto público en las entidades locales españolas (1993-2011)

5.3.4. La evolución del gasto público en las entidades locales españolas por tramo de población y por capítulo (1993-2011)

5.4. Detalle de la deuda viva de las entidades locales por clasificación de población mayor e inferior a 20.000 habitantes.

5.5. Una aproximación a la deuda comercial de las entidades locales de la planta municipal española: el plan de pago a proveedores.

5.1.- Introducción

La Constitución Española integra de una manera clara los principios de eficiencia y eficacia en su relación con la gestión de la Administración. Así, el artículo 31.2 incluido dentro del Título I “De los Derechos y Deberes Fundamentales” establece en relación a la gestión que “el gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía”. Dicho lo anterior, su proyección trasciende más allá del plano de los recursos económicos para proyectarse sobre el conjunto de la actividad económica y gestora. Además, el artículo 103.1 recogido en el Título IV “Del gobierno y de la Administración”, en su referencia al servicio que debe prestarse desde la Administración dice que “La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”.

En los estados modernos y, en concreto, en las economías más avanzadas, el Sector Público ha dejado de ser visto en su papel tradicional de provisión pública directa, que establecía el mecanismo de respuesta ante las insuficiencias de mercado²⁵⁴, para pasar a involucrarse directamente en el mantenimiento de los niveles de vida del ciudadano²⁵⁵.

Se han establecido prácticas por parte de las Administraciones para proveer de forma notable, a un coste inferior al de mercado, determinados bienes y servicios, sobre todo en los relacionados con la Educación, la Sanidad o los Servicios Sociales²⁵⁶. También, se han establecido programas de transferencia de renta como las Pensiones o las Prestaciones por Desempleo²⁵⁷. Este desarrollo, que se ha determinado en llamar “Estado del Bienestar”, se ha traducido en niveles sostenidos y crecientes de gasto público²⁵⁸.

²⁵⁴ Distribución asimétrica de la información, externalidades y acumulación de poder por agentes económicos.

²⁵⁵ Teoría de la elección pública y fallos en la intervención estatal (con sus consecuencias: información imperfecta, presiones sociales y aumento de la estructura pública)

²⁵⁶ Motivados fundamentalmente por la presión social y la necesidad de cubrir determinadas necesidades

²⁵⁷ Idem que en el punto 3.

²⁵⁸ Actualmente, en la mayoría de los países el gasto público supera el 40% de su PIB, y en algunos casos extremos como el de Suecia llegó a alcanzar casi el 75% del PIB. En 1993, se situó en el 71,3% del PIB, que llevó a una reordenación del Estado de Bienestar y en la actualidad se sitúa a niveles algo superiores al 52%.

Es conveniente analizar la génesis de ese crecimiento del gasto público, evaluar su eficiencia y equidad y valorar sus efectos, al objeto de establecer los mecanismos para mejorar en la toma de decisiones y tener un conocimiento cercano respecto de los efectos asociados²⁵⁹ que se pueden llegar a producir en relación a la gestión pública y, concretamente, al gasto público.

Es en este momento, donde debemos hacer un inciso y glosar el recorrido que ya hemos realizado, no sólo por la importancia de los fundamentos teóricos utilizados, sino por la utilidad que tiene para saber los motivos elegidos para el desarrollo que vamos a realizar con posterioridad.

Así pues, tras haber identificado un primer objetivo, como vimos en el capítulo anterior, que sienta las bases teóricas de este trabajo, debemos avanzar en el análisis de una primera base de datos que muestre el comportamiento seguido por la planta municipal española durante un periodo determinado. El análisis de la intervención pública a través de las liquidaciones presupuestarias presentadas por las entidades locales españolas se torna en fundamental. Por lo tanto, este capítulo perseguirá el evaluar el comportamiento de los municipios con una finalidad de establecer conclusiones generales que nos permitan situar el objetivo de la intervención pública, en este caso, a través de la actividad municipal. En este caso, nos situaremos ante la idea de análisis de un sector público que ha dejado de ser visto como proveedor público directo de servicios para situarse como garante de los servicios públicos que se prestan a los ciudadanos. Es bajo ese prisma donde el análisis de este capítulo se convierte en eje básico de interés.

5.2.- Las Teorías del gasto público en la Administración. De su relación con la eficacia y eficiencia, así como sus perspectivas futuras

La literatura hacendística nos muestra las diferentes Teorías que estudian los motivos de crecimiento del gasto. Nos encontramos con las Teorías de la demanda y de la oferta.

²⁵⁹ Efecto expulsión o crowding-out

Las Teorías de la demanda²⁶⁰ asocian los aumentos en el gasto a cambios en la demanda de los ciudadanos con capacidad para alterar los niveles de provisión pública.

Las Teorías de la oferta²⁶¹ sitúan en los mecanismos de decisión de las ofertas Públicas los motivos del incremento del gasto.

Todas las Teorías de la oferta y demanda son netamente parciales y tratan de explicar el crecimiento del gasto público como resultado de un solo factor y, lo lógico, es que el crecimiento de gasto dependa de muchos factores, que además varían entre países e incluso en un país a lo largo del tiempo. De la lectura detenida de todas estas Teorías, se puede obtener una conclusión: no es posible encontrar una Teoría general

²⁶⁰ **Teorías de la demanda.** a) *La Teoría de Wagner*²⁶⁰. Vincula el incremento de gasto al desarrollo económico. a.1) **Primera Ley de Wagner**. La industrialización y modernización conlleva a sociedades más complejas que requieren una mayor intervención pública. La Administración interviene mediante una provisión pública directa de bienes públicos esenciales²⁶⁰, regulación económica y política de competencia (administración de monopolios naturales y corrección de externalidades). a.2) **Segunda Ley de Wagner**. La elevada elasticidad renta²⁶⁰ de los bienes sociales. A mayores incrementos de renta hay bienes²⁶⁰ cuya demanda crece más que proporcionalmente ante ese aumento de renta. Esta Teoría ha resultado inconsistente en los últimos años, máxime cuando a pesar del incremento de renta experimentado en muchos países, el tamaño del Sector Público en general y los gastos sociales, en particular, han comenzado a disminuir. b) *La Teoría del efecto desplazamiento*²⁶⁰ que relaciona el aumento del gasto público con el resultado de conmociones sociales. Es decir, en una situación de normalidad los ciudadanos no soportan subidas de impuestos y el gasto no aumenta. Sólo en momentos de conmoción social²⁶⁰ cambian esa actitud al descubrir que existen campos en los que la actuación de la Administración es insuficiente y aceptan subidas de impuestos. Al finalizar la situación de emergencia social, la aceptación del aumento de impuestos se consolida y eso hace que los dirigentes políticos puedan mantener esos programas de gasto. El resultado es un aumento permanente del gasto. Esta Teoría, también, es inconsistente, ya que la reciente historia nos ha demostrado que sin existir situaciones de crisis, el gasto ha seguido incrementándose. c) *La Teoría de la extensión del voto a todos los ciudadanos combinada con su desigualdad económica*²⁶⁰. En una valoración simplista determina que cuanto más pobre sea el votante, éste votará por programas redistributivos que transfieran más renta de ciudadanos ricos a pobres y esto hará que aumente el gasto en este tipo de programas. d) *La Teoría de la actuación de los grupos de interés*, viene marcada por la influencia en la actuación de la Administración respecto a sus políticas de gasto, que se verán tensionadas al alza para cubrir sus demandas. e) *Teoría de la ilusión fiscal* consistente en hacer creer a los ciudadanos que el coste del gasto público, en términos de impuestos, es inferior a lo que realmente es. Es decir, es cuando el gasto se financia con impuestos no visibles²⁶⁰ o con instrumentos no impositivos²⁶⁰. Lamentablemente, los efectos de una política errática con recurso a un endeudamiento excesivo, nos llevan al ciudadano a sufrir efectos de déficit acumulado con posterioridad.

²⁶¹ **Teorías de la oferta.** a) *Enfermedad de Baumol*: si buena parte de los servicios que presta el sector público son intensivos en trabajo, esto implica que el margen de los aumentos de productividad en el sector público serán mucho menores que en muchas actividades privadas (no tan intensivas en trabajo y pudiendo sustituir por inversión en capital). El resultado es un precio relativo de los servicios públicos que aumenta continuamente en relación a los bienes privados. Si a eso le añadimos, unas demandas de servicios públicos altamente inelásticas al precio, explica que existan aumentos continuos de gasto. La Teoría de Baumol, sólo explica una parte de gasto, pero no así el crecimiento vía transferencias. b) *La Teoría del ciclo político-económico-electoral*, marcada por la implementación de políticas de gasto que beneficien a amplios sectores de la población para así mejorar la imagen de los gestores públicos ante un inminente periodo electoral. Pasadas las elecciones, el gasto termina permaneciendo por encima de los niveles previos al convertirse el gasto coyuntural en estructural. Se ha demostrado que los gobiernos vienen a diseñar su política de gasto más por ideología que por razones electorales (aunque haya existido algún caso). c) *La Teoría del comportamiento de los funcionarios*, que se compone de dos teoremas: 1) Teoría de la burocracia (i): cuando el objetivo consiste en maximizar el tamaño del presupuesto que manejan al guiarse por objetivos de influencia y poder, más que pecuniarios la tener unas retribuciones independientes de sus resultados. Esta actuación se realiza mediante una sobreestimación de costes o de beneficios de los programas bajo su control. 2) Teoría de la burocracia (ii): los funcionarios favorecerán a los partidos que defiendan un aumento del sector público en la expectativa de obtener aumentos de sueldo, estabilidad en trabajo y presupuestos más amplios. Así, su influencia mediante su voto y el de sus familias puede llegar a ser notable. d) *Teoría de la ideología*: los partidos de izquierdas tenderán a gastar más que los de derechas. Teoría desacreditada, ya que las diferencias en el nivel de gasto quedan establecidas más bien en el tipo de gastos que se promueven más que en el nivel de gasto. Por lo general, según los estudios realizados en diferentes países, no existen grandes diferencias en las actitudes de gasto de partidos con ideologías distintas. En cuanto a la descentralización, sus efectos sobre el gasto son ambiguos y dependen del diseño del modelo de descentralización. e) *Las técnicas presupuestarias* también puede incidir sobre el nivel de gasto. Mediante la observación de procesos presupuestarios, el debate sobre aumento o disminución de gastos se realiza sobre el dato del ejercicio anterior, lo que normalmente, da como resultado una regla de decisión incrementalista. Criticada por que no contempla los procesos económicos y políticos.

del crecimiento del gasto²⁶² con validez universal y atemporal, lo que no quiere decir que si se observan de una manera conjunta, se puedan identificar las causas que en cada momento están haciendo que el gasto aumente.

En relación a lo anterior, en principio, el crecimiento del gasto no tiene por qué ser ineficiente ni implicar reducciones en el bienestar global de la sociedad²⁶³, en términos de la escuela de la Nueva Economía del Bienestar, ya que si existe un aumento exógeno en las preferencias de los individuos, en tanto tras el cambio, se sigan manteniendo las condiciones de óptimo, el aumento del gasto resultante será eficiente y aumentará el bienestar. Por lo tanto, han de analizarse los elementos que determinan las causas que generan esa eficiencia o ineficiencia²⁶⁴.

Hay que señalar, entonces, que la eficiencia del gasto depende no sólo de si responde a un aumento de las preferencias de los ciudadanos sino también de los efectos de los instrumentos necesarios para financiar esos incrementos de gasto. Así, por ejemplo, un nivel de gasto que exija impuestos elevados o una financiación con recurso al endeudamiento pueden ser las causas de un crecimiento ineficiente del gasto. Y precisamente, los problemas derivados de un crecimiento no eficiente ha sido la causa para que quienes deben buscar las situaciones óptimas en términos de utilidad social²⁶⁵, hayan decidido moderar el incremento de gasto y, en casos recientes, reducirlo.

Siguiendo el razonamiento anterior, en una sociedad como la actual, podemos determinar, en su relación directa con el gasto, que la eficacia no es una medida adecuada de la bondad de la gestión pública, ya que no toma en cuenta ni el coste ni los beneficios de conseguir el objetivo, ni si existen modos alternativos de alcanzarlo, ni siquiera si el objetivo está definido de forma adecuada al coste. Sólo cuando los objetivos establecidos sean máximos alcanzables con los recursos asignados²⁶⁶ y que éstos tengan en cuenta todos los beneficios y los costes de la actuación pública, la eficacia será válida. Aunque, esto, precisamente, es lo que hacen los análisis de eficiencia. Por ello, la eficiencia, y no la eficacia, es el concepto que se debe utilizar a la hora de valorar la actuación pública.

²⁶² ANTHONY, R.N; YOUNG, D.W. *Zero-Base Budgeting: a useful fraud?*. The Government Accountants Journal. Summer.1977. maaw.info/ZeroBasedBudgetingArticles.htm

²⁶³ En referencia a Samuelson y su función de bienestar social, como fórmula que expresa y determina el bienestar colectivo a partir de una escala de preferencias individuales de una comunidad.

²⁶⁴ Nos acordamos de las leyes de Wagner, la Teoría de Baumol o la Teoría de la ideología, por poner ejemplos.

²⁶⁵ CE. Artículo 31.2.: "El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y eficacia".

²⁶⁶ Esto exige explorar las técnicas alternativas de producción y buscar las más baratas para lograr el objetivo propuesto

5.2.1. Medición de la eficiencia económica

Se dice que una intervención pública es eficiente económicamente cuando los beneficios sociales que reporta son mayores que su coste²⁶⁷. Por tanto, la eficiencia económica se ocupa de si ese gasto debe, o no, realizarse.

La evaluación de la eficiencia económica requiere contabilizar los beneficios y costes de los programas públicos, para eso, describiremos sucintamente, las dos técnicas más utilizadas:

- a) Análisis coste-beneficio. A pesar de ser la técnica más completa de la relación entre los recursos empleados y los objetivos perseguidos, la aplicación de este análisis es difícil, además de teórico²⁶⁸
- b) Análisis coste-eficacia. Es un mecanismo de evaluación más simple que el anterior y entra en funcionamiento cuando no es posible valorar los objetivos perseguidos por un programa a desarrollar, pero sí podemos calcular sus costes sociales. Es, por tanto, un indicador imperfecto, ya que no mide el bien o el valor del servicio público producido, pero es mejor que nada, ya que nos permite conocer la relación entre el coste y la efectividad de cada programa, si el criterio a adoptar se basa exclusivamente un criterio de eficacia o en el coste.

5.2.2. La importancia²⁶⁹ del control de la eficiencia

La administración del gasto público necesita criterios de racionalidad económica en su comportamiento, es decir, se deben ejecutar los programas de gasto con criterios de servicio coste-efectivo y de gestión pública²⁷⁰.

Las decisiones estratégicas deben de adoptarse en los órganos políticos por parte de los representantes elegidos por los ciudadanos y la Administración debe ejecutar sus funciones con responsabilidad de tener a los ciudadanos como clientes de los bienes y servicios públicos.

²⁶⁷ A diferencia de la eficiencia técnica o asignativa, que se ocupa de cómo debe realizarse un gasto, es decir, si la tecnología productiva que se utiliza es correcta.

²⁶⁸ Los costes y beneficios se consideran desde un punto de la sociedad, aunque no generen flujos financieros. Así, se tienen en cuenta la generación de efectos externos que determinan el cálculo de precios sombra –reflejan el margen de valoración social de los costes y beneficios-, que pueden verse alterados antes y después de la valoración de un proyecto, sobre todo si este tiene gran envergadura.

²⁶⁹ ALONSO Sanz, Ixone. *Evolución de la descentralización y el gasto público en España*. Revista Española de control externo. Vol. 11. Nº 31. Madrid. 2009. Págs. 77-106.

²⁷⁰ ALBIÑANA García-Quintana, C. *Derecho Financiero y Tributario*. Escuela de Inspección Financiera y Tributaria. Ministerio de Hacienda. Madrid. 1979.

Esta función, legítimamente, desarrollada debe ser revisada con posterioridad bajo un criterio que englobe profesionalidad en la Administración. Es decir, a la moderna justificación de lo que se hace, en términos de control de la legalidad y contabilidad, se le une la gestión económica y financiera y los aspectos relacionados con la eficiencia económica.

En España, la estructura de la fiscalización del gasto público se configura de la siguiente manera:

- 1.- Control interno de la propia unidad administrativa.
- 2.- Control externo: la inspección de los servicios del departamento, la inspección de los servicios de la Administración del Estado, la tutela financiera del Ministerio correspondiente, si procede. Y como no, el control previo de la Intervención General²⁷¹, que viene a realizar su labor mediante técnicas de muestreo.
- 3.- Labor ex post del Tribunal de Cuentas del Reino de España. Es el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado, así como del resto de instituciones del Sector Público²⁷².
- 4.- Los miembros del Tribunal de Cuentas son elegidos por las dos Cámaras del Parlamento que, en definitiva, realizan un control final, de carácter más político, como depositarias de la voluntad popular.

Un punto central del alcance del control de la eficiencia y su evaluación, por tanto, lo constituye la separación entre los aspectos técnicos y evaluativos y los políticos. El control de la eficiencia económica se refiere exclusivamente a los aspectos microeconómicos y de gestión de la actividad pública. En cambio, la valoración de la efectividad pública corresponde a la representación popular y, al ciudadano como última instancia. La estrategia y la elección de políticas corresponde a los representantes elegidos por la ciudadanía, y es el desarrollo de esas políticas, lo que requiere la valoración de la eficiencia así como la fiscalización legal y contable. La posición del evaluador ha de ser independiente, técnica y neutral, su función debe circunscribirse al control de la

²⁷¹ Hablamos de la Administración General del Estado. Por ejemplo, en el caso de los Ayuntamientos, tendríamos la intervención general, los informes técnicos preceptivos, si corresponde. La Intervención General del Estado y la fiscalización selectiva de la Cámara de Cuentas y del Tribunal de Cuentas del Reino de España.

²⁷² Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas. Artículo 9: "la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas se referirá al sometimiento de la actividad económica-financiera del Sector Público a los principios de legalidad, eficiencia y economía".

eficiencia en las áreas adecuadas y rendir información a la representación popular para la adopción de decisiones posteriores que redunden en el aumento de la productividad del Sector Público, es decir, conseguir situaciones que mejoren la utilidad del mayor número de ciudadanos posibles, gracias a la producción de unos bienes o prestación de unos servicios eficientes económicamente.

Para finalizar, hablaremos de las perspectivas futuras de la Administración. Decíamos en páginas anteriores que desde hace tres décadas, aproximadamente, los ciudadanos manifiestan un cambio de actitud frente a la intervención del Sector Público en la economía y, sobre todo respecto al funcionamiento del Estado del Bienestar. Este cambio se manifiesta en la necesidad de recortar el peso del Sector Público y de reformar los criterios de actuación. Aunque no debe obviarse el componente ideológico del debate, el ciudadano tiene cierta frustración en relación a las expectativas que alentaron una expansión de la actividad pública, cuyo origen radica en la difícil sostenibilidad de la expansión de la actividad pública, aún más en un escenario de crisis económica sostenida en el tiempo.

Este cambio de opinión se cimienta sobre la base de tres fuerzas de cambio que interactúan de forma decidida en las estructuras del Estado del Bienestar²⁷³: la situación sociodemográfica, el entorno económico internacional y los costes de la eficiencia de la intervención estatal.

La *razón sociodemográfica* se sitúa en unos niveles de desempleo relativamente elevado, según el país, un crecimiento demográfico estancado como resultado de la baja natalidad y el aumento de la esperanza de vida, con unas relaciones laborales temporales y a tiempo parcial, en muchos casos, y con un nivel de inmigración, que hasta hace bien poco, veía en el viejo continente y, concretamente, en España, las oportunidades que no encontraban en sus países de origen. Nuestra sociedad demanda de una manera intensa cambios en el modo de producir bienes y servicios públicos con grados de eficiencia aceptables, además de garantías de igual en trato y equidad en el acceso.

²⁷³ En su afición más europeísta del término

En el terreno internacional, *la globalización* ha provocado un notable abaratamiento de los costes sobre cuya base gravitaba el concepto de Estado del Bienestar tradicional. Tanto la intensificación en el intercambio de bienes como los movimientos de capital ha mejorado la eficiencia en la asignación internacional de recursos, con unos niveles de mayor consumo, variedad y menos coste desconocidos hasta el momento. Todo lo anterior, provoca que los gobiernos estén más sometidos que nunca al escrutinio de los mercados, con bases impositivas móviles, desregulación como respuesta para abaratar los costes y hacer las economías nacionales más competitivas. En relación al gasto público, se impone la apuesta por aquellos programas más relacionados con la competitividad²⁷⁴, la orientación de fondos a atender las prestaciones por desempleo y el pago de intereses. Además, se hacen esfuerzos para atender el gasto social, en un mínimo aceptable, dadas las circunstancias económicas.

La última fuerza que presiona al antiguo Estado del Bienestar es, sin lugar a dudas, la *acumulación de ineficiencias*. Éstas se deben tanto a un sistema impositivo cada vez más gravoso, como a un defectuoso diseño de los programas de transferencias de rentas. Así, la preocupación por los efectos de una intervención pública excesiva sobre el dinamismo económico y la competitividad parecen cada vez más fundados, sobre todo en un contexto de globalización de los mercados y crisis financiera, que tiene su vertiente más directa en el pago de la deuda soberana.

El Estado del Bienestar tal como lo conocíamos se ve abocado a un proceso de recortes y reformas. La globalización exige recortes de gasto, en la medida que permitirá rebajar la presión fiscal²⁷⁵. Las cosas no son tan fáciles, ya que los hechos se imponen y los efectos tiran hacia la promoción de políticas que abandonan tareas poco justificadas²⁷⁶ e imponen obligación de gasto para promoción de actividades que den competitividad a la Economía²⁷⁷. En los programas de pensiones y seguro de desempleo surgen las presiones para redefinir el gasto, al objeto de paliar las consecuencias sobre la participación laboral y el ahorro. También, surgen las demandas para atender los programas

²⁷⁴ Dentro de los márgenes que permite la crisis de la deuda soberana en los países, en el caso de Europa, los llamados periféricos, entre los que se encuentra España (PIIGS: Portugal, Italia, Grecia, Irlanda y España)

²⁷⁵ A día de la fecha, en el caso de España, el efecto neto en términos de recaudación por la subida impositiva se torna negativo. Es decir, las subidas de impuestos y los recortes en el gasto, no llegan a compensar el incremento en los intereses de la deuda, debido a unos diferenciales en la prima de riesgo difíciles de soportar durante mucho tiempo. Los efectos de la ilusión fiscal, en los términos de la Teoría de la demanda asociada a la hacienda, se recrudescen por momentos.

²⁷⁶ Subvenciones de pérdidas a la explotación de empresas. Por ejemplo, sector de la minería.

²⁷⁷ Políticas activas de empleo, promoción de actividades de I+D, infraestructuras, comunicaciones y medio ambiente.

de la tercera edad y la creciente demanda de servicios dirigidos a dar prestación a las familias con hijos que quieren compatibilizar su desarrollo profesional.

Así, la creciente apertura al exterior, nos deja un horizonte de cortes obligados en el sector público, al mismo tiempo que pide un sector público mayor para ofrecer un seguro social frente a perturbaciones externas²⁷⁸, lo que presenta un dilema inquietante, ya que la historia nos dice que actitudes favorables a medidas proteccionistas terminan siendo empobrecedoras a largo plazo.

La fuerza de los acontecimientos impone una nueva Teoría²⁷⁹, los gobiernos deben garantizar y financiar los programas necesarios, pero allí donde sea posible la producción y el mantenimiento deberían contratarse externamente²⁸⁰ con el mercado, con la debida supervisión para asegurar la calidad y el contenido del producto final. Por lo tanto, se impone la premisa de distinción entre lo sustantivo y lo accidental y de una garantía imperfecta de los derechos de propiedad que, en presencia de grandes desigualdades, reduce el crecimiento económico y el bienestar social.

La manera de corregir estos fallos y desigualdades torna a un problema de gestión. Según la demanda actual, una reorientación de la política pública a favor de fórmulas de provisión y gestión más eficaces que garanticen los objetivos básicos del Estado del Bienestar²⁸¹ con un menor gasto y un estrecho control del recurso al endeudamiento, así como el pago del servicio de la deuda²⁸², con una mayor confianza en la libertad económica y el libre mercado, son las metas que impone el mercado globalizado.

²⁷⁸ Katsumi, 1998 y Rodrik, 1998

²⁷⁹ Musgrave, 1997.

²⁸⁰ CASTRO Sotos, Cristina. *Privatizaciones y regulación: un breve análisis*. Anuario jurídico y económico escorialense. 41. Universidad Complutense de Madrid. 2008. ISSN 1133-3677. págs. 541-564

²⁸¹ Sanidad, Educación, Servicios Sociales, Vivienda y Empleo

²⁸² Pago de principal e intereses es prioritario frente al resto de gastos. Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera

5.3.- La evolución del gasto público en España²⁸³ y, en concreto, en Entidades Locales

5.3.1. Antecedentes

El nivel y estructura del Gasto Público²⁸⁴ en España pone de manifiesto que a lo largo del Siglo XX se ha producido un incremento progresivo y sostenido en el tiempo del mismo. Así bien, hablaremos, de una de las políticas macroeconómicas que puede arbitrar un gobierno, dentro de la función económica que le corresponde y que se encuentra enmarcada dentro de las políticas fiscales, establece la herramienta del gasto público como instrumento de respuesta ante los efectos del libre mercado, como ya adelantamos en el epígrafe sobre crecimiento económico y estabilidad dentro del capítulo anterior dedicado a justificar la intervención pública. Es por ello, por lo que es causa importante saber el comportamiento de esta política, ya que, sólo así, como veremos en capítulos posteriores, tendremos argumentos y datos contrastados para avanzar en la explicación del objetivo final de este trabajo²⁸⁵.

Se ha de indicar que el crecimiento en España ha sido moderado hasta mediados de la década de los setenta. A continuación, en los diez años siguientes, pasó desde un 25% en 1975 hasta más de un 40% en 1985, para seguir creciendo a una tasa más moderada hasta mediados de los 90, con un 44,4%. Sin embargo, desde esa fecha comenzó un proceso de reducción paulatina que lo ha llevado a estabilizarse a comienzos del Siglo XXI a los mismos niveles que tenía a mediados de los ochenta. Sólo, a partir de 2007, comienza a aumentar de nuevo, en una primera fase, debido a los programas de incentivos a la demanda y de cobertura al desempleo para hacer frente a la recesión en curso y, posteriormente, al impacto aún mayor y sostenido en los programas de gasto público de las prestaciones por desempleo y, también, de los incrementos adicionales del servicio de la deuda.

Si nos centramos en los primeros años del Siglo XXI, lógicamente, antes de la recesión del año 2007, y de la segunda recesión que estamos viviendo en la actualidad, nos encontraremos con que el origen en la reducción del gasto se orienta en tres sentidos:

²⁸³ Periodo 1993-2011

²⁸⁴ en relación al Producto Interior Bruto

²⁸⁵ Explicación de la existencia de las duplicidades y articulación de los cauces adecuados para su racionalización

La dificultad para aumentar los impuestos. Los aumentos de impuestos en los años ochenta y principios de los noventa, significaron considerables subidas en poco tiempo, lo que se tradujo en un malestar ciudadano, que llevó a los mismos a mostrarse reacios a aceptar incrementos de impuestos para financiar crecimientos adicionales de gasto. Además, la percepción de que los impuestos son una rémora para alcanzar el crecimiento económico, crítica que ha vuelto a realizarse, recientemente, en relación a las últimas subidas de impuestos²⁸⁶ y, la falta de armonización de impuestos directos en la Unión Europea, ha llegado a traer consigo incluso el riesgo de que los capitales abandonaran el país para ubicarse en aquellos con una fiscalidad más benigna.

En los últimos tiempos, sin embargo, los inversores maximizan su función no en la búsqueda de rentabilidades mayores, sino de rentabilidades más seguras, de ahí, las tensiones en términos de prima de riesgo y las fluctuaciones bursátiles que se están produciendo. En el fondo, subyace, si hablamos del marco europeo donde se encuadra España, una duda razonable sobre el proceso de integración europea. Hasta que se den argumentos sólidos, en términos de actuación ordenada y conjunta por parte de los socios de la UE, esa idea no se superara y las tensiones en los mercados seguirán produciéndose, presionando sobre el gasto público no productivo, al dedicarse cada vez más cantidades de dinero para satisfacer el pago de las deudas contraídas por el Estado, así como para pagar los incrementos asociados al coste financiero en las salidas al mercado del Estado para conseguir financiación.

Un segundo factor que limita y presiona el crecimiento del gasto, a mediados de los 90, son las restricciones al endeudamiento derivadas del Pacto de Estabilidad y Crecimiento²⁸⁷, cuya aceptación constituyó un requisito previo para los procesos de conversión de moneda nacional en euro.

Precisamente, en los tiempos actuales, debido a un proceso de gasto notable financiado con recurso al endeudamiento, España se sitúa en un proceso de déficit excesivo, lo que conlleva una reducción anual del déficit acumulado. Si el gasto, a finales de los 90 y principios de la primera década del Siglo XXI, consecuencia de una coyuntura económica favorable, permitió reducir el servicio de la deuda. Es a partir de 2007 y, consecuencia, de la aplicación de políticas keynesianas para incentivar la

²⁸⁶ Recogidas en el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad

²⁸⁷ PEC. Explicado de una manera concisa en el capítulo III y apartado sobre el crecimiento económico y estabilidad.

demanda, donde vuelve a crecer llegando a niveles de dos dígitos²⁸⁸. Actualmente, España se encuentra en un proceso de déficit excesivo con unos objetivos anuales que marcan una reducción continua del déficit, por la vía de aumentar los ingresos y, por supuesto, por recortes por el lado del gasto público. Un dato adicional a tener en cuenta es que nuestro país tiene una deuda acumulada actual que se sitúa cerca del 80% del PIB²⁸⁹ y la previsión para los próximos años es que supere ese porcentaje ligeramente.

Si nos atenemos a las partidas que han determinado la evolución del gasto en diferentes momentos del tiempo. En una primera fase, entre 1957 y 1975, el determinante más importante del crecimiento del gasto fueron los Gastos Sociales, que causaron más del 60% de aumento. Por otro lado, los gastos del Estado tradicional y de intervención económica tuvieron una expansión limitada, y explican un aumento del 20% entre 1975 y 1995. Finalmente, el restante 30% del aumento se debe a un crecimiento en el pago de intereses de una Deuda que aumento de manera decisiva²⁹⁰ para poder financiar una expansión del gasto acelerada.

Actualmente, como ya hemos indicado, a partir del año 2007, se producen incrementos en el gasto asociados a impulsos a la demanda, que sufren una reestructuración a medida que avanza el periodo 2007-2012 al sustituirse por aquellos otros gastos asociados al pago de los intereses de la deuda acumulada, y la refinanciación de la economía española. El llamado techo de gasto, según el desarrollo legislativo marcado por la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, aumenta debido a la tensión que ejerce el pago de intereses, al tener un efecto mayor que aquellas disminuciones procedentes de los recortes de gasto que se realizan. Es por ello, por lo que recibe un tratamiento vital el seguimiento de la prima de riesgo de la deuda²⁹¹, ya que aumentos adicionales de la misma, presiona de una manera definitiva el gasto, sin que un gobierno nacional por sí mismo, tenga instrumentos a corto plazo para limitar este efecto²⁹²

²⁸⁸ 11,2

²⁸⁹ Según el Plan de Estabilidad 2012-2015: 2012, 79,8%; 2013, 82,3%; 2014, 81,5%; 2015, 80,8%. Según datos de la OCDE se podrá situar en el 90,9% en 2013.

²⁹⁰ La deuda en circulación de las Administraciones Públicas, ha pasado del 14,7% del PIB en el año 1970 al 62,7% en 1995. Posteriormente, ha disminuido hasta el 36,2% en el año 2007 para aumentar considerablemente hasta situarse en niveles superiores al 70% en la actualidad.

²⁹¹ El índice de referencia es la cotización de la deuda española a diez años respecto al bono alemán.

²⁹² La solución a este efecto es la aceleración en los mecanismos de integración europea.

5.3.2. El gasto público en los países europeos

En una breve referencia relacionada con Europa, el gasto de los países europeos ha evolucionado de una forma similar al caso español durante el Siglo XX, con una moderación del gasto a partir de los años 90.

España, según recoge la tabla adjunta, tiene los aumentos más importantes de gasto a medidos de la década de los setenta, mientras que en la mayoría de los demás países europeos, la expansión del gasto comenzó casi veinte años antes.

CUADRO I					
Gasto público sobre PIB	1975	1985	1995	2006	2009 (estimado)
España	26,1%	42,7%	44,4%	38,6%	39,9%
Estados Unidos	35,0%	36,8%	37,0%	36,7%	38,6%
Promedio OCDE	38,6%	41,8%	42,1%	40,4%	40,8%
Promedio UE12 ²⁹³	47,3%	51,4%	50,6%	46,8%	46,1%

Fuente: Economic Outlook, OCDE

5.3.3. La evolución del gasto público en las entidades locales españolas (1993-2011)

En primer lugar, se explica el contenido de la base de datos del análisis que se va a desarrollar (Anexo I). Los mismos se presentan en un registro de excell que consta de 342 registros, conteniendo los datos a nivel nacional de los ayuntamientos por tramos de población²⁹⁴. Los importes, en euros, corresponden a los ingresos y gastos, por capítulos, de la clasificación económica de las liquidaciones de presupuestos de los ejercicios 1993 a 2011, ambos inclusive. Los ingresos se detallan como derechos reconocidos netos y los gastos se recogen, como ya hemos indicado, en obligaciones reconocidas netas.

La estructura del cuadro I del anexo es la siguiente:

Epígrafe: ejercicio, es el año de referencia de la liquidación

Epígrafe: trprob, es el tramo de población al que pertenece el ayuntamiento. Toma los siguientes valores:

²⁹³ Países de la Unión Europea que están en la OCDE.

²⁹⁴ Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

1: < o igual a 1.000 habitantes; 2: (1.001, 5.000); 3: (5.001, 10.000); 4: (10.001-20.000); 5: (20.001, 50.000); 6: (50.001, 100.000); 7: (100.001, 500.000); 8: (500.001, 1.000.000); 9: > 1.000.000 habitantes.

Epígrafe: tipreig: tipo de registro (I=ingreso, G=gasto)

Epígrafes: capítulo. Capítulo 1: Impuestos directos / gastos de personal. Capítulo 2: Impuestos indirectos / gastos corrientes. Capítulo 3: Tasas, precios públicos y otros ingresos / gastos financieros. Capítulo 4: Transferencias corrientes / Transferencias corrientes. Capítulo 5: Ingresos patrimoniales / -. Capítulo 6: Enajenación de inversiones reales / Inversiones reales. Capítulo 7: Transferencias de capital / Transferencias de capital. Capítulo 8: Activos financieros / Activos financieros. Capítulo 9: Pasivos financieros / Pasivos financieros. Total capítulos: suma de los importes de los capítulos correspondientes.

La primera conclusión que facilita la base de datos registrados en el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, de la clasificación económica de las liquidaciones de los presupuestos municipales²⁹⁵ de los ejercicios comprendidos entre el año 1993 a 2011, es un gasto en los municipios españoles que evoluciona de una manera positiva en los casi últimos veinte años de la historia reciente de España.

En el periodo comprendido desde el año 1993 a 2000, se observa un incremento de más del 50%, con un porcentaje positivo del 50,19%, que se multiplica casi por dos con la liquidación del año 2003 (97,52%). Esta evolución positiva, con unos incrementos anuales que llegan a ser en algunos años de dos dígitos²⁹⁶, comienza a experimentar valores decrecientes a partir de la liquidación del año 2009 en el ejercicio 2010, que es cuando las administraciones locales comienzan a percibir con mayor intensidad los efectos de la recesión que, actualmente, vive la economía española, al comprobar cómo sus niveles de ingresos no pueden soportar sus estructuras de gasto.

Es en la liquidación del año 2010 y la posterior de 2011 cuando el nivel de gasto comienza a contraerse de una manera notable²⁹⁷, pasando a registrarse cifras de dos dígitos, reduciéndose el gasto total de la planta municipal española a casi los

²⁹⁵ Según obligaciones reconocidas netas (para gastos) y derechos reconocidos netos (para ingresos).

²⁹⁶ Incremento 2006-2005: 11,87%. Incremento 2009-2008: 10,77%

²⁹⁷ Decrecimiento 2010-2009: -6,04%. Decrecimiento 2011-2010: -12,27%.

niveles registrados en 2006. Es decir, en sólo dos años, los niveles de gasto se reducen a los alcanzados cinco años antes.

En este caso, se puede decir que la Administración local española reacciona de una forma abrupta y obligada por las circunstancias, aún así los niveles de incrementos de gastos experimentados en el tiempo, constituyen el germen de uno de los problemas más acuciantes que, en estos momentos, tiene la Administración local: el recurso al endeudamiento y su forma de pago. Este tema, de un notable calado, hace que se produzca en la economía española un efecto crowding-out derivado del consumo de las administraciones Públicas en detrimento del sector privado, como ya hemos visto.

CUADRO II.- Evolución del gasto público en las EE.LL		
Ejercicio	Gasto total (obligaciones reconocidas en euros)	% evolución
1993	18.461.252.749,59	-
1994	19.787.590.302,01	7,18%
1995	20.205.245.633,60	2,11%
1996	21.414.518.048,33	5,98%
1997	22.975.532.797,17	7,29%
1998	24.618.002.716,52	7,15%
1999	26.252.929.933,96	6,64%
2000	27.727.398.939,76	5,62%
2001	30.180.759.853,84	8,85%
2002	33.619.633.770,29	11,39%
2003	36.465.489.332,25	8,46%
2004	38.223.656.447,35	4,82%
2005	41.765.842.075,33	9,27%
2006	46.725.131.354,18	11,87%
2007	51.235.598.907,41	9,65%
2008	53.980.275.777,20	5,36%
2009	59.793.373.488,13	10,77%
2010	56.179.545.961,23	-6,04%
2011	49.288.241.801,38	-12,27%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

En el apartado correspondiente a los “ingresos de la planta local española” veremos el estudio detallado de los ingresos. No obstante, conviene mencionar en este apartado, que el gasto público de la planta municipal experimentó una evolución, lógicamente, relacionada con sus ingresos. Sólo en la liquidación de los años 2003, 2008 y 2011 se dan situaciones de déficit presupuestario²⁹⁸ en la liquidación de la planta local española.

²⁹⁸ 2003: -210.732.150,23. 2008: -1.105.727.387,63; 2011: -822.105.549,72

Una reflexión, que será aclarada con posterioridad en sucesivos capítulos, es si estos incrementos positivos de gasto público anual, fueron financiados de una manera equilibrada. Es decir, si los gastos se soportaron con un origen de ingresos adecuados según los recursos corrientes o, por el contrario, se financiaron de una manera ficticia, o abusando de los recursos financieros. Es aquí, donde podremos encontrar una de las claves, como ya hemos adelantado, que explican los motivos por los que, hoy en día, se vuelve a reabrir el debate sobre los niveles de gasto asociados a las competencias municipales, su adecuada financiación y, claro está, si una determinada competencia corresponde administrarla a una Administración u otra. Además, también, sobre la distinta casuística en materia de la reordenación de las competencias locales, que también veremos.

5.3.4. La evolución del gasto público en las entidades locales españolas por tramo de población y por capítulo (1993-2011)

Si nos atenemos a un análisis pormenorizado por capítulos podemos realizar las siguientes apreciaciones:

1.- Los gastos asociados a personal se multiplican por 2,8 al pasar de los 5.897 millones a los 16.656 millones de euros, con una ponderación sobre el total que se mantiene por encima del 29,9% durante todo el periodo, llegando a alcanzar su porcentaje máximo en el año 2011 con un 33,79%, a pesar de una reducción en el gasto total respecto al anterior año 2010 de 7.000 millones de euros. El peso del gasto en personal se ha mantenido estable en el periodo, lo que demuestra la escasa flexibilidad de la Administración local en ese capítulo, máxime cuando en el último año de estudio, a pesar de caer su importe en casi 800 millones de euros, su peso porcentual experimenta una subida de casi tres puntos porcentuales, demostración evidente de su rigidez.

2.- Los capítulos de transferencias corrientes (capítulo IV) y gasto corriente (capítulo II), aumentan un 268,6% y 251,6%, respectivamente.

3.- El gasto total por periodo, desde 1993 a 2011, pasó de 18.461 millones de euros a los 49.288 millones de euros, es decir, se multiplicó por 2,6.

4.- El capítulo de gasto corriente crece casi 8 puntos porcentuales desde el año 1993, al pasar del 24,99% y 4.613 millones de euros, a una cifra de 16.221 millones con un 32,91%. Este incremento demuestra la importancia que la compra de bienes y

servicios ha adquirido durante el periodo estudiado en la planta local municipal española. A pesar de experimentar en el último año un descenso de más de 600 millones de euros, su peso aumenta. Datos que evidencian que los esfuerzos de racionalización en este capítulo deben continuar, al mismo tiempo que demuestran una rigidez estructural como se ha evidenciado de igual manera en el capítulo de personal.

5.- El coste de la financiación ha experimentado una evolución en “V”, al pasar de los 1.392 millones de euros del año 93 y un peso sobre el total del 7,54%, a casi menos de la mitad, con 616 millones de euros en el año 2005 y un peso sobre el total del 1,48%, y finalmente, a verse incrementado durante los últimos 5 años en 300 millones de euros y un peso del 1,85%. Aún así, la cuantía destinada respecto al gasto de hace 20 años aún es inferior en casi 500 millones de euros, un 34,58% menos. La razón, fundamentalmente, viene dada por la diferencia en los costes financieros asociados a las operaciones de endeudamiento. Es significativo concluir que, en términos comparativos, el coste de la financiación de hoy, es inferior a la de hace veinte años, cuestión al margen, con los niveles de endeudamiento de las administraciones.

6.- Es significativa, en comparación con el punto anterior, la evolución del capítulo 9, que ha pasado de aglutinar recursos liquidados por importe de 1.437 millones de euros y un peso del 7,78%, a aumentar un 67% y situarse en los 2.401 millones de euros, con una evolución que si bien se mantuvo hasta el año 2002 en los 1.500 millones de euros en obligaciones reconocidas netas, con fluctuaciones que nunca llegaron a superar los 2.300 millones de euros, desde el año 2003 ha experimentado un aumento continuo hasta situarse en los 2.500 millones de euros y un peso del 4,51% para los gastos liquidados por este concepto. Así pues, se observa un paulatino endeudamiento de la Administración local, tal como avanzábamos en el punto anterior.

7.- La evolución del capítulo de inversiones es de “V” invertida, al mantenerse un crecimiento sostenido un reconocimiento de las obligaciones reconocidas netas de 11.900 millones de euros y un porcentaje sobre el global del 23,29%, en el año 2007, para caer en más de 4.000 millones en los últimos años y situarse en los casi 7.800 millones de euros liquidados. A pesar de esto, en términos comparados con el año 1993, la partida aumenta un 127,14%.

8.- Para finalizar, describimos la evolución de otra de las partidas importantes dentro de la estructura de gasto de la Administración local española. Las transferencias

corrientes en el año 1993, se situaban en los 1.170 millones de euros con un peso del 6,34% sobre el total. En el año 2011 habían aumentado un 268% aumentando en 3.200 millones el gasto correspondiente a este concepto, situándose en los 4.316 millones de euros, lo que relaciona de una manera directa el aumento de la estructura administrativa y empresarial de la planta local española, debiendo ser motivo de análisis detallado cuando, como sucede en estos momentos, el nivel de ingreso cae.

A continuación, se muestra el cuadro III que recoge los datos analizados:

CUADRO III. GASTOS LIQUIDADOS EN PLANTA MUNICIPAL ESPAÑOLA (PERIODO 1993-2011)

Año	capítulo 1	capítulo 2	capítulo 3	capítulo 4	capítulo 5	capítulo 6	capítulo 7	capítulo 8	capítulo 9	Gastos
1993	5.897.004.555,63	4.613.555.226,96	1.392.346.711,82	1.170.759.559,04	0,00	3.431.550.731,38	395.988.845,17	122.852.884,21	1.437.194.235,05	18.461.252.749,59
1993	31,94%	24,99%	7,54%	6,34%	0,00%	18,59%	2,14%	0,67%	7,78%	100,00%
1994	5.999.633.382,58	4.863.071.412,21	1.311.474.523,05	1.132.072.409,90	0,00	3.670.573.245,30	389.293.570,33	125.389.155,27	2.296.082.603,06	19.787.590.302,01
1994	30,32%	24,58%	6,63%	5,72%	0,00%	18,55%	1,97%	0,63%	11,60%	100,00%
1995	6.427.722.284,29	5.312.141.646,48	1.333.850.203,70	1.220.391.138,63	0,00	3.756.812.472,16	428.503.600,03	135.137.571,63	1.590.686.716,39	20.205.245.633,60
1995	31,81%	26,29%	6,60%	6,04%	0,00%	18,59%	2,12%	0,67%	7,87%	100,00%
1996	7.019.977.642,30	5.626.146.430,55	1.325.610.327,76	1.452.844.590,23	0,00	3.492.439.267,67	468.867.572,95	189.228.661,02	1.839.403.555,55	21.414.518.048,33
1996	32,78%	26,27%	6,19%	6,78%	0,00%	16,31%	2,19%	0,88%	8,59%	100,00%
1997	7.258.381.113,75	6.068.280.985,12	1.136.363.636,32	1.519.364.609,96	0,00	4.135.744.593,84	470.892.983,75	128.370.175,32	2.258.134.698,79	22.975.532.797,17
1997	31,59%	26,41%	4,95%	6,61%	0,00%	18,00%	2,05%	0,56%	9,83%	100,00%
1998	7.763.171.180,21	6.529.227.218,59	930.529.010,79	1.508.780.786,80	0,00	5.536.799.971,11	603.055.545,51	131.050.689,31	1.615.388.313,87	24.618.002.716,52
1998	31,53%	26,52%	3,78%	6,13%	0,00%	22,49%	2,45%	0,53%	6,56%	100,00%
1999	8.220.210.835,01	6.956.090.055,59	769.433.726,36	1.693.045.087,88	0,00	6.267.997.307,43	683.759.450,85	138.551.320,39	1.523.842.150,13	26.252.929.933,96
1999	31,31%	26,50%	2,93%	6,45%	0,00%	23,88%	2,60%	0,53%	5,80%	100,00%
2000	8.925.678.843,12	7.749.936.893,69	819.179.498,24	1.857.812.556,30	0,00	5.618.098.878,47	586.239.226,83	186.728.450,66	1.983.724.592,16	27.727.398.939,76
2000	32,19%	27,95%	2,95%	6,70%	0,00%	20,26%	2,11%	0,67%	7,15%	100,00%
2001	9.609.745.736,97	8.350.148.769,66	881.588.764,58	2.095.828.116,77	0,00	6.659.505.469,52	719.392.945,53	153.917.736,75	1.710.632.314,02	30.180.759.853,84
2001	31,84%	27,67%	2,92%	6,94%	0,00%	22,07%	2,38%	0,51%	5,67%	100,00%
2002	10.261.467.592,06	9.231.021.916,46	768.293.193,50	2.301.886.650,58	0,00	8.212.275.498,31	1.100.390.596,15	169.721.390,92	1.574.576.932,34	33.619.633.770,29
2002	30,52%	27,46%	2,29%	6,85%	0,00%	24,43%	3,27%	0,50%	4,68%	100,00%
2003	11.176.018.706,57	10.281.377.445,14	648.977.020,39	2.611.824.846,01	0,00	8.645.164.307,12	1.158.388.778,23	171.953.102,61	1.771.785.126,16	36.465.489.332,25
2003	30,65%	28,19%	1,78%	7,16%	0,00%	23,71%	3,18%	0,47%	4,86%	100,00%
2004	11.958.089.500,92	11.291.594.043,56	596.470.380,25	2.792.192.096,06	0,00	8.032.858.579,88	1.065.250.968,45	275.621.399,56	2.211.579.478,67	38.223.656.447,35
2004	31,28%	29,54%	1,56%	7,30%	0,00%	21,02%	2,79%	0,72%	5,79%	100,00%
2005	12.970.114.032,69	12.527.944.683,79	616.569.368,58	3.129.981.975,35	0,00	8.765.102.503,00	984.526.193,41	445.380.491,00	2.326.222.780,76	41.765.842.075,33
2005	31,05%	30,00%	1,48%	7,49%	0,00%	20,99%	2,36%	1,07%	5,57%	100,00%
2006	13.985.856.636,43	14.084.984.488,43	705.600.000,21	3.488.947.378,01	0,00	10.760.780.268,00	1.276.971.272,11	349.342.957,00	2.072.648.371,11	46.725.131.354,18
2006	29,93%	30,14%	1,51%	7,47%	0,00%	23,03%	2,73%	0,75%	4,44%	100,00%

2007	15.312.672.821,98	15.562.256.267,09	919.337.179,70	3.867.872.062,03	0,00	11.934.543.869,00	1.289.425.819,82	359.583.057,00	1.989.907.797,49	51.235.598.907,41
2007	29,89%	30,37%	1,79%	7,55%	0,00%	23,29%	2,52%	0,70%	3,88%	100,00%
2008	16.561.548.704,72	17.180.265.095,39	1.100.729.095,03	4.300.485.832,16	0,00	10.752.151.550,00	1.366.161.225,75	296.225.969,00	2.422.708.292,91	53.980.275.777,20
2008	30,68%	31,83%	2,04%	7,97%	0,00%	19,92%	2,53%	0,55%	4,49%	100,00%
2009	17.562.710.153,66	16.921.284.460,75	894.850.283,47	4.712.206.461,58	0,00	16.089.105.248,00	1.170.931.407,94	282.412.992,00	2.159.872.477,82	59.793.373.488,13
2009	29,37%	28,30%	1,50%	7,88%	0,00%	26,91%	1,96%	0,47%	3,61%	100,00%
2010	17.415.409.611,98	16.852.089.959,75	728.409.476,90	4.536.532.553,40	0,00	12.897.261.235,00	1.031.719.265,40	185.094.085,00	2.533.029.735,83	56.179.545.961,23
2010	31,00%	30,00%	1,30%	8,08%	0,00%	22,96%	1,84%	0,33%	4,51%	100,00%
2011	16.656.169.295,17	16.221.144.986,97	910.822.476,62	4.316.141.122,83	0,00	7.794.406.178,00	840.972.698,31	146.761.894,00	2.401.823.170,67	49.288.241.801,38
2011	33,79%	32,91%	1,85%	8,76%	0,00%	15,81%	1,71%	0,30%	4,87%	100,00%

*Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

En relación a la evolución del gasto por municipios, población y tramos las conclusiones del análisis tanto del cuadro IV como de cuadro V desarrollado más adelante son:

CUADRO IV

TRAMOS POBLACIÓN	MUNICIPIOS	%/TOTAL	POBLACIÓN	%/TOTAL
<1.000	4.855	60%	1.494.230	3,20%
1.001-5.000	1.942	24%	4.496.492	9,64%
5.001-10.000	561	7%	3.914.878	8,39%
10.001-20.000	361	4%	5.119.308	10,97%
20.001-50.000	253	3%	7.499.173	16,08%
50.001-100.000	82	1%	5.857.700	12,56%
100.001-500.000	57	1%	10.644.417	22,82%
500.001-1.000.000	4	0%	2.743.809	5,88%
> 1.000.000	2	0%	4.880.486	10,46%
TOTAL	8.117	100%	46.650.493	100,00%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

1.- Dentro del periodo analizado, las poblaciones comprendidas en el tramo población de 100.001 a 500.000 habitantes son aquellas que aglutinan una mayor ponderación de gasto sobre el total del conjunto municipal, con unos porcentajes sostenidos y superiores al 22% durante el periodo estudiado. Es decir, 57 municipios, que no llegan al 1% del total de municipios en España, en los que residen más de 10 millones y medio de ciudadanos, lo que hace un total del 22,82% de la población española, aglutinan un gasto, que crece durante el periodo estudiado de los 4.209,7 millones de euros del año base a los 9.905 millones del último año, experimentando un incremento del 135,31%. La conclusión, para este tramo, es evidente: el gasto se ha expandido durante estos últimos años de una manera notable, si bien, nos encontramos con dos últimos años de ajuste, que han hecho posible una reducción del gasto de casi el 30% respecto a los niveles observados en el año 2009.

2.- Los municipios cuya población es inferior a los 20.000 habitantes, que acumulan una población 15 millones de habitantes, el 32% del total, cuyos 7.719 municipios representan el 95% de la planta municipal, siguen una pauta de comportamiento similar a la analizada en el punto anterior. Sólo a partir de la liquidación presupuestaria del año 2009, los incrementos positivos sostenidos en el tiempo, que en algunos años llegan a crecer en términos interanuales con dos dígitos, comienzan a verse reducidos

por sucesivos ajustes en el gasto en los años 2010 y 2011 superiores de media en los tramos incluidos en esta clasificación²⁹⁹ al 20%.

3.- Para los 6 grandes municipios, de un total de 8.117, con una población superior a 500.000 habitantes, en los que viven 7.624.295 habitantes, que suponen el 16,34% de la población, muestran una evolución del gasto similar a los puntos anteriores, si bien es cierto, que el ajuste en los años 2010 y 2011, se produce con un menor impacto, al no experimentar retrocesos, para el periodo bianual, del 16% acumulado, siendo para los 2 municipios de la franja superior de un escaso 5%.

4.- Para los municipios inferiores a 1.000 habitantes, que representan el 60% del número total nacional, aunque su población no llega al millón y medio de habitantes, lo que supone un escaso 3,2% del total, si bien el comportamiento sigue la media, sí que es significativo sus resultados en los años 2010 y 2011 si son comparados con el tramo superior³⁰⁰, al tener un recorte de casi el 24%³⁰¹, frente al ya modesto indicado del 5%³⁰².

²⁹⁹ <1.000: 23,8%; 1.001-5.000: 27,25%; 5.000-10.000: 18,58%; 10.000-20.000: 16,37%.

³⁰⁰ Municipios superiores al 1.000.000 habitantes

³⁰¹ Año 2009: 2.477 millones de euros; año 2011: 1.914 millones de euros. Reducción neta: 563 M€

³⁰² Año 2009: 7.401 millones de euros; año 2011: 6.958 millones de euros. Reducción neta: 443 M€

CUADRO V. EVOLUCIÓN DEL GASTO EN LA PLANTA MUNICIPAL ESPAÑOLA POR TRAMOS DE POBLACIÓN (PERIODO 1993-2011)

ejercicio	trpob	tipreig	Gastos	Peso tipo municipio/ Total (gto pptario)	Gastos	Variación interanual	Variación acumulada
1993	1	G	813.884.581,63	4,41%	813.884.581,63		
1993	2	G	1.947.159.015,78	10,55%	1.947.159.015,78		
1993	3	G	1.348.929.597,44	7,31%	1.348.929.597,44		
1993	4	G	1.829.348.623,08	9,91%	1.829.348.623,08		
1993	5	G	2.398.350.822,78	12,99%	2.398.350.822,78		
1993	6	G	1.883.097.135,57	10,20%	1.883.097.135,57		
1993	7	G	4.209.771.254,79	22,80%	4.209.771.254,79		
1993	8	G	1.242.838.940,77	6,73%	1.242.838.940,77		
1993	9	G	2.787.872.777,75	15,10%	2.787.872.777,75		
1993		Gasto	18.461.252.749,59	100,00%	18.461.252.749,59		
1993		%/total	100,00%				
1994	1	G	815.964.083,51	4,12%	815.964.083,51	0,26%	0,26%
1994	2	G	2011.377.159,13	10,16%	2011.377.159,13	3,30%	3,30%
1994	3	G	1.527.111.656,02	7,72%	1.527.111.656,02	13,21%	13,21%
1994	4	G	2.106.667.628,28	10,65%	2.106.667.628,28	15,16%	15,16%
1994	5	G	2.444.406.380,34	12,35%	2.444.406.380,34	1,92%	1,92%
1994	6	G	1.962.508.864,92	9,92%	1.962.508.864,92	4,22%	4,22%
1994	7	G	4.531.156.467,49	22,90%	4.531.156.467,49	7,63%	7,63%
1994	8	G	1.398.074.357,21	7,07%	1.398.074.357,21	12,49%	12,49%
1994	9	G	2.990.323.705,11	15,11%	2.990.323.705,11	7,26%	7,26%
1994		Gasto	19.787.590.302,01	100,00%	19.787.590.302,01	7,18%	7,18%
1994		%/total	100,00%				
1995	1	G	885.356.941,08	4,38%	885.356.941,08	8,50%	8,78%
1995	2	G	2.197.787.073,43	10,88%	2.197.787.073,43	9,27%	12,87%

1995	3	G	1.609.606.577,47	7,97%	1.609.606.577,47	5,40%	19,32%
1995	4	G	2.164.244.587,88	10,71%	2.164.244.587,88	2,73%	18,31%
1995	5	G	2.407.906.915,24	11,92%	2.407.906.915,24	-1,49%	0,40%
1995	6	G	1.908.910.605,45	9,45%	1.908.910.605,45	-2,73%	1,37%
1995	7	G	4.552.834.974,09	22,53%	4.552.834.974,09	0,48%	8,15%
1995	8	G	1.480.202.661,28	7,33%	1.480.202.661,28	5,87%	19,10%
1995	9	G	2.998.395.297,68	14,84%	2.998.395.297,68	0,27%	7,55%
1995		Gasto	20.205.245.633,60	100,00%	20.205.245.633,60	2,11%	9,45%
1995		%/total	100,00%				
1996	1	G	1.024.172.706,83	4,78%	1.024.172.706,83	15,68%	25,84%
1996	2	G	2.235.079.874,50	10,44%	2.235.079.874,50	1,70%	14,79%
1996	3	G	1.633.556.909,83	7,63%	1.633.556.909,83	1,49%	21,10%
1996	4	G	2.241.534.744,50	10,47%	2.241.534.744,50	3,57%	22,53%
1996	5	G	2.640.474.559,15	12,33%	2.640.474.559,15	9,66%	10,10%
1996	6	G	2.022.411.741,37	9,44%	2.022.411.741,37	5,95%	7,40%
1996	7	G	5.028.439.892,77	23,48%	5.028.439.892,77	10,45%	19,45%
1996	8	G	1.470.135.708,53	6,87%	1.470.135.708,53	-0,68%	18,29%
1996	9	G	3.118.711.910,85	14,56%	3.118.711.910,85	4,01%	11,87%
1996		Gasto	21.414.518.048,33	100,00%	21.414.518.048,33	5,98%	16,00%
1996		%/total	100,00%				
1997	1	G	910.641.520,32	3,96%	910.641.520,32	-11,09%	11,89%
1997	2	G	2.259.036.216,98	9,83%	2.259.036.216,98	1,07%	16,02%
1997	3	G	1.851.910.617,47	8,06%	1.851.910.617,47	13,37%	37,29%
1997	4	G	2.492.433.257,60	10,85%	2.492.433.257,60	11,19%	36,25%
1997	5	G	3.110.832.642,16	13,54%	3.110.832.642,16	17,81%	29,71%
1997	6	G	2.156.485.521,61	9,39%	2.156.485.521,61	6,63%	14,52%
1997	7	G	5.286.550.551,12	23,01%	5.286.550.551,12	5,13%	25,58%
1997	8	G	1.728.883.439,71	7,52%	1.728.883.439,71	17,60%	39,11%
1997	9	G	3.178.759.030,20	13,84%	3.178.759.030,20	1,93%	14,02%
1997		Gasto	22.975.532.797,17	100,00%	22.975.532.797,17	7,29%	24,45%
1997		%/total	100,00%				
1998	1	G	1.074.669.743,84	4,37%	1.074.669.743,84	18,01%	32,04%

1998	2	G	2.681.691.969,27	10,89%	2.681.691.969,27	18,71%	37,72%
1998	3	G	1.983.574.339,18	8,06%	1.983.574.339,18	7,11%	47,05%
1998	4	G	2.791.082.182,39	11,34%	2.791.082.182,39	11,98%	52,57%
1998	5	G	3.114.913.514,35	12,65%	3.114.913.514,35	0,13%	29,88%
1998	6	G	2.511.034.582,23	10,20%	2.511.034.582,23	16,44%	33,35%
1998	7	G	5.407.305.903,14	21,96%	5.407.305.903,14	2,28%	28,45%
1998	8	G	1.727.471.061,26	7,02%	1.727.471.061,26	-0,08%	38,99%
1998	9	G	3.326.259.420,86	13,51%	3.326.259.420,86	4,64%	19,31%
1998		Gasto	24.618.002.716,52	100,00%	24.618.002.716,52	7,15%	33,35%
1998		%/total	100,00%				
1999	1	G	1.102.700.948,39	4,20%	1.102.700.948,39	2,61%	35,49%
1999	2	G	2.833.723.991,20	10,79%	2.833.723.991,20	5,67%	45,53%
1999	3	G	2.141.742.694,69	8,16%	2.141.742.694,69	7,97%	58,77%
1999	4	G	3.003.606.072,62	11,44%	3.003.606.072,62	7,61%	64,19%
1999	5	G	3.450.771.098,52	13,14%	3.450.771.098,52	10,78%	43,88%
1999	6	G	2.550.521.077,49	9,72%	2.550.521.077,49	1,57%	35,44%
1999	7	G	5.939.039.342,25	22,62%	5.939.039.342,25	9,83%	41,08%
1999	8	G	1.660.133.665,09	6,32%	1.660.133.665,09	-3,90%	33,58%
1999	9	G	3.570.691.043,71	13,60%	3.570.691.043,71	7,35%	28,08%
1999		Gasto	26.252.929.933,96	100,00%	26.252.929.933,96	6,64%	42,21%
1999		%/total	100,00%				
2000	1	G	1.128.448.306,94	4,07%	1.128.448.306,94	2,33%	38,65%
2000	2	G	2.956.408.592,06	10,66%	2.956.408.592,06	4,33%	51,83%
2000	3	G	2.239.286.959,23	8,08%	2.239.286.959,23	4,55%	66,00%
2000	4	G	3.180.159.388,41	11,47%	3.180.159.388,41	5,88%	73,84%
2000	5	G	3.745.158.847,49	13,51%	3.745.158.847,49	8,53%	56,16%
2000	6	G	2.772.024.088,56	10,00%	2.772.024.088,56	8,68%	47,21%
2000	7	G	6.237.628.165,83	22,50%	6.237.628.165,83	5,03%	48,17%
2000	8	G	1.914.686.331,78	6,91%	1.914.686.331,78	15,33%	54,06%
2000	9	G	3.553.598.259,46	12,82%	3.553.598.259,46	-0,48%	27,47%
2000		Gasto	27.727.398.939,76	100,00%	27.727.398.939,76	5,62%	50,19%
2000		%/total	100,00%				

2001	1	G	1.246.005.255,14	4,13%	1.246.005.255,14	10,42%	53,09%
2001	2	G	3.192.507.865,45	10,58%	3.192.507.865,45	7,99%	63,96%
2001	3	G	2.456.546.676,10	8,14%	2.456.546.676,10	9,70%	82,11%
2001	4	G	3.381.064.974,48	11,20%	3.381.064.974,48	6,32%	84,82%
2001	5	G	4.423.474.131,37	14,66%	4.423.474.131,37	18,11%	84,44%
2001	6	G	2.934.211.420,88	9,72%	2.934.211.420,88	5,85%	55,82%
2001	7	G	6.728.702.323,75	22,29%	6.728.702.323,75	7,87%	59,84%
2001	8	G	1.908.080.872,61	6,32%	1.908.080.872,61	-0,34%	53,53%
2001	9	G	3.910.166.334,06	12,96%	3.910.166.334,06	10,03%	40,26%
2001		Gasto	30.180.759.853,84	100,00%	30.180.759.853,84	8,85%	63,48%
2001		%/total	100,00%				
2002	1	G	1.360.765.402,87	4,05%	1.360.765.402,87	9,21%	67,19%
2002	2	G	3.539.502.349,21	10,53%	3.539.502.349,21	10,87%	81,78%
2002	3	G	2.742.875.113,34	8,16%	2.742.875.113,34	11,66%	103,34%
2002	4	G	3.720.037.597,07	11,07%	3.720.037.597,07	10,03%	103,35%
2002	5	G	4.805.470.824,87	14,29%	4.805.470.824,87	8,64%	100,37%
2002	6	G	3.476.862.106,96	10,34%	3.476.862.106,96	18,49%	84,64%
2002	7	G	7.282.727.521,18	21,66%	7.282.727.521,18	8,23%	73,00%
2002	8	G	2.074.978.414,54	6,17%	2.074.978.414,54	8,75%	66,95%
2002	9	G	4.616.414.440,25	13,73%	4.616.414.440,25	18,06%	65,59%
2002		Gasto	33.619.633.770,29	100,00%	33.619.633.770,29	11,39%	82,11%
2002		%/total	100,00%				
2003	1	G	1.589.465.373,34	4,36%	1.589.465.373,34	16,81%	95,29%
2003	2	G	3.738.894.690,41	10,25%	3.738.894.690,41	5,63%	92,02%
2003	3	G	3.071.039.232,85	8,42%	3.071.039.232,85	11,96%	127,66%
2003	4	G	4.068.528.384,44	11,16%	4.068.528.384,44	9,37%	122,40%
2003	5	G	4.980.100.540,28	13,66%	4.980.100.540,28	3,63%	107,65%
2003	6	G	4.178.182.671,51	11,46%	4.178.182.671,51	20,17%	121,88%
2003	7	G	7.850.321.351,26	21,53%	7.850.321.351,26	7,79%	86,48%
2003	8	G	2.215.000.795,40	6,07%	2.215.000.795,40	6,75%	78,22%
2003	9	G	4.773.956.292,76	13,09%	4.773.956.292,76	3,41%	71,24%
2003		Gasto	36.465.489.332,25	100,00%	36.465.489.332,25	8,46%	97,52%

2003		%/total	100,00%				
2004	1	G	1.516.335.116,68	3,97%	1.516.335.116,68	-4,60%	86,31%
2004	2	G	3.923.908.401,80	10,27%	3.923.908.401,80	4,95%	101,52%
2004	3	G	3.134.883.174,03	8,20%	3.134.883.174,03	2,08%	132,40%
2004	4	G	4.194.633.887,66	10,97%	4.194.633.887,66	3,10%	129,30%
2004	5	G	5.139.922.607,27	13,45%	5.139.922.607,27	3,21%	114,31%
2004	6	G	4.264.021.646,79	11,16%	4.264.021.646,79	2,05%	126,44%
2004	7	G	8.261.013.727,79	21,61%	8.261.013.727,79	5,23%	96,23%
2004	8	G	2.282.470.878,15	5,97%	2.282.470.878,15	3,05%	83,65%
2004	9	G	5.506.467.007,18	14,41%	5.506.467.007,18	15,34%	97,52%
2004		Gasto	38.223.656.447,35	100,00%	38.223.656.447,35	4,82%	107,05%
2004		%/total	100,00%				
2005	1	G	1.689.635.604,98	4,05%	1.689.635.604,98	11,43%	107,60%
2005	2	G	4.267.071.762,88	10,22%	4.267.071.762,88	8,75%	119,14%
2005	3	G	3.456.736.030,74	8,28%	3.456.736.030,74	10,27%	156,26%
2005	4	G	4.422.683.873,05	10,59%	4.422.683.873,05	5,44%	141,76%
2005	5	G	5.955.431.506,69	14,26%	5.955.431.506,69	15,87%	148,31%
2005	6	G	4.558.665.518,66	10,91%	4.558.665.518,66	6,91%	142,08%
2005	7	G	8.670.735.064,17	20,76%	8.670.735.064,17	4,96%	105,97%
2005	8	G	2.809.559.228,39	6,73%	2.809.559.228,39	23,09%	126,06%
2005	9	G	5.935.323.485,77	14,21%	5.935.323.485,77	7,79%	112,90%
2005		Gasto	41.765.842.075,33	100,00%	41.765.842.075,33	9,27%	126,24%
2005		%/total	100,00%				
2006	1	G	1.941.613.718,47	4,16%	1.941.613.718,47	14,91%	138,56%
2006	2	G	4.747.520.277,39	10,16%	4.747.520.277,39	11,26%	143,82%
2006	3	G	3.901.464.748,54	8,35%	3.901.464.748,54	12,87%	189,23%
2006	4	G	5.124.130.469,86	10,97%	5.124.130.469,86	15,86%	180,11%
2006	5	G	6.708.183.641,90	14,36%	6.708.183.641,90	12,64%	179,70%
2006	6	G	5.244.629.061,41	11,22%	5.244.629.061,41	15,05%	178,51%
2006	7	G	9.670.749.097,89	20,70%	9.670.749.097,89	11,53%	129,72%
2006	8	G	2.649.554.267,11	5,67%	2.649.554.267,11	-5,70%	113,19%
2006	9	G	6.737.286.071,61	14,42%	6.737.286.071,61	13,51%	141,66%

**INSUFICIENCIAS DE MERCADO, INTERVENCIÓN PÚBLICA Y RESULTADOS:
UN ENFOQUE SOBRE EL GASTO IMPROPIO EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL ESPAÑOLA
PARTE II: DUPLICIDADES Y GASTOS EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL
CAPITULO V. PARTE PRIMERA.
LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA: EL PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES LOCALES**

2006		Gasto	46.725.131.354,18	100,00%	46.725.131.354,18	11,87%	153,10%
2006		%/total	100,00%				
2007	1	G	2.118.913.719,57	4,14%	2.118.913.719,57	9,13%	160,35%
2007	2	G	5.279.065.597,31	10,30%	5.279.065.597,31	11,20%	171,12%
2007	3	G	4.276.452.987,98	8,35%	4.276.452.987,98	9,61%	217,03%
2007	4	G	5.485.078.662,64	10,71%	5.485.078.662,64	7,04%	199,84%
2007	5	G	7.565.118.706,33	14,77%	7.565.118.706,33	12,77%	215,43%
2007	6	G	5.814.111.571,95	11,35%	5.814.111.571,95	10,86%	208,75%
2007	7	G	10.863.839.424,10	21,20%	10.863.839.424,10	12,34%	158,06%
2007	8	G	2.984.036.172,27	5,82%	2.984.036.172,27	12,62%	140,10%
2007	9	G	6.848.982.065,26	13,37%	6.848.982.065,26	1,66%	145,67%
2007		Gasto	51.235.598.907,41	100,00%	51.235.598.907,41	9,65%	177,53%
2007		%/total	100,00%				
2008	1	G	2.160.216.335,43	4,00%	2.160.216.335,43	1,95%	165,42%
2008	2	G	5.261.182.604,85	9,75%	5.261.182.604,85	-0,34%	170,20%
2008	3	G	4.251.156.721,53	7,88%	4.251.156.721,53	-0,59%	215,15%
2008	4	G	5.568.081.189,27	10,32%	5.568.081.189,27	1,51%	204,38%
2008	5	G	7.781.573.414,01	14,42%	7.781.573.414,01	2,86%	224,46%
2008	6	G	6.339.848.847,11	11,74%	6.339.848.847,11	9,04%	236,67%
2008	7	G	11.461.519.439,50	21,23%	11.461.519.439,50	5,50%	172,26%
2008	8	G	3.493.495.395,78	6,47%	3.493.495.395,78	17,07%	181,09%
2008	9	G	7.663.201.829,72	14,20%	7.663.201.829,72	11,89%	174,88%
2008		Gasto	53.980.275.777,20	100,00%	53.980.275.777,20	5,36%	192,40%
2008		%/total	100,00%				
2009	1	G	2.477.746.605,95	4,14%	2.477.746.605,95	14,70%	204,43%
2009	2	G	5.908.419.706,49	9,88%	5.908.419.706,49	12,30%	203,44%
2009	3	G	4.728.062.402,64	7,91%	4.728.062.402,64	11,22%	250,50%
2009	4	G	6.102.040.600,67	10,21%	6.102.040.600,67	9,59%	233,56%
2009	5	G	9.086.391.486,88	15,20%	9.086.391.486,88	16,77%	278,86%
2009	6	G	6.999.136.849,92	11,71%	6.999.136.849,92	10,40%	271,68%
2009	7	G	13.430.088.701,85	22,46%	13.430.088.701,85	17,18%	219,02%
2009	8	G	3.659.579.920,25	6,12%	3.659.579.920,25	4,75%	194,45%

2009	9	G	7.401.907.213,48	12,38%	7.401.907.213,48	-3,41%	165,50%
2009		Gasto	59.793.373.488,13	100,00%	59.793.373.488,13	10,77%	223,89%
2009		%/total	100,00%				
2010	1	G	2.312.778.267,44	4,12%	2.312.778.267,44	-6,66%	184,17%
2010	2	G	5.435.722.246,20	9,68%	5.435.722.246,20	-8,00%	179,16%
2010	3	G	4.463.293.596,70	7,94%	4.463.293.596,70	-5,60%	230,88%
2010	4	G	5.631.714.825,51	10,02%	5.631.714.825,51	-7,71%	207,85%
2010	5	G	8.506.982.875,13	15,14%	8.506.982.875,13	-6,38%	254,70%
2010	6	G	6.507.036.893,14	11,58%	6.507.036.893,14	-7,03%	245,55%
2010	7	G	12.227.241.499,19	21,76%	12.227.241.499,19	-8,96%	190,45%
2010	8	G	3.327.300.167,08	5,92%	3.327.300.167,08	-9,08%	167,72%
2010	9	G	7.767.475.590,84	13,83%	7.767.475.590,84	4,94%	178,62%
2010		Gasto	56.179.545.961,23	100,00%	56.179.545.961,23	-6,04%	204,31%
2010		%/total	100,00%				
2011	1	G	1.914.952.638,37	3,89%	1.914.952.638,37	-17,20%	135,29%
2011	2	G	4.389.183.711,50	8,91%	4.389.183.711,50	-19,25%	125,41%
2011	3	G	3.883.757.717,00	7,88%	3.883.757.717,00	-12,98%	187,91%
2011	4	G	5.144.131.314,69	10,44%	5.144.131.314,69	-8,66%	181,20%
2011	5	G	7.800.034.604,72	15,83%	7.800.034.604,72	-8,31%	225,22%
2011	6	G	6.197.997.332,26	12,58%	6.197.997.332,26	-4,75%	229,14%
2011	7	G	9.905.985.864,51	20,10%	9.905.985.864,51	-18,98%	135,31%
2011	8	G	3.093.566.514,79	6,28%	3.093.566.514,79	-7,02%	148,91%
2011	9	G	6.958.632.103,54	14,12%	6.958.632.103,54	-10,41%	149,60%
2011		Gasto	49.288.241.801,38	100,00%	49.288.241.801,38	-12,27%	166,98%
2011		%/total	100,00%				

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

*Ejercicio: es el año de referencia de la liquidación

*Trpob: tramo de población al que pertenece el Ayuntamiento

5.4.- Detalle de la deuda viva de las entidades locales por clasificación de población mayor e inferior a 20.000 habitantes

Del análisis anterior sobre los indicadores desagregados por población, obtenemos el punto de referencia y coherencia al confrontar las conclusiones descritas y su relación con la deuda viva municipal³⁰³, ya que la dependencia al crédito se traduce en un saldo crediticio cuatro veces mayor para los municipios con población superior a 20.000 habitantes que en aquellos otros con población inferior a 20.000 habitantes.

Además, y teniendo en cuenta la limitación temporal del estudio, debido a la vigencia del Real Decreto 1463/2007, se establece una relación ligeramente positiva para los municipios mayores de 20.000 habitantes y negativa para los municipios inferiores a 20.000 habitantes, tal y como recoge la siguiente tabla:

CUADRO VI. EVOLUCIÓN DEUDA VIVA DE LAS ENTIDADES LOCALES (RD 1463/2007, 2 de noviembre)

Tipo de municipio	Deuda viva a 31 de diciembre (euros)								
	2009	%/Total	2010	%/Total	2011	%/Total	Δ09/10	Δ10/11	Δ09/11
Mayor / Igual 20.000 hab.	22.942.807.000	82%	23.285.337.000	82%	23.030.990.720	82%	1,49%	-1,09%	0,38%
Menores de 20.000 hab.	5.177.606.000	18%	5.180.677.000	18%	5.128.490.283	18%	0,06%	-1,01%	-0,95%
Total general	28.120.413.000	1	28.466.014.000	1	28.159.481.003	1	1,23%	-1,08%	0,14%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Por lo tanto, se reafirma la tendencia señalada en relación a la autonomía financiera y al endeudamiento en la relación de municipios por tramo de población superior e igual a 20.000 habitantes, y su clasificación menor de 20.000 habitantes. Los municipios mayores tienen mayor capacidad financiera y mayor volumen de endeudamiento que los municipios pequeños y la tendencia de los últimos años, también, en términos de deuda viva así lo indica.

Comprobemos la afirmación anterior con la evolución histórica de la planta municipal en volumen total sin clasificación por tramos de población, según los datos recogidos por la CIRBE del Banco de España incluidos en la siguiente tabla:

³⁰³ Según detalle de la información proporcionada por la CIRBE al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Incluye deudas con entidades de crédito obligadas a declarar a dicha central de Información de riesgos. Las entidades de crédito que tienen dicha obligación son los bancos, cajas de ahorro, cooperativas de crédito, sucursales en España de entidades de crédito no residentes y establecimientos financieros de crédito, incluidas las entidades de crédito españolas filiales de entidades extranjeras (Circular 3/1995, de 25 de septiembre, del Banco de España. Entidades de crédito. Central de Información de Riesgos).

CUADRO VII. EVOLUCIÓN DE DEUDA VIVA DE LAS ENTIDADES LOCALES SEGÚN SERIE HISTÓRICA RECOGIDA EN LA CIRBE DEL BANCO DE ESPAÑA

DESCRIPCIÓN SERIE	PDE.AAPP. CORPORACIONES LOCALES.DEUDA SEGUN PDE. TOTAL	PDE.AAPP CORPORACIONES LOCALES.DEUDA SEGUN PDE. TOTAL EN % PIB	EVOLUCIÓN PDE.AAPP. CORPORACIONES LOCALES.DEUDA SEGUN PDE. TOTAL	ACUMULADO PDE.AAPP. CORPORACIONES LOCALES.DEUDA SEGUN PDE. TOTAL
Años	Miles de Euros	Porcentaje	Interanual	Acumulado
1-12-1990	12.855.136	4.1		
1-12-1991	13.725.058	4.0	6,77%	6,77%
1-12-1992	14.126.172	3.8	2,92%	9,89%
1-12-1993	15.865.064	4.2	12,31%	23,41%
1-12-1994	16.908.024	4.2	6,57%	31,53%
1-12-1995	17.941.328	4.0	6,11%	39,57%
1-12-1996	18.901.576	4.0	5,35%	47,04%
1-12-1997	18.293.724	3.6	-3,22%	42,31%
1-12-1998	19.168.564	3.6	4,78%	49,11%
1-12-1999	19.656.156	3.4	2,54%	52,91%
1-12-2000	19.792.730	3.1	0,69%	53,97%
1-12-2001	20.169.700	3.0	1,90%	56,90%
1-12-2002	21.521.638	3.0	6,70%	67,42%
1-12-2003	22.913.942	2.9	6,47%	78,25%
1-12-2004	24.153.048	2.9	5,41%	87,89%
1-12-2005	25.534.636	2.8	5,72%	98,63%
1-12-2006	27.570.356	2.8	7,97%	114,47%
1-12-2007	29.384.556	2.8	6,58%	128,58%
1-12-2008	31.775.026	2.9	8,14%	147,18%
1-12-2009	34.700.004	3.3	9,21%	169,93%
1-12-2010	35.430.836	3.4	2,11%	175,62%
1-12-2011	35.419.828	3.3	-0,03%	175,53%
1-3-2012	36.860.060	3.4	4,07%	186,73%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

La deuda viva ha ido creciendo en los últimos años debido a una reducción de los ingresos con los que hacer frente al gasto local. Sólo las limitaciones al endeudamiento local han permitido no observar un endeudamiento mayor si consideramos el deterioro de las cuentas Públicas locales desde sobre todo a partir del año 2009.

Analicemos ese mismo detalle, ahora sí, por entidades locales mayores e inferiores a 20.000 habitantes así como por Comunidad Autónoma. Con los siguientes datos recogidos en el cuadro VIII:

CUADRO VIII COMUNIDADES AUTÓNOMAS	MUNICIPIOS POBLACIÓN IGUAL O MAYOR A 20.000 HAB (euros)			MUNICIPIOS POBLACIÓN MENOR A 20.000 HAB (euros)			%TOTAL >20,000	%TOTAL <20,000	%TOTAL >20,000	%TOTAL <20,000	%TOTAL >20,000	%TOTAL <20,000	CLASIFICACIÓN %/TOTAL 2011 >20,000	CLASIFICACIÓN %/TOTAL 2011 <20,000
	2009	2010	2011	2009	2010	2011								
ANDALUCIA	3.709.921.000	3.680.116.000	3.657.798.000	859.234.000	847.686.000	835.994.000	16,17%	16,60%	15,80%	16,36%	15,88%	16,30%	3	2
ARAGON	821.287.000	812.716.000	818.907.000	247.152.000	240.336.000	232.064.000	3,58%	4,77%	3,49%	4,64%	3,56%	4,52%	5	8
ASTURIAS	354.836.000	379.027.000	368.083.000	96.235.000	85.224.000	83.495.000	1,55%	1,86%	1,63%	1,65%	1,60%	1,63%	13	15
BALEARES	423.949.000	443.730.000	456.686.000	178.957.000	165.237.000	154.335.000	1,85%	3,46%	1,91%	3,19%	1,98%	3,01%	10	11
CANARIAS	670.753.000	672.622.000	620.593.000	167.281.000	169.849.000	159.747.000	2,92%	3,23%	2,89%	3,28%	2,69%	3,11%	8	10
CANTABRIA	172.596.000	168.306.000	169.168.000	58.085.000	54.581.000	49.301.000	0,75%	1,12%	0,72%	1,05%	0,73%	0,96%	15	17
CASTILLA Y LEÓN	758.699.000	827.095.000	797.853.000	254.650.000	274.939.000	268.288.000	3,31%	4,92%	3,55%	5,31%	3,46%	5,23%	6	5
CASTILLA LA MANCHA	419.621.000	409.332.000	457.522.000	309.992.000	308.786.000	331.152.000	1,83%	5,99%	1,76%	5,96%	1,99%	6,46%	7	4
CATALUÑA	3.208.879.000	3.791.666.000	3.728.593.720	1.279.963.000	1.344.324.000	1.371.832.283	13,99%	24,72%	16,28%	25,95%	16,19%	26,75%	2	1
EXTREMADURA	188.852.000	180.341.000	155.017.000	119.471.000	121.424.000	117.746.000	0,82%	2,31%	0,77%	2,34%	0,67%	2,30%	16	14
GALICIA	401.358.000	392.153.000	410.885.000	268.899.000	249.370.000	234.755.000	1,75%	5,19%	1,68%	4,81%	1,78%	4,58%	11	7
MADRID	7.943.117.000	7.564.593.000	7.449.162.000	185.228.000	161.844.000	144.871.000	34,62%	3,58%	32,49%	3,12%	32,34%	2,82%	1	12
MURCIA	662.074.000	601.914.000	597.816.000	130.142.000	127.745.000	119.413.000	2,89%	2,51%	2,58%	2,47%	2,60%	2,33%	9	13
NAVARRA	88.682.000	111.212.000	115.120.000	198.627.000	201.948.000	190.840.000	0,39%	3,84%	0,48%	3,90%	0,50%	3,72%	17	9
PAÍS VASCO	347.351.000	389.672.000	392.941.000	241.816.000	250.577.000	253.302.000	1,51%	4,67%	1,67%	4,84%	1,71%	4,94%	12	6
LA RIOJA	64.396.000	62.845.000	67.348.000	58.614.000	60.506.000	59.715.000	0,28%	1,13%	0,27%	1,17%	0,29%	1,16%	19	16
VALENCIA	2.419.785.000	2.495.184.000	2.447.487.000	523.260.000	516.301.000	521.640.000	10,55%	10,11%	10,72%	9,97%	10,63%	10,17%	4	3
CEUTA	195.366.000	200.632.000	207.131.000				0,85%	0,00%	0,86%	0,00%	0,90%	0,00%	14	-
MELILLA	91.285.000	102.181.000	112.880.000				0,40%	0,00%	0,44%	0,00%	0,49%	0,00%	18	-
TOTAL	22.942.807.000	23.285.337.000	23.030.990.720	5.177.606.000	5.180.677.000	5.128.490.283	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%		

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Las conclusiones más interesantes del cuadro VIII son:

1.- Para los municipios > 20.000 habitantes, el 75% del volumen de la deuda para esta clasificación corresponde a municipios situados en las Comunidades Autónomas de Madrid (32,34%), Cataluña (16,19%), Andalucía (15,88%) y Valencia (10,63%). El resto de municipios situados en las 13 Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas restantes aportan un 25% del saldo vivo. El conjunto de los municipios situados en la Comunidad de Madrid³⁰⁴, uniprovincial, son los que tienen una mayor deuda viva, que dobla a los ubicados en la segunda comunidad de referencia que es Cataluña. Los municipios con menor endeudamiento vigente se ubican en la Comunidad de la Rioja (0,29%), también uniprovincial.

2.- Para los municipios < 20.000 habitantes, más de la mitad de la deuda viva procede de los municipios ubicados en Cataluña (26,75%), Andalucía (16,30%) y Valencia (10,17%). Los municipios con un menor saldo vivo se sitúan en Cantabria (0,96%).

Por lo tanto, los municipios ubicados en la Comunidad Autónoma de Cataluña son los que ostentan un mayor endeudamiento con independencia de su clasificación por habitantes, seguidos de los municipios andaluces y valencianos.

5.5.- Una aproximación a la deuda comercial de las entidades locales de la planta municipal española: el plan de pago a proveedores

Según el Real Decreto- ley 4/2012, de 24 de febrero, por acuerdo del Consejo de Ministros se establece la obligación de remitir por parte de las entidades locales al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas una relación certificada de todas las obligaciones pendientes de pago a fecha 31 de diciembre de 2011.

Así, con fecha 9 de marzo y según lo dispuesto en el Real Decreto-ley aludido se crea el Fondo de Financiación para el Pago a Proveedores con plena capacidad de obrar y personalidad jurídica propia y además, se designa al Instituto de Crédito Oficial como agente de pagos encargado de la administración y gestión de las operaciones.

³⁰⁴ El municipio de más aporta a esta clasificación es el de Madrid.

Entre los días 30 y 31 de mayo y tras los oportunos trámites y comprobaciones se procede al pago de las cantidades pendientes a los proveedores de las entidades locales acogidas al proceso.

El Estado se endeuda en 35.000 millones de euros para que el tejido empresarial se desendeude en la misma cantidad. La primera disposición del préstamo sindicado que se articula es de 9.313 millones de euros, instrumentada en 6.489 operaciones para 3.774 Ayuntamientos y Entes Locales, para hacer frente al pago de 1.717.426 facturas.

Los resultados en términos de volumen de la deuda comercial y para los municipios de las Comunidades Autónomas que han entrado en el procedimiento (conviene recordar que según el Real Decreto-ley los municipios del País Vasco y Navarra no se incluyeron en el proceso) vienen encabezados por los 631 municipios ubicados en Andalucía con un 22,38% del total de las operaciones y un importe total de 2.679 millones de euros de 549.081 facturas pendientes de pago a proveedores, seguidos de los 132 municipios madrileños con un importe de 2.243 millones de euros y 502 operaciones.

A continuación, se sitúan los 429 municipios valencianos con un total de 1.090 millones de euros y 769 operaciones y en cuarta posición nos encontramos con los 492 municipios catalanes con un importe total de 638 millones de euros en 121.591 facturas.

Por lo tanto, nos volvemos a encontrar que los municipios situados en estas Comunidades Autónomas vuelven a encabezar los listados, en este caso, de deuda pendiente a proveedores, al igual que también aparecían por el concepto de deuda viva. La tabla siguiente recoge la distribución total por Comunidades Autónomas del procedimiento regulado en el Real Decreto-ley 4/2012:

CUADRO IX. RESULTADOS PARA EE.LL DEL PLAN DE PAGO A PROVEEDORES (RD-I 4/2012)

COMUNIDADES AUTÓNOMAS	Nº OPERACIONES	% OPERACIONES	ENTIDADES LOCALES	% IMPORTE	Nº FACTURAS
ANDALUCIA	1.452	22,38%	631	2.679.610.144,50	549.081
ARAGON	304	4,68%	284	218.973.238,32	20.752
ASTURIAS	86	1,33%	46	75.407.205,22	45.056
BALEARES	193	2,97%	63	297.966.729,29	57.440
CANARIAS	222	3,42%	72	419.873.180,08	72.831
CANTABRIA	54	0,83%	44	49.996.306,89	19.139
CASTILLA Y LEÓN	587	9,05%	497	411.013.362,09	73.384
CASTILLA LA MANCHA	757	11,67%	617	438.491.678,65	162.034
CATALUÑA	783	12,07%	492	638.699.443,41	121.591
EXTREMADURA	237	3,65%	204	111.667.068,15	52.312
GALICIA	239	3,68%	179	191.867.993,13	109.934
MADRID	502	7,74%	132	2.243.159.326,90	142.943
MURCIA	252	3,88%	42	358.887.190,33	80.091
NAVARRA	-	-	-	-	-
PAÍS VASCO	-	-	-	-	-
LA RIOJA	41	0,63%	41	6.840.802,95	1.620
VALENCIA	769	11,85%	429	1.090.920.035,34	207.182
CEUTA	11	0,17%	1	79.501.444,05	2.036
MELILLA	-	-	-	-	-
TOTAL	6.489	100%	3.774	9.312.875.149,30	1.717.426

*FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Para completar la información sobre la distribución territorial de este procedimiento de pago a proveedores y obtener, una vez más, resultados similares en relación a la distribución territorial de deuda comercial, se añade las siguientes conclusiones del cuadro que, a continuación, se desarrolla. Esta vez nos referiremos al resultado para las Comunidades Autónomas y Provincias acogidas al procedimiento:

El importe total de las facturas enviadas al ICO por Comunidades Autónomas y Provincias es de 9.263.151.895 euros, correspondientes a 1.715.121 facturas de 106.283 proveedores. Los resultados, como veremos a continuación vienen a

determinar un comportamiento similar en relación a la distribución territorial de la deuda, en este caso, tanto para Comunidades Autónomas como Provincias³⁰⁵

Por Comunidades Autónomas, los mayores importes corresponden a Andalucía, con 2.675.697.859 euros (548.650 facturas), seguida de Madrid, con 2.208.151.373 euros (142.562 facturas) y Valencia, con 1.089.159.993 euros (206.958 facturas). Los menores importes, en cambio, corresponden a La Rioja, con 6.777.107 euros (1.608 facturas), seguida de Cantabria, con 49.604.932 euros (19.125 facturas), y Asturias, con 75.378.480 euros (45.049 facturas). Melilla no presentó facturas, por lo que su importe es 0.

Por provincias, los mayores importes corresponden a Madrid (por ser una comunidad uniprovincial), con 2.208.151.373 euros (142.562 facturas), seguida de Cádiz, con 859.688.617 euros (103.245 facturas) y Valencia, con 589.308.342 euros (103.563 facturas). Los menores importes, por otro lado, corresponden a La Rioja, comunidad uniprovincial), con 6.777.107 euros (1.608 facturas), seguida de Palencia, con 8.504.276 euros (2.109 facturas) y Soria, con 10.655.168 euros (1.909 facturas).

Por número de proveedores, el mayor número de proveedores a quienes se adeudan facturas se encuentra en Valencia (8.737), seguido de Madrid (7.931) y Alicante (6.973). El menor número de proveedores a quienes se adeudan facturas se encuentra en Ceuta (105), seguido de La Rioja (258) y Soria (265).

³⁰⁵ Andalucía, Madrid, Comunidad Valenciana y Cataluña y por provincias: Madrid, Cádiz, Valencia, Alicante y Barcelona.

CUADRO X. RESULTADOS PARA EE.LL DEL PLAN DE PAGO A PROVEEDORES (RD-I 4/2012)

CC.AA/Provincia	Importe facturas	%/TOTAL	Nº Facturas	%/TOTAL	Nº Proveedores	%/TOTAL
Almería	251.648.472	2,72%	36.234	2,11%	2.584	1,97%
Cádiz	859.688.617	9,28%	103.245	6,02%	4.541	3,46%
Córdoba	53.878.203	0,58%	35.552	2,07%	3.573	2,72%
Granada	314.409.925	3,39%	73.445	4,28%	5.330	4,06%
Huelva	249.882.098	2,70%	50.932	2,97%	3.359	2,56%
Jaén	319.912.236	3,45%	63.979	3,73%	4.470	3,40%
Málaga	339.193.067	3,66%	76.957	4,49%	4.981	3,79%
Sevilla	287.085.242	3,10%	108.306	6,31%	6.551	4,99%
Total Andalucía	2.675.697.860	28,89%	548.650	31,99%	35.389	26,94%
Huesca	13.722.126	0,15%	4.608	0,27%	822	0,63%
Teruel	12.183.374	0,13%	2.707	0,16%	574	0,44%
Zaragoza	192.474.624	2,08%	13.396	0,78%	1.983	1,51%
Total Aragón	218.380.124	2,36%	20.711	1,21%	3.379	2,57%
Asturias	75.378.480	0,81%	45.049	2,63%	2.125	1,62%
Total Asturias	75.378.480	0,81%	45.049	2,63%	2.125	1,62%
Baleares	297.677.369	3,21%	57.422	3,35%	4.077	3,10%
Total Baleares	297.677.369	3,21%	57.422	3,35%	4.077	3,10%
Las Palmas	195.048.604	2,11%	35.164	2,05%	2.137	1,63%
Santa Cruz de Tenerife	223.209.532	2,41%	37.488	2,19%	2.718	2,07%
Total Canarias	418.258.136	4,52%	72.652	4,24%	4.855	3,70%
Cantabria	49.604.932	0,54%	19.125	1,12%	1.530	1,16%
Total Cantabria	49.604.932	0,54%	19.125	1,12%	1.530	1,16%
Ávila	19.951.496	0,22%	6.319	0,37%	875	0,67%
Burgos	34.369.620	0,37%	6.399	0,37%	934	0,71%
León	252.333.953	2,72%	27.474	1,60%	1.983	1,51%
Palencia	8.504.276	0,09%	2.109	0,12%	358	0,27%
Salamanca	31.033.239	0,34%	7.412	0,43%	993	0,76%
Segovia	11.708.761	0,13%	5.825	0,34%	674	0,51%
Soria	10.655.168	0,12%	1.909	0,11%	265	0,20%
Valladolid	13.089.795	0,14%	5.222,00	0,30%	959	0,73%
Zamora	28.904.056	0,31%	10.634	0,62%	1.202	0,91%
Total Castilla y León	410.550.364	4,43%	73.303	4,27%	8.243	6,27%
Albacete	96.327.332	1,04%	37.447	2,18%	3.894	2,96%
Ciudad Real	106.551.775	1,15%	45.986	2,68%	3.723	2,83%
Cuenca	57.194.650	0,62%	24.178	1,41%	2.611	1,99%
Guadalajara	43.558.858	0,47%	10.960	0,64%	1.462	1,11%
Toledo	133.350.880	1,44%	43.249	2,52%	4.216	3,21%
Total Castilla La Mancha	436.983.495	4,72%	161.820	9,43%	15.906	12,11%
Barcelona	310.695.541	3,35%	52.338	3,05%	5.205	3,96%
Girona	73.515.997	0,79%	15.145	0,88%	2.151	1,64%
Lleida	70.599.532	0,76%	17.659	1,03%	1.909	1,45%

Tarragona	181.155.425	1,96%	36.007	2,10%	3.319	2,53%
Total Cataluña	635.966.495	6,87%	121.149	7,06%	12.584	9,58%
Badajoz	78.176.355	0,84%	34.721	2,02%	2.895	2,20%
Cáceres	33.474.883	0,36%	17.574	1,02%	1.675	1,27%
Total Extremadura	111.651.238	1,21%	52.295	3,05%	4.570	3,48%
Coruña	59.332.307	0,64%	28.477	1,66%	1.695	1,29%
Lugo	33.709.954	0,36%	24.952	1,45%	1.810	1,38%
Orense	32.277.584	0,35%	25.743	1,50%	1.704	1,30%
Pontevedra	65.603.581	0,71%	30.622	1,79%	1.865	1,42%
Total Galicia	190.923.426	2,06%	109.794	6,40%	7.074	5,38%
Madrid	2.208.151.373	23,84%	142.562	8,31%	7.931	6,04%
Total Madrid	2.208.151.373	23,84%	142.562	8,31%	7.931	6,04%
Murcia	358.594.597	3,87%	80.036	4,67%	5.343	4,07%
Total Murcia	358.594.597	3,87%	80.036	4,67%	5.343	4,07%
La Rioja	6.777.107	0,07%	1.608	0,09%	258	0,20%
Total La Rioja	6.777.107	0,07%	1.608	0,09%	258	0,20%
Alicante	393.396.938	4,25%	83.972	4,90%	6.973	5,31%
Valencia	589.308.342	6,36%	103.563	6,04%	8.737	6,65%
Castellón	106.454.713	1,15%	19.423	1,13%	2.301	1,75%
Total C. Valenciana	1.089.159.993	11,76%	206.958	12,07%	18.011	13,71%
Ceuta	79.396.907	0,86%	1.987	0,12%	105	0,08%
Total Ceuta	79.396.907	0,86%	1.987	0,12%	105	0,08%
Melilla	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Total Melilla	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
TOTAL	9.263.151.896	100,00%	1.715.121	100,00%	131.380	100,00%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

PARTE II:

**DUPLICIDADES Y GASTOS EN LA
ADMINISTRACIÓN LOCAL**

CAPÍTULO V (II)

**LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA: EL
PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES LOCALES**

<p>INSUFICIENCIAS DE MERCADO, INTERVENCIÓN PÚBLICA Y RESULTADOS: UN ENFOQUE SOBRE EL GASTO IMPROPIO EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL ESPAÑOLA PARTE II: DUPLICIDADES Y GASTOS EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL CAPITULO V. PARTE SEGUNDA. LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA: EL PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES LOCALES</p>	<p>214</p>
---	------------

5.6.- Intervención pública: el comportamiento del ingreso público en España (1993-2011)

Si en la primera parte del capítulo V, hablábamos, de la evolución del gasto en las Entidades Locales españolas y decíamos que en el periodo comprendido desde el año 1993 a 2.000, se observaba un incremento de más del 50%, con un porcentaje positivo del 50,19%, que se multiplica casi por dos con la liquidación del año 2003 (97,52%) y que, finalmente, esa evolución positiva, con unos incrementos anuales que llegaban a ser en algunos años de dos dígitos³⁰⁶, comenzaba a experimentar valores decrecientes a partir de la liquidación del año 2009 en el ejercicio 2010, -año cuando las administraciones locales comienzan a percibir con mayor intensidad los efectos de la recesión que actualmente vive la economía española, al comprobar cómo sus niveles de ingresos no pueden soportar sus estructuras de gasto-. Llegando a la liquidación del año 2010 y la posterior de 2011 cuando el nivel de gasto comienza a contraerse de una manera notable³⁰⁷, pasando a registrarse cifras de dos dígitos, así como reduciéndose el gasto total de la planta municipal española a casi los niveles registrados en 2006. Ahora, pasaremos a analizar la evolución experimentada en los ingresos. Según muestra la tabla siguiente:

Tabla XI. La evolución de los ingresos públicos en la planta local española

EJERCICIO	INGRESO	%
1993	19.174.227.398,90	-
1994	21.055.852.054,80	9,81%
1995	21.288.389.648,13	1,10%
1996	22.771.176.661,45	6,97%
1997	25.179.558.376,26	10,58%
1998	26.469.678.939,28	5,12%
1999	27.239.972.112,98	2,91%
2000	29.195.875.854,91	7,18%
2001	31.546.599.343,18	8,05%
2002	35.439.335.251,45	12,34%
2003	36.254.757.182,02	2,30%
2004	40.365.759.599,43	11,34%
2005	44.881.058.804,57	11,19%
2006	50.948.547.628,01	13,52%
2007	51.455.101.128,45	0,99%
2008	52.874.548.389,57	2,76%
2009	61.997.496.818,64	17,25%
2010	56.446.014.427,26	-8,95%
2011	48.466.136.251,66	-14,14%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

³⁰⁶ Incremento 2006-2005: 11,87%. Incremento 2009-2008: 10,77%

³⁰⁷ Decrecimiento 2010-2009: -6,04%. Decrecimiento 2011-2010: -12,27%.

La evolución de los ingresos en el periodo estudiado permite afirmar, salvo en dos años³⁰⁸, que la evolución de los gastos tiene una relación directa con el nivel de ingresos liquidado en cada año del periodo. Así, a incrementos de ingresos, se sucedieron aumentos en el gasto. Sólo cuando los ingresos, a partir de la liquidación del año 2010 comenzaron a caer, se produce, en consecuencia, un ajuste en el gasto. Así, por ejemplo, a los incrementos acumulados en los ingresos hasta el año 2000, del 52,27%, se responde con unos incrementos acumulados en el gasto del 50,19%, y, a incrementos de ingresos de 1993 hasta el año 2009 del 223,34%, le siguen unos incrementos en el gasto del 223,89%. Sólo en los últimos dos años contemplados³⁰⁹, a una reducción del 21,83% en los ingresos, le complementa una reducción 4 puntos porcentuales inferior³¹⁰ en el gasto, que muestra un retraso en el ajuste por la vía del gasto, que, como ya hemos visto, se ha tenido que financiar con recurso al endeudamiento.

5.6.1. La evolución del ingreso público de los últimos veinte años en las entidades locales españolas por tramo de población y por capítulo

En un análisis pormenorizado por capítulos podemos realizar las siguientes apreciaciones a la tabla que más adelante encontramos:

- 1.- Los capítulos que más crecimiento han experimentado en el periodo analizado³¹¹ son los correspondientes a los dos capítulos de ingresos que de una forma más directa están relacionados con la consolidación fiscal local y los ingresos procedentes del patrimonio municipal. Así, se observa un incremento en los impuestos directos (capítulo I) y los ingresos patrimoniales (capítulo V), de un 223,34% y 185,41%. No obstante, en porcentaje sobre el ingreso total, si bien los ingresos procedentes de la imposición directa sí que tienen la ponderación mayor (en 2011: 35,08% y 17.001 millones de euros), no sigue la misma pauta los procedentes del patrimonio al suponer una escasa influencia en su aportación (en 2011: 2,66% y 1.288 millones de euros)

³⁰⁸ Año 2008 y 2011

³⁰⁹ Año 2010 y 2011

³¹⁰ Periodo 2010-2011: -17,57%.

³¹¹ 1993-2011

- 2.- La evolución de los ingresos fue positiva durante el periodo aumentando un 152,7%, pasando de 19.174 millones de euros a los 48.466 millones de euros.
- 3.- Los impuestos directos, principal fuente de financiación municipal creció un 223%, aumentando también en ponderación respecto a la suma de ingresos totales, al pasar de un porcentaje del 27,42% (5.258 millones de euros) a un 35,05% (17.001 millones de euros). La Administración local, por tanto, ha utilizado esta herramienta de gestión para obtener una parte de los nuevos ingresos tributarios recibidos durante los últimos años, que es, por otro lado, la que afecta más directamente al ciudadano. La entidad local a través de un desarrollo normativo ha utilizado la potestad y los márgenes de los que dispone para incrementar sus ingresos por este concepto.
- 4.- En relación al capítulo IV (ingresos corrientes) se produce un aumento del 173,48%. En este apartado nos encontramos la financiación que recibe la Administración local por conceptos como la participación en los tributos del Estado y la firma de convenios, principalmente. Es decir, nos encontramos con una herramienta de gestión no directa, al obtener ingresos que a su vez, gestiona otra Administración u Organismo.
- 5.- En relación al capítulo III (tasas y otros ingresos) se experimenta un aumento del 160% pasando de los 3.284 millones de euros a los 8.562 millones de euros. En ponderación sobre el total, el porcentaje no ha variado del 17%, si bien es cierto que su evolución ha sufrido un repunte en casi dos puntos porcentuales desde el año 2009.
- 6.- Los ingresos patrimoniales (capítulo V) han experimentado un aumento del 185%, si bien su ponderación no supera el 3%.
- 7.- La imposición indirecta (capítulo II) experimentó un incremento del 110,37% pasando de los 592 millones de euros a los 1.247. Su aportación a los ingresos totales es menor al suponer un 2,57% del total.
- 8.- Las principales fuentes de financiación de la planta local española proceden de la imposición directa, las transferencias corrientes y las tasas y otros ingresos municipales.

- 9.- Los ingresos coyunturales procedentes de la enajenación de inversiones reales o los procedentes de las transferencias de capital y activos financieros han supuesto en su conjunto porcentajes de ingresos no superiores al 25%. Otro análisis sería, en términos estrictamente presupuestarios y no de liquidación, ya que según la práctica observada en el análisis presupuestario su peso es notablemente mayor al que, posteriormente, es ejecutado y liquidado.
- 10.- Otro dato a tener en cuenta lo constituye la evolución de los activos y pasivos financieros dentro del capítulo de ingresos durante el periodo analizado, al contemplar reducciones en las partidas de ingresos liquidadas en los años 90. Así, mientras que los activos financieros en el primer año de estudio es de 119,3 millones de euros, al final del periodo la reducción de casi un 20% (18,11%), sitúa el montante total de esta partida en 97,7 millones de euros. Por otro lado, respecto a los pasivos financieros se pasa de 2.238 millones de euros y un porcentaje sobre el total del 11,67% a 1.804 millones en el último año de estudio y un peso relativo del 3,72%. La disminución, en este caso, es del 19,38%.
- 11.- Es significativa por considerarse de una manera errónea, a la vista de los resultados, sobre todo en términos de opinión pública, el peso sobre el total liquidado que tienen la enajenación de las inversiones reales, con una evolución en porcentaje que nunca llegó a suponer más del 6,61% de los ingresos efectivamente liquidados, llegando a ingresarse 3.365 millones de euros en el año 2006 en toda la planta municipal española. Sólo en los años que van desde el 1998 al 2008³¹², se superan ingresos conjuntos que van desde los 834 millones a los 3.365 millones de euros con porcentajes superiores al 2,4% sobre el ingreso global. En el conjunto del periodo, si bien la fuente de ingresos por este concepto se llegó a multiplicar por 10³¹³, si comparamos los ingresos actuales con los del año 1993, sólo habrían experimentado un crecimiento del 37,36%³¹⁴.

A continuación, se muestra en el cuadro XII analizado:

³¹² Año 1998: 834 M€; año 1999: 756 M€; año 2000: 919 M€; Año 2001: 1.147 M€; año 2002: 1.739 M€; año 2003: 1.503 M€; año 2004: 2.071 M€; año 2005: 2.878 M€; año 2006: 3.365 M€; año 2007: 2.198 M€; año 2008: 1.288 M€

³¹³ Año 2006: 3.365 M€ frente al año 1993: 316 M€

³¹⁴ Año 2011: 434 M€ frente al año 1993: 316 M€

CUADRO XII. INGRESOS LIQUIDADOS EN PLANTA MUNICIPAL ESPAÑOLA (PERIODO 1993-2011)

AÑO	capítulo 1	capítulo 2	capítulo 3	capítulo 4	capítulo 5	capítulo 6	capítulo 7	capítulo 8	capítulo 9	Total capítulos
1993	5.258.020.506,48	592.886.420,68	3.284.026.300,24	5.441.046.722,65	451.318.019,50	316.384.791,94	1.472.714.050,41	119.318.933,03	2.238.511.653,60	19.174.227.398,90
	27,42%	3,09%	17,13%	28,38%	2,35%	1,65%	7,68%	0,62%	11,67%	100,00%
1994	5.641.700.623,80	624.631.880,04	3.454.076.665,06	5.699.884.605,63	439.856.718,67	467.286.911,13	1.497.223.324,02	94.563.244,45	3.136.628.081,64	21.055.852.054,80
	26,79%	2,97%	16,40%	27,07%	2,09%	2,22%	7,11%	0,45%	14,90%	100,00%
1995	6.125.317.033,85	672.358.251,25	3.572.253.675,15	6.133.689.132,46	477.858.714,05	387.809.070,44	1.520.314.209,08	112.557.546,87	2.286.232.014,65	21.288.389.648,13
	28,77%	3,16%	16,78%	28,81%	2,24%	1,82%	7,14%	0,53%	10,74%	100,00%
1996	6.654.285.817,28	658.360.679,35	3.777.950.067,85	6.715.589.051,92	533.608.596,83	452.057.264,39	1.471.379.803,54	108.494.705,05	2.399.450.674,88	22.771.176.661,45
	29,22%	2,89%	16,59%	29,49%	2,34%	1,99%	6,46%	0,48%	10,54%	100,00%
1997	7.076.887.478,47	766.128.159,77	4.092.423.641,37	7.067.181.132,99	658.348.659,10	682.521.365,93	1.638.070.510,68	100.843.820,94	3.097.153.606,64	25.179.558.376,26
	28,11%	3,04%	16,25%	28,07%	2,61%	2,71%	6,51%	0,40%	12,30%	100,00%
1998	7.580.247.136,13	949.454.881,98	4.331.752.671,46	7.345.684.132,02	576.815.357,01	834.679.600,40	2.259.396.824,22	167.129.445,95	2.424.518.889,78	26.469.678.939,28
	28,64%	3,59%	16,36%	27,75%	2,18%	3,15%	8,54%	0,63%	9,16%	100,00%
1999	7.861.671.054,01	1.087.327.058,73	4.507.067.902,30	8.151.617.323,52	544.631.158,82	756.421.814,30	2.401.572.247,62	133.322.515,07	1.796.341.038,27	27.239.972.112,98
	28,86%	3,99%	16,55%	29,93%	2,00%	2,78%	8,82%	0,49%	6,59%	100,00%
2000	8.405.677.160,30	1.200.677.941,61	4.847.330.905,20	8.672.430.372,69	691.560.587,99	919.596.600,63	2.179.582.416,74	114.066.087,25	2.164.953.782,13	29.195.875.854,91
	28,79%	4,11%	16,60%	29,70%	2,37%	3,15%	7,47%	0,39%	7,42%	100,00%
2001	8.999.877.753,53	1.254.150.076,95	5.168.239.565,40	9.398.584.259,45	797.639.609,20	1.147.985.545,66	2.549.655.200,25	102.289.963,77	2.128.177.368,96	31.546.599.343,18
	28,53%	3,98%	16,38%	29,79%	2,53%	3,64%	8,08%	0,32%	6,75%	100,00%
2002	9.599.704.478,64	1.360.902.248,02	5.720.050.883,65	9.945.041.668,03	773.445.813,48	1.739.982.325,43	3.092.182.224,94	106.074.117,02	3.101.951.492,23	35.439.335.251,45
	27,09%	3,84%	16,14%	28,06%	2,18%	4,91%	8,73%	0,30%	8,75%	100,00%
2003	9.524.741.115,20	1.566.769.710,73	6.063.556.786,78	11.047.776.786,17	781.074.339,66	1.503.788.902,73	3.086.299.860,61	107.541.158,77	2.573.208.521,38	36.254.757.182,02
	26,27%	4,32%	16,72%	30,47%	2,15%	4,15%	8,51%	0,30%	7,10%	100,00%
2004	10.746.225.017,52	2.205.398.812,75	6.983.056.374,05	11.259.504.757,86	788.060.608,75	2.071.525.952,21	2.910.520.450,18	92.147.422,03	3.309.320.204,12	40.365.759.599,43
	26,62%	5,46%	17,30%	27,89%	1,95%	5,13%	7,21%	0,23%	8,20%	100,00%
2005	11.862.343.519,31	2.488.427.761,39	7.880.548.535,76	11.871.948.965,44	1.071.766.989,73	2.878.930.849,00	3.451.733.945,76	140.579.571,00	3.234.778.678,40	44.881.058.804,57
	26,43%	5,54%	17,56%	26,45%	2,39%	6,41%	7,69%	0,31%	7,21%	100,00%
2006	12.790.670.143,74	3.055.021.335,87	8.976.834.151,45	13.782.020.942,28	1.736.276.079,74	3.365.258.353,00	3.988.919.296,06	125.999.862,00	3.127.547.455,70	50.948.547.628,01
	25,11%	6,00%	17,62%	27,05%	3,41%	6,61%	7,83%	0,25%	6,14%	100,00%
2007	13.728.319.686,99	2.813.988.887,76	8.925.830.862,87	15.406.781.166,13	1.372.779.259,10	2.198.645.704,00	3.978.951.538,14	139.010.949,00	2.890.793.101,21	51.455.101.128,45
	26,68%	5,47%	17,35%	29,94%	2,67%	4,27%	7,73%	0,27%	5,62%	100,00%

2008	14.700.574.255,17	2.214.216.378,42	8.997.628.804,41	16.328.288.686,93	1.568.435.238,36	1.288.760.579,00	4.057.317.557,62	172.091.103,00	3.547.235.791,65	52.874.548.389,57
	27,80%	4,19%	17,02%	30,88%	2,97%	2,44%	7,67%	0,33%	6,71%	100,00%
2009	15.833.636.205,64	1.620.935.939,04	9.058.075.096,53	16.518.730.454,66	1.353.972.638,28	834.676.179,00	11.272.442.525,57	211.246.623,00	5.293.781.147,59	61.997.496.818,64
	25,54%	2,61%	14,61%	26,64%	2,18%	1,35%	18,18%	0,34%	8,54%	100,00%
2010	16.753.260.434,67	1.413.650.973,35	9.006.307.584,84	15.214.069.170,36	1.325.546.933,23	719.630.049,00	8.282.907.387,71	334.257.451,00	3.396.384.439,02	56.446.014.427,26
	29,68%	2,50%	15,96%	26,95%	2,35%	1,27%	14,67%	0,59%	6,02%	100,00%
2011	17.001.529.954,14	1.247.253.370,06	8.562.985.701,20	14.880.361.395,22	1.288.120.624,62	434.594.236,00	3.148.849.283,62	97.712.359,00	1.804.729.334,66	48.466.136.251,66
	35,08%	2,57%	17,67%	30,70%	2,66%	0,90%	6,50%	0,20%	3,72%	100,00%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

En relación a la evolución de los ingresos por municipios, población y tramos de población las conclusiones del análisis tanto del cuadro XIII, ya expresado con anterioridad como del cuadro XIV desarrollado más adelante son:

CUADRO XIII

TRAMOS POBLACIÓN	MUNICIPIOS	%/TOTAL	POBLACIÓN	%/TOTAL
<1.000	4.855	60%	1.494.230	3,20%
1.001-5.000	1.942	24%	4.496.492	9,64%
5.001-10.000	561	7%	3.914.878	8,39%
10.001-20.000	361	4%	5.119.308	10,97%
20.001-50.000	253	3%	7.499.173	16,08%
50.001-100.000	82	1%	5.857.700	12,56%
100.001-500.000	57	1%	10.644.417	22,82%
500.001-1.000.000	4	0%	2.743.809	5,88%
> 1.000.000	2	0%	4.880.486	10,46%
TOTAL	8.117	100%	46.650.493	100,00%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

1.- Dentro del periodo analizado, las poblaciones comprendidas en el tramo población de 100.001 a 500.000 habitantes son aquellas que aglutinan una mayor ponderación de gasto sobre el total del conjunto municipal, con unos porcentajes sostenidos y superiores al 20% durante el periodo estudiado³¹⁵. Es decir, 57 municipios, que no llegan al 1% del total de municipios en España, en los que residen más de 10 millones y medio de ciudadanos, lo que hace un total del 22,82% de la población española, obtienen ingresos, que crece durante el periodo estudiado de los 4.334 millones de euros del año base a los 9.749 millones del último año, experimentando un incremento del 124,91%. El comportamiento es similar al experimentado por el gasto, lo que demuestra una relación directa, lógicamente, si tenemos en cuenta que para gastar, primero, se debe ingresar. También, nos encontramos con dos últimos años de ajuste, con una reducción en los ingresos de 30% respecto a los niveles observados en el año 2009, al igual que, como ya vimos, experimentaron los gastos.

2.- En relación a los municipios cuya población es inferior a los 20.000 habitantes, con una población total de 15 millones de habitantes, el 32% del total, cuyos 7.719 municipios representan el 95% de la planta municipal, siguen una pauta de comportamiento similar a la analizada en el punto anterior. Sólo a partir de la

³¹⁵ Año: 1997: 5.976 millones de euros. Año 2011: 9.749 millones de euros

liquidación presupuestaria del año 2009, se ajustan en una pauta similar a la descrita con los gastos.

3.- Para los 6 grandes municipios con una población superior a 500.000 habitantes que acumula 7.624.295 habitantes, muestran una evolución del ingreso similar a los puntos anteriores. El desplome en los ingresos se produce en los años 2010 y 2011 en una medida mayor al ajuste experimentado en sus gastos, ya que mientras, para el periodo bianual, sus gastos se recortan en un 16% acumulado, siendo para los 2 municipios de la franja superior de un escaso 5%, sus ingresos experimentan unas bajadas superiores al 20%, siendo significativo el comportamiento en los 2 municipios más grandes de la planta municipal española al rebajarse sus ingresos un 23%, mientras que sus gastos sólo lo hacen en un 5%.

4.- Para los municipios inferiores a 1.000 habitantes, el 60% del número total nacional, con una población no superior al millón y medio de habitantes. El impacto en la reducción de sus ingresos, para el periodo 2010 y 2011, es mayor que en los grandes municipios, lo que explica un recorte aún mayor en sus gastos que los dados en los municipios de gran población.

CUADRO XIV. EVOLUCIÓN DEL INGRESO EN LA PLANTA MUNICIPAL ESPAÑOLA POR TRAMOS DE POBLACIÓN (PERIODO 1993-2011)

ejercicio	trpob	tipreig	Ingresos	Peso ingreso tipo municipio/ Total (ingreso pptario)	Ingresos	Variación interanual	Variación acumulada
1993	1	I	823.765.220,63	4,30%	823.765.220,63		
1993	2	I	2.000.318.536,41	10,43%	2.000.318.536,41		
1993	3	I	1.370.241.486,66	7,15%	1.370.241.486,66		
1993	4	I	1.880.548.844,25	9,81%	1.880.548.844,25		
1993	5	I	2.432.927.049,15	12,69%	2.432.927.049,15		
1993	6	I	1.842.048.008,84	9,61%	1.842.048.008,84		
1993	7	I	4.334.847.883,83	22,61%	4.334.847.883,83		
1993	8	I	1.290.889.858,52	6,73%	1.290.889.858,52		
1993	9	I	3.198.640.510,61	16,68%	3.198.640.510,61		
1993		Ingreso	19.174.227.398,90	100,00%	19.174.227.398,90		
		%/total	100,00%				
1994	1	I	843.388.265,83	4,01%	843.388.265,83	2,38%	2,38%
1994	2	I	2.097.928.912,28	9,96%	2.097.928.912,28	4,88%	4,88%
1994	3	I	1.611.962.544,92	7,66%	1.611.962.544,92	17,64%	17,64%
1994	4	I	2.237.832.509,94	10,63%	2.237.832.509,94	19,00%	19,00%
1994	5	I	2.578.065.462,23	12,24%	2.578.065.462,23	5,97%	5,97%
1994	6	I	2.017.964.251,80	9,58%	2.017.964.251,80	9,55%	9,55%
1994	7	I	4.764.733.811,73	22,63%	4.764.733.811,73	9,92%	9,92%
1994	8	I	1.504.754.005,74	7,15%	1.504.754.005,74	16,57%	16,57%
1994	9	I	3.399.222.290,33	16,14%	3.399.222.290,33	6,27%	6,27%
1994		Ingreso	21.055.852.054,80	100,00%	21.055.852.054,80	9,81%	9,81%
		%/total	100,00%				
1995	1	I	900.087.747,76	4,23%	900.087.747,76	6,72%	9,27%
1995	2	I	2.197.318.283,99	10,32%	2.197.318.283,99	4,74%	9,85%
1995	3	I	1.652.843.388,26	7,76%	1.652.843.388,26	2,54%	20,62%
1995	4	I	2.271.074.489,44	10,67%	2.271.074.489,44	1,49%	20,77%
1995	5	I	2.541.818.422,22	11,94%	2.541.818.422,22	-1,41%	4,48%
1995	6	I	1.987.793.444,15	9,34%	1.987.793.444,15	-1,50%	7,91%

**INSUFICIENCIAS DE MERCADO, INTERVENCIÓN PÚBLICA Y RESULTADOS:
UN ENFOQUE SOBRE EL GASTO IMPROPIO EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL ESPAÑOLA
PARTE II: DUPLICIDADES Y GASTOS EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL
CAPITULO V. PARTE SEGUNDA.
LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA: EL PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES LOCALES**

224

1995	7	I	4.762.534.107,43	22,37%	4.762.534.107,43	-0,05%	9,87%
1995	8	I	1.652.236.366,04	7,76%	1.652.236.366,04	9,80%	27,99%
1995	9	I	3.322.683.398,84	15,61%	3.322.683.398,84	-2,25%	3,88%
1995		Ingreso	21.288.389.648,13	100,00%	21.288.389.648,13	1,10%	11,03%
		%/total	100,00%				
1996	1	I	1.074.633.683,12	4,72%	1.074.633.683,12	19,39%	30,45%
1996	2	I	2.361.821.307,08	10,37%	2.361.821.307,08	7,49%	18,07%
1996	3	I	1.721.953.770,14	7,56%	1.721.953.770,14	4,18%	25,67%
1996	4	I	2.393.765.100,42	10,51%	2.393.765.100,42	5,40%	27,29%
1996	5	I	2.777.901.986,94	12,20%	2.777.901.986,94	9,29%	14,18%
1996	6	I	2.098.890.531,65	9,22%	2.098.890.531,65	5,59%	13,94%
1996	7	I	5.365.066.772,44	23,56%	5.365.066.772,44	12,65%	23,77%
1996	8	I	1.584.382.099,45	6,96%	1.584.382.099,45	-4,11%	22,74%
1996	9	I	3.392.761.410,21	14,90%	3.392.761.410,21	2,11%	6,07%
1996		Ingreso	22.771.176.661,45	100,00%	22.771.176.661,45	6,97%	18,76%
		%/total	100,00%				
1997	1	I	959.359.561,50	3,81%	959.359.561,50	-10,73%	16,46%
1997	2	I	2.370.061.183,03	9,41%	2.370.061.183,03	0,35%	18,48%
1997	3	I	1.971.187.479,71	7,83%	1.971.187.479,71	14,47%	43,86%
1997	4	I	2.712.782.325,43	10,77%	2.712.782.325,43	13,33%	44,25%
1997	5	I	3.440.896.469,65	13,67%	3.440.896.469,65	23,87%	41,43%
1997	6	I	2.441.172.935,22	9,70%	2.441.172.935,22	16,31%	32,52%
1997	7	I	5.956.384.551,58	23,66%	5.956.384.551,58	11,02%	37,41%
1997	8	I	1.883.974.613,24	7,48%	1.883.974.613,24	18,91%	45,94%
1997	9	I	3.443.739.256,90	13,68%	3.443.739.256,90	1,50%	7,66%
1997		Ingreso	25.179.558.376,26	100,00%	25.179.558.376,26	10,58%	31,32%
		%/total	100,00%				
1998	1	I	1.076.611.012,94	4,07%	1.076.611.012,94	12,22%	30,69%
1998	2	I	2.787.914.848,60	10,53%	2.787.914.848,60	17,63%	39,37%
1998	3	I	2.095.050.064,30	7,91%	2.095.050.064,30	6,28%	52,90%
1998	4	I	3.049.667.640,30	11,52%	3.049.667.640,30	12,42%	62,17%
1998	5	I	3.344.422.006,65	12,63%	3.344.422.006,65	-2,80%	37,46%
1998	6	I	2.698.983.087,51	10,20%	2.698.983.087,51	10,56%	46,52%

**INSUFICIENCIAS DE MERCADO, INTERVENCIÓN PÚBLICA Y RESULTADOS:
UN ENFOQUE SOBRE EL GASTO IMPROPIO EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL ESPAÑOLA
PARTE II: DUPLICIDADES Y GASTOS EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL
CAPITULO V. PARTE SEGUNDA.
LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA: EL PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES LOCALES**

225

1998	7	I	5.871.395.429,90	22,18%	5.871.395.429,90	-1,43%	35,45%
1998	8	I	1.893.542.725,95	7,15%	1.893.542.725,95	0,51%	46,69%
1998	9	I	3.652.092.123,13	13,80%	3.652.092.123,13	6,05%	14,18%
1998		Ingreso	26.469.678.939,28	100,00%	26.469.678.939,28	5,12%	38,05%
		%/total	100,00%				
1999	1	I	1.112.725.830,29	4,08%	1.112.725.830,29	3,35%	35,08%
1999	2	I	2.900.664.719,38	10,65%	2.900.664.719,38	4,04%	45,01%
1999	3	I	2.178.344.331,85	8,00%	2.178.344.331,85	3,98%	58,98%
1999	4	I	3.128.592.549,85	11,49%	3.128.592.549,85	2,59%	66,37%
1999	5	I	3.581.641.484,25	13,15%	3.581.641.484,25	7,09%	47,22%
1999	6	I	2.674.642.097,29	9,82%	2.674.642.097,29	-0,90%	45,20%
1999	7	I	6.157.507.242,19	22,60%	6.157.507.242,19	4,87%	42,05%
1999	8	I	1.770.437.416,60	6,50%	1.770.437.416,60	-6,50%	37,15%
1999	9	I	3.735.416.441,28	13,71%	3.735.416.441,28	2,28%	16,78%
1999		Ingreso	27.239.972.112,98	100,00%	27.239.972.112,98	2,91%	42,07%
		%/total	100,00%				
2000	1	I	1.144.807.856,43	3,92%	1.144.807.856,43	2,88%	38,97%
2000	2	I	3.052.005.577,39	10,45%	3.052.005.577,39	5,22%	52,58%
2000	3	I	2.331.422.114,84	7,99%	2.331.422.114,84	7,03%	70,15%
2000	4	I	3.415.659.971,39	11,70%	3.415.659.971,39	9,18%	81,63%
2000	5	I	4.095.723.197,86	14,03%	4.095.723.197,86	14,35%	68,35%
2000	6	I	2.971.620.208,43	10,18%	2.971.620.208,43	11,10%	61,32%
2000	7	I	6.471.932.734,72	22,17%	6.471.932.734,72	5,11%	49,30%
2000	8	I	2.046.307.982,64	7,01%	2.046.307.982,64	15,58%	58,52%
2000	9	I	3.666.396.211,21	12,56%	3.666.396.211,21	-1,85%	14,62%
2000		Ingreso	29.195.875.854,91	100,00%	29.195.875.854,91	7,18%	52,27%
		%/total	100,00%				
2001	1	I	1.284.752.133,33	4,07%	1.284.752.133,33	12,22%	55,96%
2001	2	I	3.350.096.679,91	10,62%	3.350.096.679,91	9,77%	67,48%
2001	3	I	2.564.635.693,04	8,13%	2.564.635.693,04	10,00%	87,17%
2001	4	I	3.533.445.301,90	11,20%	3.533.445.301,90	3,45%	87,89%
2001	5	I	4.606.326.753,97	14,60%	4.606.326.753,97	12,47%	89,33%
2001	6	I	3.098.676.510,72	9,82%	3.098.676.510,72	4,28%	68,22%

**INSUFICIENCIAS DE MERCADO, INTERVENCIÓN PÚBLICA Y RESULTADOS:
UN ENFOQUE SOBRE EL GASTO IMPROPIO EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL ESPAÑOLA
PARTE II: DUPLICIDADES Y GASTOS EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL
CAPITULO V. PARTE SEGUNDA.
LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA: EL PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES LOCALES**

226

2001	7	I	7.025.263.525,13	22,27%	7.025.263.525,13	8,55%	62,06%
2001	8	I	1.998.623.699,18	6,34%	1.998.623.699,18	-2,33%	54,83%
2001	9	I	4.084.779.046,00	12,95%	4.084.779.046,00	11,41%	27,70%
2001		Ingreso	31.546.599.343,18	100,00%	31.546.599.343,18	8,05%	64,53%
		%/total	100,00%				
2002	1	I	1.395.292.648,22	3,94%	1.395.292.648,22	8,60%	69,38%
2002	2	I	3.668.744.164,89	10,35%	3.668.744.164,89	9,51%	83,41%
2002	3	I	2.887.967.397,67	8,15%	2.887.967.397,67	12,61%	110,76%
2002	4	I	3.902.761.620,07	11,01%	3.902.761.620,07	10,45%	107,53%
2002	5	I	5.099.211.026,60	14,39%	5.099.211.026,60	10,70%	109,59%
2002	6	I	3.763.901.330,94	10,62%	3.763.901.330,94	21,47%	104,33%
2002	7	I	7.758.651.357,36	21,89%	7.758.651.357,36	10,44%	78,98%
2002	8	I	2.144.554.164,99	6,05%	2.144.554.164,99	7,30%	66,13%
2002	9	I	4.818.251.540,71	13,60%	4.818.251.540,71	17,96%	50,63%
2002		Ingreso	35.439.335.251,45	100,00%	35.439.335.251,45	12,34%	84,83%
		%/total	100,00%				
2003	1	I	1.587.438.892,10	4,38%	1.587.438.892,10	13,77%	92,71%
2003	2	I	3.737.604.645,64	10,31%	3.737.604.645,64	1,88%	86,85%
2003	3	I	3.052.590.093,28	8,42%	3.052.590.093,28	5,70%	122,78%
2003	4	I	4.005.427.686,88	11,05%	4.005.427.686,88	2,63%	112,99%
2003	5	I	4.987.484.482,81	13,76%	4.987.484.482,81	-2,19%	105,00%
2003	6	I	4.074.698.177,93	11,24%	4.074.698.177,93	8,26%	121,20%
2003	7	I	7.741.578.498,17	21,35%	7.741.578.498,17	-0,22%	78,59%
2003	8	I	2.273.522.285,77	6,27%	2.273.522.285,77	6,01%	76,12%
2003	9	I	4.794.412.419,44	13,22%	4.794.412.419,44	-0,49%	49,89%
2003		Ingreso	36.254.757.182,02	100,00%	36.254.757.182,02	2,30%	89,08%
		%/total	100,00%				
2004	1	I	1.582.238.556,21	3,92%	1.582.238.556,21	-0,33%	92,07%
2004	2	I	4.119.641.997,65	10,21%	4.119.641.997,65	10,22%	105,95%
2004	3	I	3.375.205.408,52	8,36%	3.375.205.408,52	10,57%	146,32%
2004	4	I	4.456.358.044,17	11,04%	4.456.358.044,17	11,26%	136,97%
2004	5	I	5.552.011.675,33	13,75%	5.552.011.675,33	11,32%	128,20%
2004	6	I	4.580.740.218,77	11,35%	4.580.740.218,77	12,42%	148,68%

**INSUFICIENCIAS DE MERCADO, INTERVENCIÓN PÚBLICA Y RESULTADOS:
UN ENFOQUE SOBRE EL GASTO IMPROPIO EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL ESPAÑOLA
PARTE II: DUPLICIDADES Y GASTOS EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL
CAPITULO V. PARTE SEGUNDA.
LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA: EL PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES LOCALES**

227

2004	7	I	8.538.125.052,28	21,15%	8.538.125.052,28	10,29%	96,96%
2004	8	I	2.354.831.225,71	5,83%	2.354.831.225,71	3,58%	82,42%
2004	9	I	5.806.607.420,79	14,38%	5.806.607.420,79	21,11%	81,53%
2004		Ingreso	40.365.759.599,43	100,00%	40.365.759.599,43	11,34%	110,52%
		%/total	100,00%				
2005	1	I	1.788.198.288,14	3,98%	1.788.198.288,14	13,02%	117,08%
2005	2	I	4.560.643.204,52	10,16%	4.560.643.204,52	10,70%	128,00%
2005	3	I	3.730.542.545,77	8,31%	3.730.542.545,77	10,53%	172,25%
2005	4	I	4.777.475.677,16	10,64%	4.777.475.677,16	7,21%	154,05%
2005	5	I	6.420.100.516,68	14,30%	6.420.100.516,68	15,64%	163,88%
2005	6	I	4.935.935.296,47	11,00%	4.935.935.296,47	7,75%	167,96%
2005	7	I	9.364.977.665,36	20,87%	9.364.977.665,36	9,68%	116,04%
2005	8	I	3.017.725.567,30	6,72%	3.017.725.567,30	28,15%	133,77%
2005	9	I	6.285.460.043,17	14,00%	6.285.460.043,17	8,25%	96,50%
2005		Ingreso	44.881.058.804,57	100,00%	44.881.058.804,57	11,19%	134,07%
		%/total	100,00%				
2006	1	I	2.052.767.137,08	4,03%	2.052.767.137,08	14,80%	149,19%
2006	2	I	5.175.180.182,41	10,16%	5.175.180.182,41	13,47%	158,72%
2006	3	I	4.241.471.265,27	8,33%	4.241.471.265,27	13,70%	209,54%
2006	4	I	5.603.352.333,18	11,00%	5.603.352.333,18	17,29%	197,96%
2006	5	I	7.439.414.488,48	14,60%	7.439.414.488,48	15,88%	205,78%
2006	6	I	5.775.196.208,02	11,34%	5.775.196.208,02	17,00%	213,52%
2006	7	I	10.617.474.572,97	20,84%	10.617.474.572,97	13,37%	144,93%
2006	8	I	2.846.203.625,57	5,59%	2.846.203.625,57	-5,68%	120,48%
2006	9	I	7.197.487.815,03	14,13%	7.197.487.815,03	14,51%	125,02%
2006		Ingreso	50.948.547.628,01	100,00%	50.948.547.628,01	13,52%	165,71%
		%/total	100,00%				
2007	1	I	2.152.628.424,81	4,18%	2.152.628.424,81	4,86%	161,32%
2007	2	I	5.221.130.079,96	10,15%	5.221.130.079,96	0,89%	161,01%
2007	3	I	4.253.880.846,64	8,27%	4.253.880.846,64	0,29%	210,45%
2007	4	I	5.400.516.441,64	10,50%	5.400.516.441,64	-3,62%	187,18%
2007	5	I	7.653.102.935,53	14,87%	7.653.102.935,53	2,87%	214,56%
2007	6	I	5.806.260.268,73	11,28%	5.806.260.268,73	0,54%	215,21%

**INSUFICIENCIAS DE MERCADO, INTERVENCIÓN PÚBLICA Y RESULTADOS:
UN ENFOQUE SOBRE EL GASTO IMPROPIO EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL ESPAÑOLA
PARTE II: DUPLICIDADES Y GASTOS EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL
CAPITULO V. PARTE SEGUNDA.
LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA: EL PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES LOCALES**

228

2007	7	I	10.797.884.621,60	20,99%	10.797.884.621,60	1,70%	149,09%
2007	8	I	3.142.099.135,68	6,11%	3.142.099.135,68	10,40%	143,41%
2007	9	I	7.027.598.373,86	13,66%	7.027.598.373,86	-2,36%	119,71%
2007		Ingreso	51.455.101.128,45	100,00%	51.455.101.128,45	0,99%	168,36%
		%/total	100,00%				
2008	1	I	2.188.170.454,37	4,14%	2.188.170.454,37	1,65%	165,63%
2008	2	I	5.259.781.262,50	9,95%	5.259.781.262,50	0,74%	162,95%
2008	3	I	4.175.198.858,11	7,90%	4.175.198.858,11	-1,85%	204,71%
2008	4	I	5.493.172.053,53	10,39%	5.493.172.053,53	1,72%	192,10%
2008	5	I	7.746.128.775,71	14,65%	7.746.128.775,71	1,22%	218,39%
2008	6	I	6.270.734.334,71	11,86%	6.270.734.334,71	8,00%	240,42%
2008	7	I	11.318.102.434,68	21,41%	11.318.102.434,68	4,82%	161,10%
2008	8	I	3.662.305.610,22	6,93%	3.662.305.610,22	16,56%	183,70%
2008	9	I	6.760.954.605,74	12,79%	6.760.954.605,74	-3,79%	111,37%
2008		Ingreso	52.874.548.389,57	100,00%	52.874.548.389,57	2,76%	175,76%
		%/total	100,00%				
2009	1	I	2.536.470.207,35	4,09%	2.536.470.207,35	15,92%	207,91%
2009	2	I	6.038.421.185,24	9,74%	6.038.421.185,24	14,80%	201,87%
2009	3	I	4.876.107.165,94	7,87%	4.876.107.165,94	16,79%	255,86%
2009	4	I	6.290.429.089,84	10,15%	6.290.429.089,84	14,51%	234,50%
2009	5	I	9.363.947.876,75	15,10%	9.363.947.876,75	20,89%	284,88%
2009	6	I	7.199.788.424,66	11,61%	7.199.788.424,66	14,82%	290,86%
2009	7	I	13.377.064.370,80	21,58%	13.377.064.370,80	18,19%	208,59%
2009	8	I	3.660.881.596,68	5,90%	3.660.881.596,68	-0,04%	183,59%
2009	9	I	8.654.386.901,38	13,96%	8.654.386.901,38	28,01%	170,56%
2009		Ingreso	61.997.496.818,64	100,00%	61.997.496.818,64	17,25%	223,34%
		%/total	100,00%				
2010	1	I	2.357.598.421,06	4,18%	2.357.598.421,06	-7,05%	186,20%
2010	2	I	5.508.568.683,93	9,76%	5.508.568.683,93	-8,77%	175,38%
2010	3	I	4.572.134.831,24	8,10%	4.572.134.831,24	-6,23%	233,67%
2010	4	I	5.628.847.988,08	9,97%	5.628.847.988,08	-10,52%	199,32%
2010	5	I	8.463.933.390,30	14,99%	8.463.933.390,30	-9,61%	247,89%
2010	6	I	6.533.972.938,81	11,58%	6.533.972.938,81	-9,25%	254,71%

2010	7	I	12.251.167.068,57	21,70%	12.251.167.068,57	-8,42%	182,62%
2010	8	I	3.429.603.309,88	6,08%	3.429.603.309,88	-6,32%	165,68%
2010	9	I	7.700.187.795,39	13,64%	7.700.187.795,39	-11,03%	140,73%
2010		Ingreso	56.446.014.427,26	100,00%	56.446.014.427,26	-8,95%	194,38%
		%/total	100,00%				
2011	1	I	1.918.834.848,76	3,96%	1.918.834.848,76	-18,61%	132,93%
2011	2	I	4.357.344.882,59	8,99%	4.357.344.882,59	-20,90%	117,83%
2011	3	I	3.845.729.892,82	7,93%	3.845.729.892,82	-15,89%	180,66%
2011	4	I	5.024.730.453,13	10,37%	5.024.730.453,13	-10,73%	167,19%
2011	5	I	7.453.465.936,50	15,38%	7.453.465.936,50	-11,94%	206,36%
2011	6	I	6.039.711.756,77	12,46%	6.039.711.756,77	-7,56%	227,88%
2011	7	I	9.749.529.868,23	20,12%	9.749.529.868,23	-20,42%	124,91%
2011	8	I	3.034.332.225,56	6,26%	3.034.332.225,56	-11,53%	135,06%
2011	9	I	7.042.456.387,30	14,53%	7.042.456.387,30	-8,54%	120,17%
2011		Ingreso	48.466.136.251,66	100,00%	48.466.136.251,66	-14,14%	152,77%
		%/total	100,00%				

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Ejercicio: es el año de referencia de la liquidación; Trpob: tramo de población al que pertenece el ayuntamiento

5.6.2.- Análisis de la evolución de los ingresos y su comparativa con el gasto asociado en la planta municipal española por tramos de población y clasificación³¹⁶.

A continuación, según la naturaleza del trabajo que se desarrolla, es necesario realizar un ejercicio de aproximación al análisis de la planta municipal con un mayor grado de detalle. Sólo así, se podrán desarrollar en capítulos posteriores, las hipótesis de trabajo justificando su origen en este epígrafe y en el análisis de los indicadores económicos más representativos de las partidas presupuestarias relacionadas con las obligaciones y derechos reconocidos de toda la planta municipal española.

En primer lugar, comenzaremos ofreciendo las principales conclusiones de un desglose por tramos³¹⁷ de municipios, con posterioridad, y tras este análisis, en el capítulo siguiente valoraremos³¹⁸ los indicadores y la clasificación por tramos que determinará conclusiones relevantes que sirvan para alcanzar el objetivo del trabajo último que se pretende: detectar las duplicidades y las competencias impropias en la planta municipal española y ofrecer una propuesta a las mismas³¹⁹. Éstas constituirán la parte final de esta Tesis doctoral.

Debe señalarse que incorporan tres nuevos epígrafes en el análisis. El epígrafe *Tramos*, facilita el porcentaje de gasto que tiene el tramo de población según respecto a la suma total de la clasificación donde se observa el gasto de los municipios hasta 20.000 habitantes³²⁰. El epígrafe *Global*, recoge el porcentaje de gasto para ese tramo de población en relación con el gasto global de la planta municipal por año. Para finalizar, el epígrafe *Tipreig* determina el tipo de registro, en este caso, de ingreso o de gasto según desarrollan las propias tablas recogidas a continuación.

³¹⁶ Se clasifican por dos tramos: inferiores a 20.000 habitantes y superiores a 20.000 habitantes

³¹⁷ 9 tramos según lo descrito anteriormente

³¹⁸ Ratios e índices para explicación de la evolución de gasto.

³¹⁹ Veremos el origen de la clasificación de municipios en inferiores a 20.000 habitantes y superiores a 20.000 habitantes.

³²⁰ Los tramos comprendidos entre 1 a 4. Por simplificación del estudio se recoge la evolución más positiva según el objetivo final del estudio: detectar duplicidades y gasto impropio.

TRAMO INFERIOR A 20.000 HABITANTES

**CUADRO XV. EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS Y GASTOS EN LA PLANTA MUNICIPAL ESPAÑOLA POR TRAMOS DE POBLACIÓN
(PERIODO 1993-2011) < DE 1.000 HABITANTES**

<u>ejercicio</u>	<u>trpob</u>	<u>tipreig</u>	<u>Ingresos</u>	<u>TRAMOS</u>	<u>GLOBAL</u>
1993	1	I	823.765.220,63	13,56%	4,30%
1994	1	I	843.388.265,83	12,42%	4,01%
1995	1	I	900.087.747,76	12,82%	4,23%
1996	1	I	1.074.633.683,12	14,23%	4,72%
1997	1	I	959.359.561,50	11,97%	3,81%
1998	1	I	1.076.611.012,94	11,95%	4,07%
1999	1	I	1.112.725.830,29	11,94%	4,08%
2000	1	I	1.144.807.856,43	11,51%	3,92%
2001	1	I	1.284.752.133,33	11,97%	4,07%
2002	1	I	1.395.292.648,22	11,77%	3,94%
2003	1	I	1.587.438.892,10	12,82%	4,38%
2004	1	I	1.582.238.556,21	11,69%	3,92%
2005	1	I	1.788.198.288,14	12,04%	3,98%
2006	1	I	2.052.767.137,08	12,02%	4,03%
2007	1	I	2.152.628.424,81	12,64%	4,18%
2008	1	I	2.188.170.454,37	12,78%	4,14%
2009	1	I	2.536.470.207,35	12,85%	4,09%
2010	1	I	2.357.598.421,06	13,05%	4,18%
2011	1	I	1.918.834.848,76	12,67%	3,96%
<u>ejercicio</u>	<u>trpob</u>	<u>tipreig</u>	<u>Gastos</u>	<u>TRAMOS</u>	<u>GLOBAL</u>
1993	1	G	813.884.581,63	13,70%	4,41%
1994	1	G	815.964.083,51	12,63%	4,12%
1995	1	G	885.356.941,08	12,91%	4,38%
1996	1	G	1.024.172.706,83	14,36%	4,78%
1997	1	G	910.641.520,32	12,76%	3,96%
1998	1	G	1.074.669.743,84	12,60%	4,37%
1999	1	G	1.102.700.948,39	12,14%	4,20%
2000	1	G	1.128.448.306,94	11,87%	4,07%
2001	1	G	1.246.005.255,14	12,13%	4,13%
2002	1	G	1.360.765.402,87	11,98%	4,05%
2003	1	G	1.589.465.373,34	12,75%	4,36%
2004	1	G	1.516.335.116,68	11,87%	3,97%
2005	1	G	1.689.635.604,98	12,21%	4,05%
2006	1	G	1.941.613.718,47	12,36%	4,16%
2007	1	G	2.118.913.719,57	12,35%	4,14%
2008	1	G	2.160.216.335,43	12,53%	4,00%
2009	1	G	2.477.746.605,95	12,89%	4,14%
2010	1	G	2.312.778.267,44	12,96%	4,12%
2011	1	G	1.914.952.638,37	12,49%	3,89%

*FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Conclusión para el tramo inferior a 1.000 habitantes:

El 60% de los municipios de España que ofrece servicios a una población que no supera los 1,5 millones de habitantes, tiene un porcentaje de gasto³²¹ sobre el total que no supera durante el periodo estudiado el 4,8%. Si observamos la evolución en el tramo de municipios inferiores a 20.000 habitantes, el porcentaje de obligaciones reconocidas no supera en ningún año del periodo el 15%.

La evolución de su gasto se comporta de manera creciente, a excepción de los dos últimos años del estudio, que consecuencia de la crisis se contrae. Además, si realizamos una observación por tramos respecto a su ponderación global de las partidas de gasto, su evolución es lineal, al no existir fluctuaciones considerables de sus porcentajes³²².

La evolución de su gasto tanto por tramo como respecto al total ha perdido ponderación³²³, si bien, su peso no es relevante, sobre todo si nos atenemos a una comparación relacionada con el total de la planta municipal española.

Respecto a la evolución en sus ingresos se establece el mismo comportamiento descrito para el gasto, por lo que se concluye que existe una adecuada cobertura de ingresos que soporta los gastos del periodo analizado, además, la evolución de los derechos reconocidos siempre es ligeramente mayor a los gastos como corresponde a un crecimiento sostenido de los servicios. Por conceptos de tramo y global, el comportamiento es similar al descrito para el gasto.

La principal conclusión es que los municipios inferiores a 1.000 habitantes presentan un saldo positivo en la evolución de sus ingresos que siempre supera al crecimiento de sus gastos, por lo que el saldo presupuestario es positivo. Además, no genera déficits presupuestarios al conjunto de la planta municipal española, lo que equivale a determinar que sus derechos compensan de manera suficiente a sus obligaciones.

³²¹ Obligaciones reconocidas netas

³²² No alcanzan más de los dos puntos porcentuales en ningún caso.

³²³ Por tramos se observa una moderada rebaja de casi 1,3 puntos porcentuales, y en relación al total de 0,6.

TRAMO INFERIOR A 20.000 HABITANTES

**CUADRO XVI. EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS Y GASTOS EN LA PLANTA MUNICIPAL ESPAÑOLA POR TRAMOS DE POBLACIÓN
(PERIODO 1993-2011) . ENTRE 1.001-5000 HABITANTES**

<u>ejercicio</u>	<u>trpob</u>	<u>tipreig</u>	<u>Ingresos</u>	<u>TRAMOS</u>	<u>GLOBAL</u>
1993	2	I	2.000.318.536,41	32,93%	10,43%
1994	2	I	2.097.928.912,28	30,89%	9,96%
1995	2	I	2.197.318.283,99	31,29%	10,32%
1996	2	I	2.361.821.307,08	31,27%	10,37%
1997	2	I	2.370.061.183,03	29,58%	9,41%
1998	2	I	2.787.914.848,60	30,95%	10,53%
1999	2	I	2.900.664.719,38	31,12%	10,65%
2000	2	I	3.052.005.577,39	30,69%	10,45%
2001	2	I	3.350.096.679,91	31,21%	10,62%
2002	2	I	3.668.744.164,89	30,95%	10,35%
2003	2	I	3.737.604.645,64	30,18%	10,31%
2004	2	I	4.119.641.997,65	30,44%	10,21%
2005	2	I	4.560.643.204,52	30,70%	10,16%
2006	2	I	5.175.180.182,41	30,31%	10,16%
2007	2	I	5.221.130.079,96	30,66%	10,15%
2008	2	I	5.259.781.262,50	30,73%	9,95%
2009	2	I	6.038.421.185,24	30,59%	9,74%
2010	2	I	5.508.568.683,93	30,49%	9,76%
2011	2	I	4.357.344.882,59	28,77%	8,99%
<u>ejercicio</u>	<u>trpob</u>	<u>tipreig</u>	<u>Gastos</u>	<u>TRAMOS</u>	<u>GLOBAL</u>
1993	2	G	1.947.159.015,78	32,78%	10,55%
1994	2	G	2.011.377.159,13	31,13%	10,16%
1995	2	G	2.197.787.073,43	32,05%	10,88%
1996	2	G	2.235.079.874,50	31,33%	10,44%
1997	2	G	2.259.036.216,98	31,66%	9,83%
1998	2	G	2.681.691.969,27	31,43%	10,89%
1999	2	G	2.833.723.991,20	31,20%	10,79%
2000	2	G	2.956.408.592,06	31,11%	10,66%
2001	2	G	3.192.507.865,45	31,07%	10,58%
2002	2	G	3.539.502.349,21	31,15%	10,53%
2003	2	G	3.738.894.690,41	29,99%	10,25%
2004	2	G	3.923.908.401,80	30,73%	10,27%
2005	2	G	4.267.071.762,88	30,84%	10,22%
2006	2	G	4.747.520.277,39	30,21%	10,16%
2007	2	G	5.279.065.597,31	30,76%	10,30%
2008	2	G	5.261.182.604,85	30,52%	9,75%
2009	2	G	5.908.419.706,49	30,75%	9,88%
2010	2	G	5.435.722.246,20	30,46%	9,68%
2011	2	G	4.389.183.711,50	28,63%	8,91%

*FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Conclusión para el tramo entre 1.001 y 5.000 habitantes:

El 24% de los municipios de España con una población cercana a los 4,5 millones de habitantes³²⁴, ha experimentado una evolución de sus obligaciones que disminuye en 2,6 puntos porcentuales el gasto sobre el total en relación al inicio del periodo estudiado.

Una tendencia similar se observa en relación a sus derechos reconocidos. Es significativa la rebaja que se produce a partir del año 2009, que viene a acomodarse a una reducción abrupta de los ingresos.

En relación al tramo para la población inferior a 20.000 habitantes, los porcentajes fluctúan entre un 32,78% al inicio de periodo al 28,63% final, mientras que sus ingresos pasan de un 32,93% a un 28,77% en el año 2011.

Es evidente la pérdida de peso en los ingresos y los gastos tanto por tramos como global, al rebajarse más de cuatro puntos respecto al tramo y casi 1,5 respecto al total.

La conclusión más evidente se sitúa en que estos municipios generan déficit presupuestario en los años 1995, 2007 y 2011 al resultado del conjunto de los municipios españoles.

³²⁴ 9,64% del total de la población de España

TRAMO INFERIOR A 20.000 HABITANTES

**CUADRO XVII. EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS Y GASTOS EN LA PLANTA MUNICIPAL ESPAÑOLA POR TRAMOS DE POBLACIÓN
(PERIODO 1993-2011). ENTRE 5.001-10.000**

ejercicio	trpob	tipreig	Ingresos	TRAMOS	GLOBAL
1993	3	I	1.370.241.486,66	22,56%	7,15%
1994	3	I	1.611.962.544,92	23,74%	7,66%
1995	3	I	1.652.843.388,26	23,54%	7,76%
1996	3	I	1.721.953.770,14	22,80%	7,56%
1997	3	I	1.971.187.479,71	24,60%	7,83%
1998	3	I	2.095.050.064,30	23,25%	7,91%
1999	3	I	2.178.344.331,85	23,37%	8,00%
2000	3	I	2.331.422.114,84	23,45%	7,99%
2001	3	I	2.564.635.693,04	23,90%	8,13%
2002	3	I	2.887.967.397,67	24,36%	8,15%
2003	3	I	3.052.590.093,28	24,65%	8,42%
2004	3	I	3.375.205.408,52	24,94%	8,36%
2005	3	I	3.730.542.545,77	25,11%	8,31%
2006	3	I	4.241.471.265,27	24,84%	8,33%
2007	3	I	4.253.880.846,64	24,98%	8,27%
2008	3	I	4.175.198.858,11	24,39%	7,90%
2009	3	I	4.876.107.165,94	24,70%	7,87%
2010	3	I	4.572.134.831,24	25,31%	8,10%
2011	3	I	3.845.729.892,82	25,39%	7,93%
ejercicio	trpob	tipreig	Gastos	TRAMOS	GLOBAL
1993	3	G	1.348.929.597,44	22,71%	7,31%
1994	3	G	1.527.111.656,02	23,64%	7,72%
1995	3	G	1.609.606.577,47	23,47%	7,97%
1996	3	G	1.633.556.909,83	22,90%	7,63%
1997	3	G	1.851.910.617,47	25,96%	8,06%
1998	3	G	1.983.574.339,18	23,25%	8,06%
1999	3	G	2.141.742.694,69	23,58%	8,16%
2000	3	G	2.239.286.959,23	23,56%	8,08%
2001	3	G	2.456.546.676,10	23,91%	8,14%
2002	3	G	2.742.875.113,34	24,14%	8,16%
2003	3	G	3.071.039.232,85	24,63%	8,42%
2004	3	G	3.134.883.174,03	24,55%	8,20%
2005	3	G	3.456.736.030,74	24,98%	8,28%
2006	3	G	3.901.464.748,54	24,83%	8,35%
2007	3	G	4.276.452.987,98	24,92%	8,35%
2008	3	G	4.251.156.721,53	24,66%	7,88%
2009	3	G	4.728.062.402,64	24,60%	7,91%
2010	3	G	4.463.293.596,70	25,01%	7,94%
2011	3	G	3.883.757.717,00	25,33%	7,88%

*FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Conclusión para el tramo entre 5.001 y 10.000 habitantes:

En relación al 7%³²⁵ del total de municipios que existen en España donde viven casi 4 millones de habitantes, la evolución tanto en términos de gasto como de ingresos, así como su influencia en el tramo inferior a 20.000 habitantes y a la ponderación global ha sido positiva.

Por lo tanto, tanto los gastos como los ingresos han aumentado en relación al inicio del periodo, si bien como ya hemos indicado en los tramos anteriores, existe un cambio en el comportamiento tanto de ingresos como de gastos a partir de 2009.

No obstante, su ponderación ha crecido siempre. Por tramo, y respecto al gasto en más de 2,5 puntos y en global en medio punto.

Por el lado de los ingresos, el crecimiento tanto por tramo como en ponderación global también se presenta creciente y experimenta un incremento mayor que en los gastos.

La principal conclusión respecto a los tramos anteriores, es que en términos de ponderación por tramo (entre 5.001-10.000), se observa una evolución ligera pero positiva.

En relación a la influencia de sus ingresos y sus gastos respecto al global, se muestra una tendencia suave pero creciente hasta el año 2010, para caer tanto en términos absolutos como relativos en el año 2011.

En los últimos ejercicios, sus ingresos totales no soportan sus gastos totales. Así, en los años 2007, 2008, 2010 y 2011, su comportamiento es deficitario realizando aportaciones netas negativas al conjunto de los municipios de España.

³²⁵ 561

TRAMO INFERIOR A 20.000 HABITANTES

**CUADRO XVIII. EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS Y GASTOS EN LA PLANTA MUNICIPAL ESPAÑOLA POR TRAMOS DE POBLACIÓN
(PERIODO 1993-2011). ENTRE 10.001-20.000**

<u>ejercicio</u>	<u>trpob</u>	<u>tipreig</u>	<u>Ingresos</u>	<u>TRAMOS</u>	<u>GLOBAL</u>
1993	4	I	1.880.548.844,25	30,96%	9,81%
1994	4	I	2.237.832.509,94	32,95%	10,63%
1995	4	I	2.271.074.489,44	32,35%	10,67%
1996	4	I	2.393.765.100,42	31,70%	10,51%
1997	4	I	2.712.782.325,43	33,85%	10,77%
1998	4	I	3.049.667.640,30	33,85%	11,52%
1999	4	I	3.128.592.549,85	33,57%	11,49%
2000	4	I	3.415.659.971,39	34,35%	11,70%
2001	4	I	3.533.445.301,90	32,92%	11,20%
2002	4	I	3.902.761.620,07	32,92%	11,01%
2003	4	I	4.005.427.686,88	32,35%	11,05%
2004	4	I	4.456.358.044,17	32,93%	11,04%
2005	4	I	4.777.475.677,16	32,16%	10,64%
2006	4	I	5.603.352.333,18	32,82%	11,00%
2007	4	I	5.400.516.441,64	31,72%	10,50%
2008	4	I	5.493.172.053,53	32,09%	10,39%
2009	4	I	6.290.429.089,84	31,86%	10,15%
2010	4	I	5.628.847.988,08	31,16%	9,97%
2011	4	I	5.024.730.453,13	33,17%	10,37%
<u>ejercicio</u>	<u>trpob</u>	<u>tipreig</u>	<u>Gastos</u>	<u>TRAMOS</u>	<u>GLOBAL</u>
1993	4	G	1.829.348.623,08	30,80%	9,91%
1994	4	G	2.106.667.628,28	32,61%	10,65%
1995	4	G	2.164.244.587,88	31,56%	10,71%
1996	4	G	2.241.534.744,50	31,42%	10,47%
1997	4	G	2.492.433.257,60	34,94%	10,85%
1998	4	G	2.791.082.182,39	32,72%	11,34%
1999	4	G	3.003.606.072,62	33,07%	11,44%
2000	4	G	3.180.159.388,41	33,46%	11,47%
2001	4	G	3.381.064.974,48	32,90%	11,20%
2002	4	G	3.720.037.597,07	32,74%	11,07%
2003	4	G	4.068.528.384,44	32,63%	11,16%
2004	4	G	4.194.633.887,66	32,85%	10,97%
2005	4	G	4.422.683.873,05	31,96%	10,59%
2006	4	G	5.124.130.469,86	32,61%	10,97%
2007	4	G	5.485.078.662,64	31,97%	10,71%
2008	4	G	5.568.081.189,27	32,30%	10,32%
2009	4	G	6.102.040.600,67	31,75%	10,21%
2010	4	G	5.631.714.825,51	31,56%	10,02%
2011	4	G	5.144.131.314,69	33,55%	10,44%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Conclusión para el tramo entre 10.001 a 20.000 habitantes:

Los más de 5,1 millones de habitantes de los 361³²⁶ municipios recogidos en este tramo de población han visto cómo el gasto total de sus municipios se ha casi triplicado al pasar de los 1.829 millones de euros a los 5.144 de 2011, si bien su gasto se ha moderado a partir del ejercicio 2.009 cayendo más de 1.000 millones de euros.

Este crecimiento del gasto ha venido acompañado por una suficiencia financiera derivada de unos mayores ingresos que han evolucionado de una manera acompasada. Así, se pasa de unos ingresos iniciales de 1.880 millones de euros en 1993 a los 5.024 en 2011.

Debe resaltarse que desde el año 2010, el nivel de ingresos en forma de derechos reconocidos es inferior para este tramo de municipios respecto a la liquidación del gasto. Por lo tanto, este tramo aporta a los datos globales una generación de déficit al total de la planta municipal española.

En términos comparados y por peso específico por tramo y respecto al total, la evolución se muestra positiva subiendo en casi tres puntos en relación a los municipios inferiores a 20.000 habitantes y en casi medio punto respecto al total de la planta municipal.

La conclusión más evidente es que se comporta como un tramo que en los dos últimos años (2010 y 2011) genera déficit al conjunto de la planta municipal, y por supuesto, al tramo inferior de municipios que recoge esta clasificación, habiendo aumentado su peso específico tanto en este tramo como en el total.

La aportación de saldo negativo al conjunto de municipios también se produce en los años 2003 y 2008.

³²⁶ 4% del total de municipios de la planta municipal española.

TRAMO SUPERIOR A 20.000 HABITANTES

**CUADRO XIX. EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS Y GASTOS EN LA PLANTA MUNICIPAL ESPAÑOLA POR TRAMOS DE POBLACIÓN
(PERIODO 1993-2011). ENTRE 20.001-50.000**

ejercicio	trpob	Ingresos	TRAMOS	GLOBAL
1993	5	2.432.927.049,15	18,57%	12,69%
1994	5	2.578.065.462,23	18,07%	12,24%
1995	5	2.541.818.422,22	17,82%	11,94%
1996	5	2.777.901.986,94	18,25%	12,20%
1997	5	3.440.896.469,65	20,04%	13,67%
1998	5	3.344.422.006,65	19,15%	12,63%
1999	5	3.581.641.484,25	19,99%	13,15%
2000	5	4.095.723.197,86	21,27%	14,03%
2001	5	4.606.326.753,97	22,13%	14,60%
2002	5	5.099.211.026,60	21,62%	14,39%
2003	5	4.987.484.482,81	20,89%	13,76%
2004	5	5.552011.675,33	20,69%	13,75%
2005	5	6.420.100.516,68	21,38%	14,30%
2006	5	7.439.414.488,48	21,96%	14,60%
2007	5	7.653.102.935,53	22,23%	14,87%
2008	5	7.746.128.775,71	21,66%	14,65%
2009	5	9.363.947.876,75	22,16%	15,10%
2010	5	8.463.933.390,30	22,05%	14,99%
2011	5	7.453.465.936,50	22,37%	15,38%
ejercicio	trpob	Gastos	TRAMOS	GLOBAL
1993	5	2.398.350.822,78	19,15%	12,99%
1994	5	2.444.406.380,34	18,34%	12,35%
1995	5	2.407.906.915,24	18,04%	11,92%
1996	5	2.640.474.559,15	18,49%	12,33%
1997	5	3.110.832.642,16	20,12%	13,54%
1998	5	3.114.913.514,35	19,36%	12,65%
1999	5	3.450.771.098,52	20,10%	13,14%
2000	5	3.745.158.847,49	20,55%	13,51%
2001	5	4.423.474.131,37	22,22%	14,66%
2002	5	4.805.470.824,87	21,59%	14,29%
2003	5	4.980.100.540,28	20,75%	13,66%
2004	5	5.139.922.607,27	20,19%	13,45%
2005	5	5.955.431.506,69	21,32%	14,26%
2006	5	6.708.183.641,90	21,63%	14,36%
2007	5	7.565.118.706,33	22,20%	14,77%
2008	5	7.781.573.414,01	21,18%	14,42%
2009	5	9.086.391.486,88	22,39%	15,20%
2010	5	8.506.982.875,13	22,19%	15,14%
2011	5	7.800.034.604,72	22,97%	15,83%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Conclusión para el tramo entre 20.001 a 50.000 habitantes:

La evolución del gasto en los 253 municipios que comprende este tramo se ha incrementado durante el periodo de estudio.

La respuesta en términos de gasto para sus casi 7,5 millones de habitantes se ha multiplicado por 3,25 pasando de los 2.398 millones a los 7.800 millones de euros.

Por tramo de gasto, recordemos que ahora nos referimos a los municipios mayores de 20.000 habitantes, su ponderación ha crecido casi 4 puntos y en relación al total el incremento es de 3 puntos.

En relación a sus ingresos se determina un crecimiento sostenido y notable hasta el año 2009, al pasar de los 2.432 millones de euros del inicio del periodo a los más de 9.300 en el año 2009.

A continuación, se observa una fuerte caída de sus ingresos al sufrir una caída acumulada para los dos últimos años que se aproxima a los 2.000 millones de euros, si bien tanto su ponderación por tramos de población como su peso en el conjunto es siempre creciente.

En relación a la sostenibilidad de sus ingresos, sólo en los años 2008 y 2010 presentan un comportamiento deficitario. En el primer año no llega a los 40 millones de euros, si bien en el último año supera los 350 millones de euros.

Veamos el cuadro XX de conclusiones:

TRAMO SUPERIOR A 20.000 HABITANTES

**CUADRO XX. EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS Y GASTOS EN LA PLANTA MUNICIPAL ESPAÑOLA POR TRAMOS DE POBLACIÓN
(PERIODO 1993-2011). ENTRE 50.001-100.000**

<u>ejercicio</u>	<u>trpob</u>	<u>Ingresos</u>	<u>TRAMOS</u>	<u>GLOBAL</u>
1993	6	1.842.048.008,84	14,06%	9,61%
1994	6	2.017.964.251,80	14,15%	9,58%
1995	6	1.987.793.444,15	13,93%	9,34%
1996	6	2.098.890.531,65	13,79%	9,22%
1997	6	2.441.172.935,22	14,22%	9,70%
1998	6	2.698.983.087,51	15,46%	10,20%
1999	6	2.674.642.097,29	14,93%	9,82%
2000	6	2.971.620.208,43	15,44%	10,18%
2001	6	3.098.676.510,72	14,89%	9,82%
2002	6	3.763.901.330,94	15,96%	10,62%
2003	6	4.074.698.177,93	17,07%	11,24%
2004	6	4.580.740.218,77	17,07%	11,35%
2005	6	4.935.935.296,47	16,44%	11,00%
2006	6	5.775.196.208,02	17,05%	11,34%
2007	6	5.806.260.268,73	16,87%	11,28%
2008	6	6.270.734.334,71	17,54%	11,86%
2009	6	7.199.788.424,66	17,04%	11,61%
2010	6	6.533.972.938,81	17,02%	11,58%
2011	6	6.039.711.756,77	18,13%	12,46%
<u>ejercicio</u>	<u>trpob</u>	<u>Gastos</u>	<u>TRAMOS</u>	<u>GLOBAL</u>
1993	6	1.883.097.135,57	15,04%	10,20%
1994	6	1.962.508.864,92	14,73%	9,92%
1995	6	1.908.910.605,45	14,30%	9,45%
1996	6	2.022.411.741,37	14,16%	9,44%
1997	6	2.156.485.521,61	13,95%	9,39%
1998	6	2.511.034.582,23	15,61%	10,20%
1999	6	2.550.521.077,49	14,85%	9,72%
2000	6	2.772.024.088,56	15,21%	10,00%
2001	6	2.934.211.420,88	14,74%	9,72%
2002	6	3.476.862.106,96	15,62%	10,34%
2003	6	4.178.182.671,51	17,41%	11,46%
2004	6	4.264.021.646,79	16,75%	11,16%
2005	6	4.558.665.518,66	16,32%	10,91%
2006	6	5.244.629.061,41	16,91%	11,22%
2007	6	5.814.111.571,95	17,06%	11,35%
2008	6	6.339.848.847,11	17,26%	11,74%
2009	6	6.999.136.849,92	17,25%	11,71%
2010	6	6.507.036.893,14	16,97%	11,58%
2011	6	6.197.997.332,26	18,25%	12,58%

*FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Conclusión para el tramo entre 50.001 a 100.000 habitantes:

Los más de 5,8 millones de habitantes que viven en los 82 municipios con este tipo de población han visto como sus obligaciones reconocidas se han multiplicado por 3,4 pasando de los 1.883 millones a los casi 6.200 millones de euros.

Su ponderación muestra una evolución positiva y creciente tanto por tramo como en términos globales, con más de 2,2 puntos por tramo y 2,3 puntos porcentuales en relación al gasto global de la planta municipal española.

Conviene recordar que para este tramo de ciudades, existe una base para aquellas con población superior a los 75.000 habitantes para acogerse a la Ley de Grandes Ciudades³²⁷.

Al inicio del periodo los ingresos suman los 1.842 millones de euros viéndose multiplicados en más de 3,2 veces al final del estudio, donde sus ingresos alcanzan los 6.039 millones de euros.

Desde el año 2009, sus ingresos presentan una evolución negativa al caer en 1.160 millones de euros sus derechos reconocidos.

La evolución de sus ingresos sigue la misma tendencia que sus gastos, aunque presentan 5 años (1993, 2003, 2007, 2008 y 2011) donde sus ingresos son inferiores a sus obligaciones reconocidas, realizando una aportación neta negativa al saldo presupuestario del total de municipios.

Para finalizar, presentan unas ponderaciones respecto a su tramo crecientes hasta el año 2003 que pasan a estancarse desde esa fecha hasta el año 2011, fecha desde donde crece en más de 1 punto. En relación a su relación respecto a los ingresos globales se observa una evolución creciente hasta el año 2008, para pasar a

³²⁷ La Ley 57/2003 dedica su artículo primero a la modificación de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local. El punto 4 del mencionado artículo adiciona a la Ley 7/1985 dos nuevos títulos, de los cuales el X, "Régimen de organización de los municipios de gran población", es el que establece las disposiciones que motivan el sobrenombre "Ley de Grandes Ciudades". En este título X, el artículo 121 es el que establece el ámbito de aplicación de este Régimen: a) Municipios cuya población supere los 250.000 habitantes. B) Municipios capitales de provincia cuya población supere los 175.000 habitantes. C) Municipios capitales de provincia, capitales autonómicas o sede de las instituciones autonómicas, cuando así lo decida la asamblea legislativa de la comunidad autónoma a iniciativa del respectivo ayuntamiento. d) Municipios cuya población supere los 75.000 habitantes, que presenten circunstancias económicas, sociales, históricas o culturales especiales, cuando así lo decida la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma a iniciativa del respectivo ayuntamiento. E) Municipios que estuvieran previamente sujetos a este Régimen, aunque actualmente no cumplan ninguna de las condiciones anteriores por haber disminuido su población. A efectos de cuantificar población se toma como referencia el padrón municipal.

decrecer ligeramente en los años 2009 y 2010. Finalmente, aumenta en casi un punto en el último año de estudio.

TRAMO SUPERIOR A 20.000 HABITANTES

**CUADRO XXI. EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS Y GASTOS EN LA PLANTA MUNICIPAL ESPAÑOLA POR TRAMOS DE POBLACIÓN
(PERIODO 1993-2011). ENTRE 100.001-500.000**

ejercicio	trpob	Ingresos	TRAMOS	GLOBAL
1993	7	4.334.847.883,83	33,09%	22,61%
1994	7	4.764.733.811,73	33,40%	22,63%
1995	7	4.762.534.107,43	33,38%	22,37%
1996	7	5.365.066.772,44	35,25%	23,56%
1997	7	5.956.384.551,58	34,70%	23,66%
1998	7	5.871.395.429,90	33,63%	22,18%
1999	7	6.157.507.242,19	34,36%	22,60%
2000	7	6.471.932.734,72	33,62%	22,17%
2001	7	7.025.263.525,13	33,75%	22,27%
2002	7	7.758.651.357,36	32,90%	21,89%
2003	7	7.741.578.498,17	32,43%	21,35%
2004	7	8.538.125.052,28	31,82%	21,15%
2005	7	9.364.977.665,36	31,19%	20,87%
2006	7	10.617.474.572,97	31,34%	20,84%
2007	7	10.797.884.621,60	31,36%	20,99%
2008	7	11.318.102.434,68	31,65%	21,41%
2009	7	13.377.064.370,80	31,66%	21,58%
2010	7	12.251.167.068,57	31,92%	21,70%
2011	7	9.749.529.868,23	29,26%	20,12%
ejercicio	trpob	Gastos	TRAMOS	GLOBAL
1993	7	4.209.771.254,79	33,62%	22,80%
1994	7	4.531.156.467,49	34,00%	22,90%
1995	7	4.552.834.974,09	34,11%	22,53%
1996	7	5.028.439.892,77	35,21%	23,48%
1997	7	5.286.550.551,12	34,19%	23,01%
1998	7	5.407.305.903,14	33,61%	21,96%
1999	7	5.939.039.342,25	34,59%	22,62%
2000	7	6.237.628.165,83	34,23%	22,50%
2001	7	6.728.702.323,75	33,80%	22,29%
2002	7	7.282.727.521,18	32,72%	21,66%
2003	7	7.850.321.351,26	32,71%	21,53%
2004	7	8.261.013.727,79	32,45%	21,61%
2005	7	8.670.735.064,17	31,04%	20,76%
2006	7	9.670.749.097,89	31,19%	20,70%
2007	7	10.863.839.424,10	31,88%	21,20%
2008	7	11.461.519.439,50	31,20%	21,23%
2009	7	13.430.088.701,85	33,10%	22,46%
2010	7	12.227.241.499,19	31,89%	21,76%
2011	7	9.905.985.864,51	29,17%	20,10%

*FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Conclusión para el tramo entre 100.001 a 500.000 habitantes:

El 22,82% de la población española, casi 10,6 millones de habitantes que viven en 57 municipios³²⁸, han visto como se duplicaba su gasto durante el periodo de estudio (2,3) pasando de los 4.200 millones a los 9.900 millones de euros.

Si observamos la evolución del gasto hasta 2009, ésta se multiplicó por 3,2 veces, si bien, lógicamente, consecuencia de la crisis, se ha producido una rebaja del gasto de casi 4.300 millones de euros en estos dos últimos ejercicios.

En relación a su ponderación por tramos y respecto al total, se observan sendas caídas en casi 4,5 puntos para los municipios mayores de 20.000 habitantes y de 2,7 puntos respecto al total.

Su comportamiento en relación a la evolución de sus ingresos tanto por tramo como respecto al total es similar a la seguida por sus gastos.

Este grupo de municipios es el que más peso específico tiene en su tramo con valores que fluctúan entre el 33% al 29%, siendo esta ponderación tanto para sus ingresos como para sus gastos la que se obtiene para el año 2011.

Respecto al global municipal, los índices tanto para ingresos como para gastos se sitúan en una franja comprendida entre el 22,8% al 20,1%, siguiendo el mismo comportamiento que el observado para el tramo, ya que es en el año 2011 donde se recoge su menor ponderación tanto por la vía de los ingresos como la de los gastos.

En los años 2007, 2008 y 2009 su aportación al saldo presupuestario global es deficitaria.

³²⁸ 1% del total de los municipios de España

TRAMO SUPERIOR A 20.000 HABITANTES

**CUADRO XXII. EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS Y GASTOS EN LA PLANTA MUNICIPAL ESPAÑOLA POR TRAMOS DE POBLACIÓN
(PERIODO 1993-2011). ENTRE 500.001-1.000.000)**

<u>ejercicio</u>	<u>trpob</u>	<u>Ingresos</u>	<u>TRAMOS</u>	<u>GLOBAL</u>
1993	8	1.290.889.858,52	9,85%	6,73%
1994	8	1.504.754.005,74	10,55%	7,15%
1995	8	1.652.236.366,04	11,58%	7,76%
1996	8	1.584.382.099,45	10,41%	6,96%
1997	8	1.883.974.613,24	10,97%	7,48%
1998	8	1.893.542.725,95	10,84%	7,15%
1999	8	1.770.437.416,60	9,88%	6,50%
2000	8	2.046.307.982,64	10,63%	7,01%
2001	8	1.998.623.699,18	9,60%	6,34%
2002	8	2.144.554.164,99	9,09%	6,05%
2003	8	2.273.522.285,77	9,52%	6,27%
2004	8	2.354.831.225,71	8,78%	5,83%
2005	8	3.017.725.567,30	10,05%	6,72%
2006	8	2.846.203.625,57	8,40%	5,59%
2007	8	3.142.099.135,68	9,13%	6,11%
2008	8	3.662.305.610,22	10,24%	6,93%
2009	8	3.660.881.596,68	8,66%	5,90%
2010	8	3.429.603.309,88	8,94%	6,08%
2011	8	3.034.332.225,56	9,11%	6,26%
<u>ejercicio</u>	<u>trpob</u>	<u>Gastos</u>	<u>TRAMOS</u>	<u>GLOBAL</u>
1993	8	1.242.838.940,77	9,93%	6,73%
1994	8	1.398.074.357,21	10,49%	7,07%
1995	8	1.480.202.661,28	11,09%	7,33%
1996	8	1.470.135.708,53	10,29%	6,87%
1997	8	1.728.883.439,71	11,18%	7,52%
1998	8	1.727.471.061,26	10,74%	7,02%
1999	8	1.660.133.665,09	9,67%	6,32%
2000	8	1.914.686.331,78	10,51%	6,91%
2001	8	1.908.080.872,61	9,59%	6,32%
2002	8	2.074.978.414,54	9,32%	6,17%
2003	8	2.215.000.795,40	9,23%	6,07%
2004	8	2.282.470.878,15	8,97%	5,97%
2005	8	2.809.559.228,39	10,06%	6,73%
2006	8	2.649.554.267,11	8,54%	5,67%
2007	8	2.984.036.172,27	8,76%	5,82%
2008	8	3.493.495.395,78	9,51%	6,47%
2009	8	3.659.579.920,25	9,02%	6,12%
2010	8	3.327.300.167,08	8,68%	5,92%
2011	8	3.093.566.514,79	9,11%	6,28%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Conclusión para el tramo entre 500.001 a 1.000.000 habitantes:

Los 2,7³²⁹ millones de habitantes de las 4 ciudades que conforman este tramo han visto como aumentaban sus obligaciones en casi 2,49 veces al pasar de 1.242 millones iniciales a los 3.093 millones de euros del final del periodo en estudio.

Si nos atenemos a sus derechos reconocidos su evolución aumenta 2,35 veces al pasar de los 1.290 millones a los 3.034 millones del final del periodo.

Por tramos y ponderación global sus porcentajes fluctúan de la misma manera tanto para sus ingresos como para sus gastos. Es significativo su comportamiento al experimentar un leve retroceso en ambos casos, tanto para el ingreso como para su gasto, al pasar para los municipios superiores a 20.000 habitantes a perder 0,75 y 0,8 puntos, respectivamente, y respecto al global por el lado de los ingresos 0,64 puntos, no llegando al 0,5 puntos para sus gastos.

Se puede concluir que el aumento del gasto ha evolucionado de una manera estable en relación con los otros tramos, llegando a perder ligeramente algo en términos de ponderación comparada.

Nos encontramos ante 4 municipios que se sitúan en este tramo, por lo que es lógico que tanto por tramos como respecto al global su ponderación por el lado del ingreso y, también por el del gasto, no superen los 11,6 puntos en ningún caso, situándose en el último año de estudio por debajo del 10% para el tramo y en un escaso 6,2 de ponderación sobre el total.

Finalmente, es significativo el comportamiento que presentan en relación a la sostenibilidad de sus obligaciones respecto sus derechos. Sólo en el año 2011, los ingresos fueron inferiores a sus gastos en casi 60 millones de euros, observando un comportamiento positivo el resto de la serie.

³²⁹ 5,8% del total de la población española

TRAMO SUPERIOR A 20.000 HABITANTES

**CUADRO XXIII. EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS Y GASTOS EN LA PLANTA MUNICIPAL ESPAÑOLA POR TRAMOS DE POBLACIÓN
(PERIODO 1993-2011). > 1.000.000 HABITANTES**

<u>ejercicio</u>	<u>trpob</u>	<u>Ingresos</u>	<u>TRAMOS</u>	<u>GLOBAL</u>
1993	9	3.198.640.510,61	24,42%	16,68%
1994	9	3.399.222.290,33	23,83%	16,14%
1995	9	3.322.683.398,84	23,29%	15,61%
1996	9	3.392.761.410,21	22,29%	14,90%
1997	9	3.443.739.256,90	20,06%	13,68%
1998	9	3.652.092.123,13	20,92%	13,80%
1999	9	3.735.416.441,28	20,85%	13,71%
2000	9	3.666.396.211,21	19,04%	12,56%
2001	9	4.084.779.046,00	19,63%	12,95%
2002	9	4.818.251.540,71	20,43%	13,60%
2003	9	4.794.412.419,44	20,08%	13,22%
2004	9	5.806.607.420,79	21,64%	14,38%
2005	9	6.285.460.043,17	20,93%	14,00%
2006	9	7.197.487.815,03	21,25%	14,13%
2007	9	7.027.598.373,86	20,41%	13,66%
2008	9	6.760.954.605,74	18,91%	12,79%
2009	9	8.654.386.901,38	20,48%	13,96%
2010	9	7.700.187.795,39	20,06%	13,64%
2011	9	7.042.456.387,30	21,14%	14,53%
<u>ejercicio</u>	<u>trpob</u>	<u>Gastos</u>	<u>TRAMOS</u>	<u>GLOBAL</u>
1993	9	2.787.872.777,75	22,26%	15,10%
1994	9	2.990.323.705,11	22,44%	15,11%
1995	9	2.998.395.297,68	22,46%	14,84%
1996	9	3.118.711.910,85	21,84%	14,56%
1997	9	3.178.759.030,20	20,56%	13,84%
1998	9	3.326.259.420,86	20,68%	13,51%
1999	9	3.570.691.043,71	20,79%	13,60%
2000	9	3.553.598.259,46	19,50%	12,82%
2001	9	3.910.166.334,06	19,64%	19,64%
2002	9	4.616.414.440,25	20,74%	20,74%
2003	9	4.773.956.292,76	19,89%	19,89%
2004	9	5.506.467.007,18	21,63%	21,63%
2005	9	5.935.323.485,77	21,25%	21,25%
2006	9	6.737.286.071,61	21,73%	21,73%
2007	9	6.848.982.065,26	20,10%	20,10%
2008	9	7.663.201.829,72	20,86%	20,86%
2009	9	7.401.907.213,48	18,24%	18,24%
2010	9	7.767.475.590,84	20,26%	20,26%
2011	9	6.958.632.103,54	20,49%	14,12%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Conclusión para el tramo > 1.000.000 habitantes:

Los más de 4,8 millones de habitantes que residen en las dos principales ciudades de la planta municipal española han visto aumentar su gasto 2,5 veces en el periodo y sus ingresos en 2,2 veces.

En términos de evolución de sus obligaciones netas reconocidas hubo un crecimiento sostenido y positivo hasta el año 2010, reduciéndose en el último ejercicio liquidado.

En relación a su ponderación por tramos y respecto al total, se ha visto reducida en casi dos puntos respecto a los municipios mayores a 20.000 habitantes y en tres puntos si lo comparamos en términos totales de gasto. Respecto a sus ingresos el descenso por tramo no llega a los 3,5 puntos, mientras que en términos globales su disminución se sitúa en 2,2 puntos.

Estos dos municipios sólo aportan una ponderación respecto a su tramo en niveles que superan el 20% en toda la serie, si bien, respecto al total, su ponderación es menor al establecerse en una banda que tiene un suelo del 12,56% y un techo del 16,18%.

Otra observación a tener en cuenta es que se evidencia un cierto retardo en relación al resto de tramos, respecto a la contención del gasto a partir del inicio de la crisis en el año 2009.

Respecto a la sostenibilidad de sus ingresos, cabe destacar un comportamiento positivo hasta el año 2007, siendo a partir de esa fecha donde el comportamiento de sus gastos no se corresponde con sus ingresos.

En 2008, 2010 y 2011 estos municipios se comportan como generadores netos de déficit presupuestario.

Es significativo el desfase que se produce en el año 2008 al liquidarse unos derechos por importe de 6.760 millones de euros que no soportan unas obligaciones que llegan a los 7.663 millones de euros. Si bien esta situación es compensada al año siguiente con una liquidación de ingresos de 8.654 millones para unos gastos de 7.401 millones de euros.

PARTE II:

**DUPLICIDADES Y GASTOS EN LA
ADMINISTRACIÓN LOCAL**

CAPÍTULO V (III)

**LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA: EL
PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES LOCALES**

INSUFICIENCIAS DE MERCADO, INTERVENCIÓN PÚBLICA Y RESULTADOS: UN ENFOQUE SOBRE EL GASTO IMPROPIO EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL ESPAÑOLA PARTE II: DUPLICIDADES Y GASTOS EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL CAPITULO V. PARTE TERCERA LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN ESPAÑA: EL PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES LOCALES	250
---	------------

5.7.- Resultados presupuestarios en la planta local española de 1993-2011

1.- El nivel de gasto se incrementó durante el periodo analizado un 166,98%, mientras que el nivel de ingresos aumentó en un 152,77%.

2.- Si la totalidad de gasto en la planta municipal española en el año 1993 era de 18.461,2 millones de euros, los ingresos recaudados sumaban 19.174,2 millones de euros. Se produjo un superávit, en ese año, que superó los 712 millones de euros.

3.- Este resultado se repitió sucesivamente en todos los años desde el ya mencionado de 1993 al 2.002³³⁰.

4.- En el año 2003, se produce el primer déficit presupuestario del conjunto de municipios españoles al ingresar 210 millones de euros menos de lo gastado³³¹.

5- Vuelven los resultados positivos para el periodo comprendido desde el año 2.004 al 2007³³², que se caracteriza por experimentarse los mayores superávits del periodo, si bien, la caída en un solo año, en términos de superávit de 4.000 millones de euros, podría considerarse como uno de los indicadores adelantados más evidentes del proceso que se desencadenó con posterioridad. Es más, nos permitirá relacionar este epígrafe con el inmediatamente posterior, en el que analizaremos el impacto, en términos de endeudamiento, en la economía real.

6.- El resultado presupuestario vuelve a tener números rojos en 2008, ésta vez, por importe de 1.105 millones de euros³³³.

7- La liquidación es positiva para los años 2009 y 2010, al darse un superávit de 2.204 millones de euros y de 266 millones de euros³³⁴.

8.- El año 2011, último del periodo, se liquida con déficit presupuestario por importe de 822,1 millones de euros, al ingresarse 48.466,1 millones en las arcas municipales, y gastarse 49.288,2 millones de euros³³⁵.

330 Superávit año 1994: 1.268,2€ M€; Superávit año 1995: 1.083,1M€; Superávit año 1996: 1.356,6M€; Superávit año 1997: 2.204M€; Superávit año 1998: 1.851,6M€; Superávit año 1999: 987M€; Superávit año 2000: 1.468,4M€; Superávit año 2001: 1.365,8M€; Superávit año 2002:1.819, 7M€.

331 Déficit 2.003: 210,7 (al obtener unos ingresos de 36.254 M€ frente a un gasto de 36.465,4 M€).

332 Superávit año 2004: 2.142,1M€; Superávit año 2005: 3.115,2 M€; Superávit año 2006: 4.223,4 M€; Superávit año 2007: 219,5M€.

333 Déficit 2008: 1.105 M€ (gasto 2008: 53.980 M€; ingresos 2008: 52874,5 M€).

334 Un dato a tener en cuenta es el impacto en un análisis estrictamente presupuestario de los Planes E, que inyectaron en el año 2009, 8.000 millones para inversión y, en el año 2010, 5.000 millones más para inversión fundamentalmente.

5.7.1.- Ratios de la evolución del gasto en el periodo 1993-2011

Indicadores³³⁶ para el total de municipios

En este epígrafe consideraremos la evolución de las partidas de gasto e ingreso, su vinculación y las conclusiones principales en el periodo en estudio. Veremos un análisis en detalle sobre la dimensión tanto de los gastos como de los ingresos públicos. Sólo a través de los indicadores que desarrollaremos podremos obtener conclusiones en materia de toma de decisiones de política fiscal, que nos permitirán sentar las bases para diferenciar la estructura de la planta municipal en dos grandes grupos: municipios mayores de 20.000 habitantes e inferiores a ese límite. Demostraremos que tanto los datos como las conclusiones a los mismos basados en ese límite, nos permiten avanzar en la búsqueda de la optimización de recursos y la búsqueda de soluciones para la eliminación paulatina de gastos ineficientes.

Como hemos comentado, del estudio detallado de la información recogida de la planta municipal española durante el periodo estudiado, se puede confirmar que la suma de los derechos reconocidos netos supera en casi todos los años a la totalidad de las obligaciones reconocidas netas. Sólo en tres³³⁷ de los diecinueve años en estudio no se da esa circunstancia. Por lo tanto, puede indicarse que la planta municipal española ha sufrido un incremento sostenido en el tiempo de sus gastos, que se ha visto acompañado en mayor medida por los ingresos recaudados, que por otro lado, se han gestionado de una manera equilibrada, permitiendo un crecimiento del gasto asociado a su sostenibilidad financiera.

335 Este resultado, repetido en otras estructuras de la administración española, trae consigo un rápido incremento del déficit de la economía española, que en el año 2011 llega a situarse en el 9,2%, situación que, sin duda, hace que España se encuentre en un proceso de déficit excesivo ante sus socios de la Unión Europea.

336 1) **ARNAL Suria, Salvador**; GONZÁLEZ Pueyo, M. J. *Manual de presupuestos y contabilidad de las Corporaciones Locales*. El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados. Madrid. 2007. 1140 p. ISBN 978-84-7052-384-7. 2) **CALVO Ortega, Rafael**. *La autonomía tributaria y la suficiencia financiera de los entes locales y, específicamente, de los municipios*. Revista de estudios locales. Cunal. Nº 125. 2009. Págs 32-51. ISSN 1578-9241. 3) **CALVO Vérguez, Juan**; **VELASCO, A (Dir)**. *El presupuesto por programas en la Administración Local española*. Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica. Nº 310. 2009. 4) **CARRASCO Díaz, D**. *Cálculo de costes e indicadores de gestión en los servicios municipales*. Estudios y Monografías de Economía. Civitas, 1. Madrid. 2005. 246 p. ISBN: 978-84-470-2349-3. 5) *La situación presupuestaria de los municipios españoles a través de sus indicadores (1992-2008)*. Especial referencia al indicador de rigidez del gasto corriente. Presupuesto y Gasto Público. ISSN 0210-5977, nº57 -4/2009 (2010). 6) *La tributación local y su recaudación. Un análisis de la potestad normativa y de la eficacia de la gestión recaudatoria*. Tributos Locales, ISSN 1577-2233, nº93 (2010). 7) **MORALA, M.B. y FERNÁNDEZ, J.M**. *Análisis de entidades Públicas mediante indicadores: Instrumento de rendición de cuentas y demostración de responsabilidades*. Pecunia: revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, ISSN 1699-9495, Nº. 2, 2006, págs. 79-100. 8) **ZAFRA Gómez, J.L**. *Evaluación de la condiciones financiera en las Administraciones locales a través del análisis de componentes principales*. Presupuesto y Gasto Público. Nº 43. 2006. Disponible en web: http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/presu_gasto_publico/43_Evaluacion.pdf
 337 2003: -210.732.150,23 euros; 2008: -1.105.727.387,63 euros y 2011: -822.105.549,72 euros

Tal como observamos en la tabla que se recoge a continuación, no sólo en la comparativa que relaciona los derechos y obligaciones totales se obtiene un resultado positivo, sino que en términos de operaciones corrientes, es decir, de actividad ordinaria, los ingresos que genera el conjunto de ayuntamientos por su actividad ordinaria queda soportado en relación a los gastos de la misma naturaleza. Durante el periodo, el saldo favorable consecuencia de los ingresos obtenidos por la imposición directa, indirecta, las tasas y las transferencias corrientes se multiplica en casi 2,5 veces respecto a los ingresos de la actividad normal del ayuntamiento (personal, gasto corriente, intereses de la deuda y transferencias).

Este comportamiento se mantiene en términos positivos cuando observamos la evolución, por diferencia, de los ingresos obtenidos por operaciones financieras frente a los gastos financieros derivados. Sólo cuando nos detenemos en las operaciones de capital, el comportamiento es negativo, acumulado aunque no llega a superar el saldo por operaciones corrientes. Por lo tanto, se puede afirmar que la planta municipal española a pesar del efecto negativo y acumulado en el tiempo de sus operaciones de capital, presenta una sostenibilidad financiera que es fruto tanto de sus operaciones corrientes, principalmente, como de sus operaciones financieras. En otros términos, el gasto derivado de las operaciones de inversión efectuadas en la planta municipal se encuentra soportado, en principio, por la suma tanto de la capacidad corriente como financiera que tiene la planta municipal.

Más adelante, analizaremos el efecto derivado del déficit estructural, en términos de gasto corriente, que se genera consecuencia del efecto acumulativo negativo de las inversiones en capital realizadas durante el periodo en estudio.

CUADRO XXIV. EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS TOTALES, CORRIENTES, DE CAPITAL Y FINANCIEROS (1993-2011).

AÑO	IT-GT	IC-GC	lop.cap-Top cap	lop.fin-Top.fin
1993	712.974.649,31	1.953.631.916,10	-2.038.440.734,20	797.783.467,37
1994	1.268.261.752,79	2.553.898.765,46	-2.095.356.580,48	809.719.567,76
1995	1.083.144.014,53	2.687.371.533,66	-2.277.192.792,67	672.965.273,50
1996	1.356.658.613,12	2.915.215.222,39	-2.037.869.772,69	479.313.163,36
1997	2.204.025.579,09	3.678.578.726,55	-2.286.045.700,98	811.492.553,47
1998	1.851.676.222,76	4.052.245.982,21	-3.045.779.092,00	845.209.332,55
1999	987.042.179,02	4.513.534.792,54	-3.793.762.696,36	267.270.082,82
2000	1.468.476.915,15	4.465.069.176,44	-3.105.159.087,93	108.566.826,56
2001	1.365.839.489,34	4.681.179.876,55	-3.681.257.669,14	365.917.281,96
2002	1.819.701.481,16	4.836.475.739,22	-4.480.501.544,09	1.463.727.285,99
2003	-210.732.150,23	4.265.720.720,43	-5.213.464.322,01	737.011.451,38
2004	2.142.103.152,08	5.343.899.550,14	-4.116.063.145,94	914.266.747,92
2005	3.115.216.729,24	5.930.425.711,22	-3.418.963.901,65	603.754.977,64
2006	4.223.416.273,83	8.075.434.150,00	-4.683.573.891,05	831.555.989,59
2007	219.502.221,04	6.585.561.532,05	-7.046.372.446,68	680.313.195,72
2008	-1.105.727.387,63	4.666.114.635,99	-6.772.234.639,13	1.000.392.632,74
2009	2.204.123.330,51	4.294.298.974,69	-5.152.917.951,37	3.062.742.300,77
2010	266.468.466,03	4.180.393.494,42	-4.926.443.063,69	1.012.518.069,19
2011	-822.105.549,72	4.875.973.163,65	-5.051.935.356,69	-646.143.371,01

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

A continuación, pasaremos al análisis de los principales indicadores económicos de la planta municipal. En primer lugar, analizaremos *la carga financiera municipal*.

En relación a la evolución del capítulo del servicio de la deuda y de la amortización de préstamos, se debe afirmar que el peso respecto a los gastos totales disminuye. Así pues, si bien aumenta un 17% su compromiso financiero, éste efecto queda subsumido consecuencia de la evolución del resto de capítulos que conforman el gasto municipal.

Por lo tanto, el peso de la carga financiera se ve reducida a más de la mitad respecto a la situación observada al principio del periodo.

CUADRO XXV. EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS TOTALES, CORRIENTES, DE CAPITAL Y FINANCIEROS (1993-2011)

Año	CF=III+IX
1993	2.829.540.946,87
1994	3.607.557.126,11
1995	2.924.536.920,09
1996	3.165.013.883,31
1997	3.394.498.335,11
1998	2.545.917.324,66
1999	2.293.275.876,49
2000	2.802.904.090,40
2001	2.592.221.078,60
2002	2.342.870.125,84
2003	2.420.762.146,55
2004	2.808.049.858,92
2005	2.942.792.149,34
2006	2.778.248.371,32
2007	2.909.244.977,19
2008	3.523.437.387,94
2009	3.054.722.761,29
2010	3.261.439.212,73
2011	3.312.645.647,29

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Relacionado con el indicador que acabamos de analizar, sigamos profundizando en un concepto que, entendemos, vital importancia cuando se analiza la flexibilidad financiera de la planta local española. Así pues, nos detendremos en otro de los indicadores de referencia tal y como recoge diversos autores³³⁸.

La *autonomía financiera* se define como la relación entre los ingresos propios de los municipios³³⁹ cuya gestión dependen de una manera directa del consistorio y su evolución respecto al total de ingresos obtenidos.

338 MALLADO, J.A. *La medida de la eficacia y de la eficiencia del gasto público: una aplicación empírica*. Editorial de la Universidad de Sevilla, 1992. Sevilla. ISBN 84-7405-743-4

339 De naturaleza tributaria y patrimonial

CUADRO XXVI. EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE AUTONOMÍA FINANCIERA (1993-2011).

AÑO	capítulo 1	capítulo 2	capítulo 3	capítulo 5	Total capítulos	ID+II+III+IP	(ID+II+III+IP)/IT
1993	5.258.020.506,48	592.886.420,68	3.284.026.300,24	451.318.019,50	19.174.227.398,90	9.586.251.246,90	50,00%
1994	5.641.700.623,80	624.631.880,04	3.454.076.665,06	439.856.718,67	21.055.852.054,80	10.160.265.887,57	48,25%
1995	6.125.317.033,85	672.358.251,25	3.572.253.675,15	477.858.714,05	21.288.389.648,13	10.847.787.674,30	50,96%
1996	6.654.285.817,28	658.360.679,35	3.777.950.067,85	533.608.596,83	22.771.176.661,45	11.624.205.161,31	51,05%
1997	7.076.887.478,47	766.128.159,77	4.092.423.641,37	658.348.659,10	25.179.558.376,26	12.593.787.938,71	50,02%
1998	7.580.247.136,13	949.454.881,98	4.331.752.671,46	576.815.357,01	26.469.678.939,28	13.438.270.046,58	50,77%
1999	7.861.671.054,01	1.087.327.058,73	4.507.067.902,30	544.631.158,82	27.239.972.112,98	14.000.697.173,86	51,40%
2000	8.405.677.160,30	1.200.677.941,61	4.847.330.905,20	691.560.587,99	29.195.875.854,91	15.145.246.595,10	51,87%
2001	8.999.877.753,53	1.254.150.076,95	5.168.239.565,40	797.639.609,20	31.546.599.343,18	16.219.907.005,08	51,42%
2002	9.599.704.478,64	1.360.902.248,02	5.720.050.883,65	773.445.813,48	35.439.335.251,45	17.454.103.423,79	49,25%
2003	9.524.741.115,20	1.566.769.710,73	6.063.556.786,78	781.074.339,66	36.254.757.182,02	17.936.141.952,37	49,47%
2004	10.746.225.017,52	2.205.398.812,75	6.983.056.374,05	788.060.608,75	40.365.759.599,43	20.722.740.813,07	51,34%
2005	11.862.343.519,31	2.488.427.761,39	7.880.548.535,76	1.071.766.989,73	44.881.058.804,57	23.303.086.806,19	51,92%
2006	12.790.670.143,74	3.055.021.335,87	8.976.834.151,45	1.736.276.079,74	50.948.547.628,01	26.558.801.710,80	52,13%
2007	13.728.319.686,99	2.813.988.887,76	8.925.830.862,87	1.372.779.259,10	51.455.101.128,45	26.840.918.696,72	52,16%
2008	14.700.574.255,17	2.214.216.378,42	8.997.628.804,41	1.568.435.238,36	52.874.548.389,57	27.480.854.676,36	51,97%
2009	15.833.636.205,64	1.620.935.939,04	9.058.075.096,53	1.353.972.638,28	61.997.496.818,64	27.866.619.879,49	44,95%
2010	16.753.260.434,67	1.413.650.973,35	9.006.307.584,84	1.325.546.933,23	56.446.014.427,26	28.498.765.926,09	50,49%
2011	17.001.529.954,14	1.247.253.370,06	8.562.985.701,20	1.288.120.624,62	48.466.136.251,66	28.099.889.650,02	57,98%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Como recoge la tabla, se observa una evolución positiva en el cociente indicado, por lo que se puede afirmar que la capacidad de gestión tributaria directa ha aumentado en el periodo.

Es más, se puede afirmar que el crecimiento positivo mantenido en este periodo, es consecuencia de un aumento en mayor medida de los ingresos fruto de la imposición tributaria y patrimonial local que de la evolución que han ofrecido el total de ingresos. Así, mientras que los ingresos generados cuya naturaleza tiene un origen local tributario o patrimonial se han multiplicado por 2,93 veces, el incremento total de los ingresos a pesar de sufrir una evolución muy positiva, ésta no llega a superar las 2,52 veces.

Por lo tanto, los municipios españoles pasan a financiarse en un 50% de los recursos propios que obtienen al inicio del periodo, siendo el resto de ingresos procedentes de transferencias intergubernamentales o recursos al endeudamiento, a estar autofinanciados en casi un 58%.

Se puede afirmar que el nivel de autonomía financiera en las dos últimas décadas aumenta en casi 8 puntos. Consecuencia de lo que acabamos de indicar, los ingresos con un origen distinto al municipal disminuyen en los mencionados 8 puntos.

CUADRO XXVII. EVOLUCIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS INTERGUBERNAMENTALES Y DEL RECURSO AL ENDEUDAMIENTO (1993-2011).

AÑO	capítulo 4	capítulo 6	capítulo 7	capítulo 8	capítulo 9	Total capítulos	IV+VI+VII+VIII+IX	(IV+VI+VII+VIII+IX)/IT
1993	5.441.046.722,65	316.384.791,94	1.472.714.050,41	119.318.933,03	2.238.511.653,60	19.174.227.398,90	9.587.976.151,63	50,00%
1994	5.699.884.605,63	467.286.911,13	1.497.223.324,02	94.563.244,45	3.136.628.081,64	21.055.852.054,80	10.895.586.166,87	51,75%
1995	6.133.689.132,46	387.809.070,44	1.520.314.209,08	112.557.546,87	2.286.232.014,65	21.288.389.648,13	10.440.601.973,50	49,04%
1996	6.715.589.051,92	452.057.264,39	1.471.379.803,54	108.494.705,05	2.399.450.674,88	22.771.176.661,45	11.146.971.499,78	48,95%
1997	7.067.181.132,99	682.521.365,93	1.638.070.510,68	100.843.820,94	3.097.153.606,64	25.179.558.376,26	12.585.770.437,18	49,98%
1998	7.345.684.132,02	834.679.600,40	2.259.396.824,22	167.129.445,95	2.424.518.889,78	26.469.678.939,28	13.031.408.892,37	49,23%
1999	8.151.617.323,52	756.421.814,30	2.401.572.247,62	133.322.515,07	1.796.341.038,27	27.239.972.112,98	13.239.274.938,78	48,60%
2000	8.672.430.372,69	919.596.600,63	2.179.582.416,74	114.066.087,25	2.164.953.782,13	29.195.875.854,91	14.050.629.259,44	48,13%
2001	9.398.584.259,45	1.147.985.545,66	2.549.655.200,25	102.289.963,77	2.128.177.368,96	31.546.599.343,18	15.326.692.338,09	48,58%
2002	9.945.041.668,03	1.739.982.325,43	3.092.182.224,94	106.074.117,02	3.101.951.492,23	35.439.335.251,45	17.985.231.827,65	50,75%
2003	11.047.776.786,17	1.503.788.902,73	3.086.299.860,61	107.541.158,77	2.573.208.521,38	36.254.757.182,02	18.318.615.229,66	50,53%
2004	11.259.504.757,86	2.071.525.952,21	2.910.520.450,18	92.147.422,03	3.309.320.204,12	40.365.759.599,43	19.643.018.786,40	48,66%
2005	11.871.948.965,44	2.878.930.849,00	3.451.733.945,76	140.579.571,00	3.234.778.678,40	44.881.058.804,57	21.577.972.009,60	48,08%
2006	13.782.020.942,28	3.365.258.353,00	3.988.919.296,06	125.999.862,00	3.127.547.455,70	50.948.547.628,01	24.389.745.909,04	47,87%
2007	15.406.781.166,13	2.198.645.704,00	3.978.951.538,14	139.010.949,00	2.890.793.101,21	51.455.101.128,45	24.614.182.458,48	47,84%
2008	16.328.288.686,93	1.288.760.579,00	4.057.317.557,62	172.091.103,00	3.547.235.791,65	52.874.548.389,57	25.393.693.718,20	48,03%
2009	16.518.730.454,66	834.676.179,00	11.272.442.525,57	211.246.623,00	5.293.781.147,59	61.997.496.818,64	34.130.876.929,82	55,05%
2010	15.214.069.170,36	719.630.049,00	8.282.907.387,71	334.257.451,00	3.396.384.439,02	56.446.014.427,26	27.947.248.497,09	49,51%
2011	14.880.361.395,22	434.594.236,00	3.148.849.283,62	97.712.359,00	1.804.729.334,66	48.466.136.251,66	20.366.246.608,50	42,02%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Más adelante veremos si la evolución indicada sigue la misma pauta en relación a la división en municipios con población superior e inferior a los 20.000 habitantes.

En consonancia con lo anteriormente expuesto, vemos la evolución experimentada por la carga financiera y la amortización de empréstitos municipal.

De una manera coherente con la explicación facilitada en las líneas anteriores, vemos en qué medida disminuye el peso que tienen estas partidas sobre el total de ingresos.

El resultado final de periodo recoge una disminución de casi 8 puntos, tal como recoge el cuadro XXVIII.

**CUADRO XXVIII. EVOLUCIÓN DE LOS GASTOS FINANCIEROS Y LOS PRÉSTAMOS AMORTIZADOS RESPECTO A LOS INGRESOS
TOTALES MUNICIPALES (1993-2011).**

AÑO	Total capítulos	Gtos financieros	Pas. financieros	GF+PF	GF+PF/IT
1993	19.174.227.398,90	1.392.346.711,82	1.437.194.235,05	2.829.540.946,87	14,76%
1994	21.055.852.054,80	1.311.474.523,05	2.296.082.603,06	3.607.557.126,11	17,13%
1995	21.288.389.648,13	1.333.850.203,70	1.590.686.716,39	2.924.536.920,09	13,74%
1996	22.771.176.661,45	1.325.610.327,76	1.839.403.555,55	3.165.013.883,31	13,90%
1997	25.179.558.376,26	1.136.363.636,32	2.258.134.698,79	3.394.498.335,11	13,48%
1998	26.469.678.939,28	930.529.010,79	1.615.388.313,87	2.545.917.324,66	9,62%
1999	27.239.972.112,98	769.433.726,36	1.523.842.150,13	2.293.275.876,49	8,42%
2000	29.195.875.854,91	819.179.498,24	1.983.724.592,16	2.802.904.090,40	9,60%
2001	31.546.599.343,18	881.588.764,58	1.710.632.314,02	2.592.221.078,60	8,22%
2002	35.439.335.251,45	768.293.193,50	1.574.576.932,34	2.342.870.125,84	6,61%
2003	36.254.757.182,02	648.977.020,39	1.771.785.126,16	2.420.762.146,55	6,68%
2004	40.365.759.599,43	596.470.380,25	2.211.579.478,67	2.808.049.858,92	6,96%
2005	44.881.058.804,57	616.569.368,58	2.326.222.780,76	2.942.792.149,34	6,56%
2006	50.948.547.628,01	705.600.000,21	2.072.648.371,11	2.778.248.371,32	5,45%
2007	51.455.101.128,45	919.337.179,70	1.989.907.797,49	2.909.244.977,19	5,65%
2008	52.874.548.389,57	1.100.729.095,03	2.422.708.292,91	3.523.437.387,94	6,66%
2009	61.997.496.818,64	894.850.283,47	2.159.872.477,82	3.054.722.761,29	4,93%
2010	56.446.014.427,26	728.409.476,90	2.533.029.735,83	3.261.439.212,73	5,78%
2011	48.466.136.251,66	910.822.476,62	2.401.823.170,67	3.312.645.647,29	6,83%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

A continuación, observaremos la evolución de la *carga financiera total de la planta municipal española respecto al gasto total*. Vemos que aunque la evolución en términos globales ha sido positiva multiplicándose por 1,17 puntos, su efecto global si ponderamos el incremento experimentado en el total del capítulo de gastos, se ha visto reducido paulatinamente, partiendo de un 15,33% al inicio del periodo, llegando a situarse en el año 2.009 en tan sólo el 5,11%, es decir, en una baja de más de 10 puntos porcentuales. Consecuencia de la crisis económica y de la evolución de los ingresos municipales, se observa un ligero repunte de 1,6 puntos, al crecer estos dos últimos años los capítulos de gasto por intereses y de amortización de préstamos y disminuir sensiblemente el gasto total municipal.

Más adelante observaremos los efectos por clasificación municipal en mayores y menores de 20.000 habitantes al objeto de determinar las diferencias más notables de

comportamiento de cara a sentar las bases del estudio que más adelante analizaremos.

CUADRO XXIX. EVOLUCIÓN DE LOS GASTOS FINANCIEROS Y LOS PRÉSTAMOS AMORTIZADOS RESPECTO A LOS GASTOS TOTALES MUNICIPALES (1993-2011).

Año	Gasto total	III+IX/GT
1993	18.461.252.749,26	15,33%
1994	19.787.590.301,70	18,23%
1995	20.205.245.633,31	14,47%
1996	21.414.518.048,03	14,78%
1997	22.975.532.796,85	14,77%
1998	24.618.002.716,19	10,34%
1999	26.252.929.933,64	8,74%
2000	27.727.398.939,47	10,11%
2001	30.180.759.853,80	8,59%
2002	33.619.633.770,32	6,97%
2003	36.465.489.332,23	6,64%
2004	38.223.656.447,35	7,35%
2005	41.765.842.028,58	7,05%
2006	46.725.131.371,30	5,95%
2007	51.235.598.874,11	5,68%
2008	53.980.275.764,96	6,53%
2009	59.793.373.485,22	5,11%
2010	56.179.545.923,26	5,81%
2011	49.288.241.822,57	6,72%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

El siguiente paso a analizar será el comportamiento de la planta municipal española en relación a su capacidad de ahorro durante el periodo de estudio. En términos de *ahorro bruto*, cifra que determina los ingresos corrientes y los compara con sus gastos corrientes, se puede indicar que el saldo es positivo y creciente hasta el año 2006, donde comienza a disminuir pasando a situarse en la mitad para el ejercicio 2011. La evolución del ahorro bruto se vincula a los pasivos financieros para calcular el ahorro neto. Así, la evolución de los activos financieros durante el periodo aumenta de una manera notable y se sitúa en su nivel más alto en el año 2.010, donde llega a alcanzar unos niveles que casi dobla la cuantía de referencia inicial, lo que determina un incremento constante del nivel de endeudamiento. La consecuencia, en términos de ahorro neto, es una cifra de evolución inferior, lógicamente, al ahorro bruto. No obstante, conviene resaltar el signo positivo que se mantiene durante todo el periodo analizado. Es más, si comparamos su evolución con los ingresos totales, observamos ponderaciones positivas que aumentan hasta los niveles máximos del año 2.006, para ajustarse en años posteriores consecuencia del impacto de la crisis. Es necesario resaltar que los pasivos financieros a pesar de su crecimiento positivo en más de

1.000 millones de euros en el periodo estudiado, en relación a los ingresos totales, a excepción de los años iniciales que llega a alcanzar cotas superiores al 10%, se sitúa en niveles inferiores al 5%, de donde se puede extraer una consecuencia positiva si relacionamos su escasa influencia respecto a los ingresos totales de la planta municipal española.

CUADRO XXX. EVOLUCIÓN DEL AHORRO BRUTO, NETO Y PASIVOS FINANCIEROS (1993-2011).

AÑO	Total Ingresos	IC-GC=AB	Pas.financieros	AN=AB-PF	AB/IT	AN/IT	PF/IT
1993	19.174.227.398,90	1.953.631.916,10	1.437.194.235,05	516.437.681,05	10,19%	2,69%	7,50%
1994	21.055.852.054,80	2.553.898.765,46	2.296.082.603,06	257.816.162,40	12,13%	1,22%	10,90%
1995	21.288.389.648,13	2.687.371.533,66	1.590.686.716,39	1.096.684.817,27	12,62%	5,15%	7,47%
1996	22.771.176.661,45	2.915.215.222,39	1.839.403.555,55	1.075.811.666,84	12,80%	4,72%	8,08%
1997	25.179.558.376,26	3.678.578.726,55	2.258.134.698,79	1.420.444.027,76	14,61%	5,64%	8,97%
1998	26.469.678.939,28	4.052.245.982,21	1.615.388.313,87	2.436.857.668,34	15,31%	9,21%	6,10%
1999	27.239.972.112,98	4.513.534.792,54	1.523.842.150,13	2.989.692.642,41	16,57%	10,98%	5,59%
2000	29.195.875.854,91	4.465.069.176,44	1.983.724.592,16	2.481.344.584,28	15,29%	8,50%	6,79%
2001	31.546.599.343,18	4.681.179.876,55	1.710.632.314,02	2.970.547.562,53	14,84%	9,42%	5,42%
2002	35.439.335.251,45	4.836.475.739,22	1.574.576.932,34	3.261.898.806,88	13,65%	9,20%	4,44%
2003	36.254.757.182,02	4.265.720.720,43	1.771.785.126,16	2.493.935.594,27	11,77%	6,88%	4,89%
2004	40.365.759.599,43	5.343.899.550,14	2.211.579.478,67	3.132.320.071,47	13,24%	7,76%	5,48%
2005	44.881.058.804,57	5.930.425.711,22	2.326.222.780,76	3.604.202.930,46	13,21%	8,03%	5,18%
2006	50.948.547.628,01	8.075.434.150,00	2.072.648.371,11	6.002.785.778,89	15,85%	11,78%	4,07%
2007	51.455.101.128,45	6.585.561.532,05	1.989.907.797,49	4.595.653.734,56	12,80%	8,93%	3,87%
2008	52.874.548.389,57	4.666.114.635,99	2.422.708.292,91	2.243.406.343,08	8,82%	4,24%	4,58%
2009	61.997.496.818,64	4.294.298.974,69	2.159.872.477,82	2.134.426.496,87	6,93%	3,44%	3,48%
2010	56.446.014.427,26	4.180.393.494,42	2.533.029.735,83	1.647.363.758,59	7,41%	2,92%	4,49%
2011	48.466.136.251,66	4.875.973.163,65	2.401.823.170,67	2.474.149.992,98	10,06%	5,10%	4,96%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Para finalizar con este epígrafe, nos centraremos con la evolución del *indicador de rigidez del gasto corriente*, por ser éste índice, según el autor el que más conclusiones puede aportar al desarrollo del trabajo que se pretende realizar.

El indicador de rigidez del gasto corriente mide la relación entre los gastos de personal más los gastos financieros y los gastos corrientes municipales. Es conveniente su análisis al presentarse los gastos de personal y financieros con un nivel de compromiso mayor para la gestión municipal que otros tipos de gastos. Así, a mayor índice, menor posibilidad existirá de maniobrar para el gestor municipal.

Por tanto, si el índice es menor o evoluciona perdiendo ponderación, mayor será la capacidad o flexibilidad en las cuentas municipales, ya que tanto los gastos

corrientes como las transferencias corrientes, en principio, son más fáciles de redimensionar que los gastos en materia de personal y financiera que tienen un componente estructural que imposibilitan una modificación ágil en el corto y medio plazo. Los gastos de personal así como los financieros son conocidos también como costes fijos de la Administración local, ya que su vinculación con la actividad ordinaria municipal es muy directa.

Veamos su evolución:

CUADRO XXXI. EVOLUCIÓN DEL INDICADOR DE RIGIDEZ DEL GASTO CORRIENTE (1993-2011)

AÑO	Gasto personal	Gto financiero	Gto corriente	TRF corrientes	TOTAL Num	Gto: C-II y C-IV	GTO. Corriente	TOTAL
1993	5.897.004.555,63	1.392.346.711,82	4.613.555.226,96	1.170.759.559,04	7.289.351.267,45	5.784.314.786,00	13.073.666.053,45	55,76%
1994	5.999.633.382,58	1.311.474.523,05	4.863.071.412,21	1.132.072.409,90	7.311.107.905,63	5.995.143.822,11	13.306.251.727,74	54,94%
1995	6.427.722.284,29	1.333.850.203,70	5.312.141.646,48	1.220.391.138,63	7.761.572.487,99	6.532.532.785,11	14.294.105.273,10	54,30%
1996	7.019.977.642,30	1.325.610.327,76	5.626.146.430,55	1.452.844.590,23	8.345.587.970,06	7.078.991.020,78	15.424.578.990,84	54,11%
1997	7.258.381.113,75	1.136.363.636,32	6.068.280.985,12	1.519.364.609,96	8.394.744.750,07	7.587.645.595,08	15.982.390.345,15	52,52%
1998	7.763.171.180,21	930.529.010,79	6.529.227.218,59	1.508.780.786,80	8.693.700.191,00	8.038.008.005,39	16.731.708.196,39	51,96%
1999	8.220.210.835,01	769.433.726,36	6.956.090.055,59	1.693.045.087,88	8.989.644.561,37	8.649.135.143,47	17.638.779.704,84	50,97%
2000	8.925.678.843,12	819.179.498,24	7.749.936.893,69	1.857.812.556,30	9.744.858.341,36	9.607.749.449,99	19.352.607.791,35	50,35%
2001	9.609.745.736,97	881.588.764,58	8.350.148.769,66	2.095.828.116,77	10.491.334.501,55	10.445.976.886,43	20.937.311.387,98	50,11%
2002	10.261.467.592,06	768.293.193,50	9.231.021.916,46	2.301.886.650,58	11.029.760.785,56	11.532.908.567,04	22.562.669.352,60	48,88%
2003	11.176.018.706,57	648.977.020,39	10.281.377.445,14	2.611.824.846,01	11.824.995.726,96	12.893.202.291,15	24.718.198.018,11	47,84%
2004	11.958.089.500,92	596.470.380,25	11.291.594.043,56	2.792.192.096,06	12.554.559.881,17	14.083.786.139,62	26.638.346.020,79	47,13%
2005	12.970.114.032,69	616.569.368,58	12.527.944.683,79	3.129.981.975,35	13.586.683.401,27	15.657.926.659,14	29.244.610.060,41	46,46%
2006	13.985.856.636,43	705.600.000,21	14.084.984.488,43	3.488.947.378,01	14.691.456.636,64	17.573.931.866,44	32.265.388.503,08	45,53%
2007	15.312.672.821,98	919.337.179,70	15.562.256.267,09	3.867.872.062,03	16.232.010.001,68	19.430.128.329,12	35.662.138.330,80	45,52%
2008	16.561.548.704,72	1.100.729.095,03	17.180.265.095,39	4.300.485.832,16	17.662.277.799,75	21.480.750.927,55	39.143.028.727,30	45,12%
2009	17.562.710.153,66	894.850.283,47	16.921.284.460,75	4.712.206.461,58	18.457.560.437,13	21.633.490.922,33	40.091.051.359,46	46,04%
2010	17.415.409.611,98	728.409.476,90	16.852.089.959,75	4.536.532.553,40	18.143.819.088,88	21.388.622.513,15	39.532.441.602,03	45,90%
2011	16.656.169.295,17	910.822.476,62	16.221.144.986,97	4.316.141.122,83	17.566.991.771,79	20.537.286.109,80	38.104.277.881,59	46,10%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

La disminución en la evolución del indicador viene a demostrar que existe un grado de flexibilidad en la Administración, al experimentarse en el periodo de estudio una menor ponderación de casi 10 puntos. Es decir, los gastos inherentes a la provisión de bienes y servicios, así como las transferencias corrientes han aumentado en mayor medida que los gastos asociados al personal y al servicio de la deuda.

Los gastos corrientes han crecido en mayor medida que los gastos asociados al capítulo de personal. Las transferencias corrientes también han aumentado notablemente, siendo la única partida que ha disminuido la correspondiente al capítulo de intereses.

En términos absolutos, el gasto corriente global ha aumentado en más de 25.000 millones de euros en la planta municipal al multiplicarse casi por 3. En la actualidad, el peso que tienen las diferentes magnitudes según los últimos datos extraídos de la información obtenida en la liquidación presupuestaria del año 2011, muestran los siguientes resultados:

**CUADRO XXXII. EVOLUCIÓN DE LAS MAGNITUDES QUE COMPONEN EL INDICADOR DE RIGIDEZ DEL GASTO CORRIENTE
 (COMPARATIVA: 1993-2011).**

AÑO	Gasto personal	Gto financiero	Gto corriente	TRF corrientes
1993	45,11%	10,65%	35,29%	8,96%
2011	43,71%	2,39%	42,57%	11,33%
DIF en porcentaje	-1,39%	-8,26%	7,28%	2,37%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Se pueden extraer dos conclusiones de enorme importancia para el estudio a desarrollar:

1.- El nivel de gasto en la prestación de bienes y servicios, así como las transferencias recursos corrientes realizadas en la planta municipal durante el periodo deben ser analizados en detalle, por lo que se considera conveniente realizar un estudio pormenorizado para determinar la evolución de la gestión municipal por tamaño de población. En concreto, sobre el comportamiento de las magnitudes presupuestarias en los municipios mayores e inferiores a 20.000 habitantes.

2.- Debemos comprobar si los niveles de duplicidad en el gasto asociado al ejercicio de competencias impropias pueden estar relacionados con el capítulo de gasto corriente más que con ningún otro.

3.- Determinar la posibilidad de ubicar y establecer mecanismos³⁴⁰ adecuados para reducir o adaptar el gasto en la provisión de servicios duplicados. El análisis de los artículos 25, 26, 27, 28 y 86 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local se considera primordial al objeto de seguir avanzando en el estudio de la clarificación competencial, la optimización de los servicios y la eliminación de actividades duplicadas por las diferentes administraciones.

³⁴⁰ Dos vías: economías de escala y clarificación competencial de los servicios prestados (delegación de competencias).

5.7.2.- Principales conclusiones sobre el comportamiento de los indicadores desagregados por tamaño de población: municipios inferiores a 20.000 habitantes y superiores a 20.000 habitantes.

- 1.- **Los ingresos totales de los municipios en el periodo de estudio experimentan una notable subida, siendo mayores en los 398 municipios superiores a 20.000 habitantes al multiplicarse sus ingresos por 2,54 veces, frente a las 2,49 veces para el resto de los 7.719 municipios inferiores a 20.000 habitantes.**
- 2.- En relación a su autonomía financiera³⁴¹, existe una clara diferencia en relación al incremento positivo que experimentan los municipios por tramos de población. **Los municipios con población superior a 20.000 habitantes aumentan su autonomía en casi 10 puntos**, lo que quiere decir que tienen una capacidad mayor para generar recursos propios con los que responder a los servicios que prestan a sus ciudadanos. Por el contrario, los municipios inferiores a 20.000 habitantes a pesar de un aumento de 5 puntos, presentan una autonomía menor y, por lo tanto, tienen una mayor dependencia de los recursos con origen en transferencias intergubernamentales o del recurso al endeudamiento, como demuestra la tabla al confrontar el resto de capítulos de ingresos respecto a los ingresos totales.
- 3.- Los municipios superiores a 20.000 habitantes han pasado de obtener sus ingresos con una cuasi igual en relación a su origen propio (51,22 de cada 100 euros) y ajeno (48,78 de cada 100 euros) a un claro aumento en relación a su capacidad de gestión y generación de ingresos (propios: 60,51 de cada 100; ajenos: 39,49 de cada 100). Por lo tanto, **se puede afirmar que los municipios mayores de 20.000 habitantes tienen una capacidad tributaria y, por lo tanto, una autonomía en su gestión mayor que aquellos que tienen una poseen una población inferior a 20.000 habitantes.**
- 4.- En relación a su nivel de endeudamiento y la carga financiera que soportan las cuentas Públicas municipales cabe destacar, al menos en términos de crédito presupuestario, que el comportamiento de los municipios superiores a 20.000 habitantes también ha sido diferente si los comparamos con aquellos con

³⁴¹ Los ingresos tributarios y patrimoniales considerados como recursos propios que son generados en la propia planta municipal.

población inferior a 20.000. Se observa una clara tendencia a la baja si se comparan los gastos y pasivos financieros con los ingresos totales registrados durante el periodo, que **se intensifica para los mayores de 20.000 habitantes y con una aproximación tendente a la convergencia**, al partir de unas diferencias por tipología de municipios de casi 9 puntos al principio del periodo que disminuye a 2,2 al final del mismo. Si hacemos la misma aproximación respecto a sus ingresos corrientes, el comportamiento tanto en tendencia como en resultado es parecido. Así, **existe una mayor capacidad presupuestaria para hacer frente al pago de intereses y de las amortizaciones de préstamos en la actualidad que al inicio del periodo, motivada por un aumento de los ingresos corrientes y una disminución de los gastos financieros³⁴² en mayor medida que el incremento experimentado en los créditos presupuestarios destinados a la amortización de la deuda**. No obstante, se debe indicar que a pesar de observarse una menor dependencia, en los municipios superiores a 20.000 habitantes ésta es mayor en casi 2 puntos que en aquellos con población menor a 20.000 habitantes. Por lo tanto, se puede concluir que **la planta municipal ha reducido su carga financiera, aunque la dependencia financiera es mayor en los municipios con mayor población y autonomía de gestión**.

5.- El ahorro bruto y neto generado en los municipios con población superior a 20.000 habitantes es mayor que en aquellos con población inferior a 20.000 habitantes. En la totalidad del periodo, los ingresos corrientes soportan a los gastos corrientes para las dos clasificaciones. **La evolución positiva del ahorro bruto se consolida al depurar las obligaciones por la amortización de préstamos, obteniéndose un ahorro bruto positivo, que ha aumentado en mayor medida en aquellos municipios con población superior a 20.000 habitantes.**

6.- *Los municipios con población superior a 20.000 habitantes* tienen una **mayor autonomía financiera**, lo que se traduce en una **mayor capacidad de respuesta para hacer frente a su endeudamiento**, al generar unos **mayores volúmenes de ahorro bruto** derivado de sus actividades corrientes y **ahorro neto positivo** a pesar de un aumento de sus pasivos financieros, **lo que ha posibilitado una reducción de su carga financiera**, si bien **poseen una**

³⁴² Asociado a una disminución de los tipos de interés si hacemos una comparativa de los tipos al inicio y la finalización del periodo en estudio.

mayor dependencia crediticia que aquellos con población inferior a 20.000 habitantes.

7.- En relación a la evolución de su gasto público, éste ha aumentado para todos los municipios de una manera notable, como ya hemos indicado. No obstante, los municipios mayores de 20.000 habitantes tienen **una mayor flexibilidad para la optimización de su gasto público**, ya que el aumento en una mayor medida tanto de sus gastos corrientes (3,7 frente a un 3,1 de los municipios inferiores a 20.000 habitantes) como de sus transferencias corrientes (3,83 frente a los 3,1 para los < 20.000) dan una capacidad de reacción y reducción de estas partidas mayor que las que corresponden a gastos de personal (>20.000: 2,7; <20.000: 3) y servicio de la deuda (>20.000: 0,65; <20.000: 0,67). Por lo tanto, **los municipios inferiores a 20.000 habitantes tienen un nivel de compromiso mayor al tener unas estructuras de costes fijos superiores** y, por lo tanto, poseen menos capacidad de reducción de otro tipo de gastos.

8.- Debemos señalar que el 5% del total de los municipios de España, que se corresponden a los **398 municipios con población superior a 20.000 habitantes donde residen el 68% de la población española** y un total de 31,6 millones de personas, ostentan una **mayor autonomía financiera**, así como una **mayor flexibilidad en sus estructuras** para generar disminuciones de gasto por la vía de la optimización y reducción de su gasto y transferencias corrientes. Además, esa **mayor capacidad fiscal** aporta unos **mayores niveles de ahorro neto y bruto**, que les permite administrar su gestión con unos **mayores niveles de endeudamiento**.

Al contrario, nos encontramos con que **el 95% de los municipios de España**, un total de 7.719, prestan sus servicios a los 15 millones de personas que residen en ellos con **un nivel de autonomía financiera menor** que hace que mantengan **una posición de endeudamiento inferior** a los 398 municipios con población superior a 20.000 habitantes. Además, **la capacidad de racionalización** de las estructuras asociadas al gasto y transferencias corrientes **es inferior**, sobre todo si tenemos en cuenta que los servicios que facilitan al 34,07% de la población total española, están asociados a unos **mayores costes fijos** inherentes a los capítulos de personal y servicio de la deuda.

9.- Desde el punto de vista de la racionalización de servicios y la eliminación de duplicidades, capítulo que más adelante desarrollaremos, a la vista de estos resultados, se debe diferenciar dos estrategias de gestión:

- 1.- Para los municipios > 20.000 habitantes, con una mayor autonomía financiera y flexibilidad en la gestión **es aconsejable promover reducciones de gasto por la vía de la delegación de competencias con una garantía en la financiación asociada de las mismas**, así como con evaluaciones de seguimiento que valoren los avances en materia de reducción de estructuras e integración de los servicios que se prestan a los ciudadanos que conviven en grandes ciudades.

- 2.- Para los municipios < 20.000 habitantes, debido a un menor endeudamiento, una mayor rigidez en sus costes fijos, una menor autonomía financiera y aunque positiva, unos niveles inferiores de ahorros brutos y netos, **debe promoverse la generación y medición de economías de escala y un apoyo mallado e integrado en estructuras que optimicen la gestión territorial de los servicios al ciudadano** como solución que aporte una disminución en el gasto y la eliminación de duplicidades en núcleo de población caracterizados por su dispersión.

CUADRO XXXIII. RESUMEN DE LOS PRINCIPALES INDICADORES Y MAGNITUDES DE LA PLANTA LOCAL ESPAÑOLA (PERIODO 1993-2011)

MUNICIPIOS INFERIORES A 20.000 HABITANTES

AÑO	trpob	IT	IND AF (ID+II+III+IP)/IT	Gasto personal	Gto financiero	Gto bienes y servicios	TRF corrientes	GTO. Corriente	IND Rigidez	IND CF
1993	1 a 4	6.074.874.087,95	47,35%	1.782.655.992,68	266.296.443,19	1.560.317.574,77	265.016.287,40	3.874.286.298,04	52,89%	12,84%
1994	1 a 4	6.791.112.232,97	46,75%	1.840.557.498,81	271.639.440,80	1.684.570.817,23	269.241.402,50	4.066.009.159,34	51,95%	16,22%
1995	1 a 4	7.021.323.909,45	50,61%	2.063.262.534,09	275.293.594,39	1.906.440.445,69	324.702.799,49	4.569.699.373,66	51,18%	10,77%
1996	1 a 4	7.552.173.860,76	50,44%	2.274.728.643,02	273.923.286,80	2.021.083.504,61	356.790.835,73	4.926.526.270,16	51,73%	11,55%
1997	1 a 4	8.013.390.549,67	51,15%	2.368.360.318,75	222.723.065,63	2.123.616.169,60	360.360.847,65	5.075.060.401,63	51,06%	10,03%
1998	1 a 4	9.009.243.566,14	48,48%	2.560.894.546,39	179.973.074,63	2.310.224.417,90	380.909.451,50	5.432.001.490,42	50,46%	8,67%
1999	1 a 4	9.320.327.431,37	48,45%	2.672.809.010,36	145.246.595,25	2.447.741.997,49	430.516.990,59	5.696.314.593,69	49,47%	7,35%
2000	1 a 4	9.943.895.520,05	49,43%	2.917.366.845,74	157.627.444,60	2.663.625.545,41	467.070.546,79	6.205.690.382,54	49,55%	7,41%
2001	1 a 4	10.732.929.808,18	48,30%	3.070.701.063,91	178.661.057,11	2.802.440.371,24	513.975.986,91	6.565.778.479,17	49,49%	7,40%
2002	1 a 4	11.854.765.830,85	46,12%	3.269.847.640,81	153.604.183,68	3.083.638.306,64	553.493.249,27	7.060.583.380,40	48,49%	7,02%
2003	1 a 4	12.383.061.317,90	47,17%	3.610.521.194,26	138.824.345,96	3.432.433.682,80	633.156.189,92	7.814.935.412,94	47,98%	7,50%
2004	1 a 4	13.533.444.006,55	48,86%	3.874.817.586,80	123.271.631,17	3.766.698.474,95	673.105.846,30	8.437.893.539,22	47,38%	6,63%
2005	1 a 4	14.856.859.715,59	49,07%	4.093.216.390,73	121.222.740,07	4.077.643.583,61	747.752.855,05	9.039.835.569,46	46,62%	5,89%
2006	1 a 4	17.072.770.917,94	48,45%	4.430.636.952,65	141.797.272,21	4.522.374.502,78	805.825.824,55	9.900.634.552,19	46,18%	5,82%
2007	1 a 4	17.028.155.793,05	48,06%	4.869.143.857,03	188.446.890,24	4.987.332.207,17	855.728.239,90	10.900.651.194,34	46,40%	5,37%
2008	1 a 4	17.116.322.628,51	47,28%	5.242.339.317,77	227.919.810,95	5.234.962.892,82	921.637.143,08	11.626.859.164,62	47,05%	5,29%
2009	1 a 4	19.741.427.648,37	39,80%	5.526.405.668,91	183.843.829,29	5.194.728.245,98	942.988.442,95	11.847.966.187,13	48,20%	5,37%
2010	1 a 4	18.067.149.924,31	44,62%	5.524.053.096,94	149.426.787,01	5.068.138.653,12	874.799.345,93	11.616.417.883,00	48,84%	5,82%
2011	1 a 4	15.146.640.077,30	52,40%	5.334.042.572,77	178.020.725,75	4.932.275.053,78	845.468.152,45	11.289.806.504,75	48,82%	6,22%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XXXIV. RESUMEN DE LOS PRINCIPALES INDICADORES Y MAGNITUDES DE LA PLANTA LOCAL ESPAÑOLA (PERIODO 1993-2011)

MUNICIPIOS INFERIORES A 20.000 HABITANTES

AÑO	trpob	IC	GC	Ahorro bruto	Ahorro neto	IT(IV+VI+VII+VII+IX)	(IV+VI+VII+VII+IX)/IT	GF+PF/IT	AB/IT	AN/IT	PF/IT
1993	1 a 4	4.575.402.978,51	3.874.286.298,04	701.116.680,47	380.062.024,45	3.198.556.368,83	52,65%	9,67%	11,54%	6,26%	5,28%
1994	1 a 4	4.941.317.178,01	4.066.009.159,34	875.308.018,67	345.347.565,28	3.616.037.406,89	53,25%	11,80%	12,89%	5,09%	7,80%
1995	1 a 4	5.480.437.055,92	4.569.699.373,66	910.737.682,26	595.963.602,73	3.467.641.508,19	49,39%	8,40%	12,97%	8,49%	4,48%
1996	1 a 4	5.955.891.721,57	4.926.526.270,16	1.029.365.451,41	615.628.718,77	3.743.145.456,84	49,56%	9,11%	13,63%	8,15%	5,48%
1997	1 a 4	6.313.535.994,51	5.075.060.401,63	1.238.475.592,88	828.086.497,66	3.914.271.633,32	48,85%	7,90%	15,46%	10,33%	5,12%
1998	1 a 4	6.731.107.184,40	5.432.001.490,42	1.299.105.693,98	895.369.802,76	4.641.327.996,25	51,52%	6,48%	14,42%	9,94%	4,48%
1999	1 a 4	7.102.682.917,93	5.696.314.593,69	1.406.368.324,24	1.029.689.997,97	4.804.604.954,64	51,55%	5,60%	15,09%	11,05%	4,04%
2000	1 a 4	7.671.829.360,54	6.205.690.382,54	1.466.138.978,00	1.055.329.174,31	5.028.271.609,30	50,57%	5,72%	14,74%	10,61%	4,13%
2001	1 a 4	8.119.609.137,45	6.565.778.479,17	1.553.830.658,28	1.131.442.702,23	5.548.443.362,32	51,70%	5,60%	14,48%	10,54%	3,94%
2002	1 a 4	8.572.547.184,90	7.060.583.380,40	1.511.963.804,50	1.064.011.960,49	6.387.846.004,32	53,88%	5,07%	12,75%	8,98%	3,78%
2003	1 a 4	9.265.572.973,62	7.814.935.412,94	1.450.637.560,68	894.991.633,14	6.541.734.112,63	52,83%	5,61%	11,71%	7,23%	4,49%
2004	1 a 4	10.293.744.676,95	8.437.893.539,22	1.855.851.137,73	1.296.270.907,20	6.921.142.331,97	51,14%	5,05%	13,71%	9,58%	4,13%
2005	1 a 4	11.134.304.168,46	9.039.835.569,46	2.094.468.599,00	1.559.686.288,39	7.565.985.204,76	50,93%	4,42%	14,10%	10,50%	3,60%
2006	1 a 4	12.691.673.370,37	9.900.634.552,19	2.791.038.818,18	2.194.363.307,22	8.800.744.808,14	51,55%	4,33%	16,35%	12,85%	3,49%
2007	1 a 4	13.107.021.910,59	10.900.651.194,34	2.206.370.716,25	1.690.368.417,17	8.845.004.947,33	51,94%	4,14%	12,96%	9,93%	3,03%
2008	1 a 4	13.303.216.637,83	11.626.859.164,62	1.676.357.473,21	1.200.544.707,81	9.023.495.253,34	52,72%	4,11%	9,79%	7,01%	2,78%
2009	1 a 4	13.198.796.406,55	11.847.966.187,13	1.350.830.219,42	825.400.056,46	11.884.782.134,83	60,20%	3,59%	6,84%	4,18%	2,66%
2010	1 a 4	13.038.134.680,86	11.616.417.883,00	1.421.716.797,86	812.883.065,71	10.005.118.372,56	55,38%	4,20%	7,87%	4,50%	3,37%
2011	1 a 4	12.772.537.712,72	11.289.806.504,75	1.482.731.207,97	866.365.084,27	7.209.579.533,60	47,60%	5,24%	9,79%	5,72%	4,07%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XXXV. RESUMEN DE LOS PRINCIPALES INDICADORES Y MAGNITUDES DE LA PLANTA LOCAL ESPAÑOLA (PERIODO 1993-2011)

MUNICIPIOS SUPERIORES A 20.000 HABITANTES

AÑO	trpob	IT	IND AF (ID+II+III+IP)/IT	Gasto personal	Gto financiero	Gto bienes y servicios	TRF corrientes	GTO. Corriente	IND Rigidez	IND CF
1993	5 a 9	13.099.353.310,95	51,22%	4.114.348.562,95	1.126.050.268,63	3.053.237.652,19	905.743.271,64	9.199.379.755,41	56,96%	21,45%
1994	5 a 9	14.264.739.821,83	48,97%	4.159.075.883,77	1.039.835.082,25	3.178.500.594,98	862.831.007,40	9.240.242.568,40	56,26%	25,70%
1995	5 a 9	14.267.065.738,68	51,13%	4.364.459.750,20	1.058.556.609,31	3.405.701.200,79	895.688.339,14	9.724.405.899,44	55,77%	20,30%
1996	5 a 9	15.219.002.800,69	51,35%	4.745.248.999,28	1.051.687.040,96	3.605.062.925,94	1.096.053.754,50	10.498.052.720,68	55,22%	20,00%
1997	5 a 9	17.166.167.826,59	49,48%	4.890.020.795,00	913.640.570,69	3.944.664.815,52	1.159.003.762,31	10.907.329.943,52	53,21%	20,69%
1998	5 a 9	17.460.435.373,14	51,95%	5.202.276.633,82	750.555.936,16	4.219.002.800,69	1.127.871.335,30	11.299.706.705,97	52,68%	13,96%
1999	5 a 9	17.919.644.681,61	52,93%	5.547.401.824,65	624.187.131,11	4.508.348.058,10	1.262.528.097,29	11.942.465.111,15	51,68%	11,77%
2000	5 a 9	19.251.980.334,86	53,14%	6.008.311.997,38	661.552.053,64	5.086.311.348,28	1.390.742.009,51	13.146.917.408,81	50,73%	13,84%
2001	5 a 9	20.813.669.535,00	53,02%	6.539.044.673,06	702.927.707,47	5.547.708.398,42	1.581.852.129,86	14.371.532.908,81	50,39%	11,38%
2002	5 a 9	23.584.569.420,60	50,83%	6.991.619.951,25	614.689.009,82	6.147.383.609,82	1.748.393.401,31	15.502.085.972,20	49,07%	9,25%
2003	5 a 9	23.871.695.864,12	50,67%	7.565.497.512,31	510.152.674,43	6.848.943.762,34	1.978.668.656,09	16.903.262.605,17	47,78%	8,75%
2004	5 a 9	26.832.315.592,88	52,59%	8.083.271.914,12	473.198.749,08	7.524.895.568,61	2.119.086.249,76	18.200.452.481,57	47,01%	9,80%
2005	5 a 9	30.024.199.088,98	53,33%	8.876.897.641,96	495.346.628,51	8.450.301.100,18	2.382.229.120,30	20.204.774.490,95	46,39%	9,51%
2006	5 a 9	33.875.776.710,07	53,98%	9.555.219.683,78	563.802.728,00	9.562.609.985,65	2.683.121.553,46	22.364.753.950,89	45,25%	7,38%
2007	5 a 9	34.426.945.335,40	54,20%	10.443.528.964,95	730.890.289,46	10.574.924.059,92	3.012.143.822,13	24.761.487.136,46	45,13%	7,57%
2008	5 a 9	35.758.225.761,06	54,22%	11.319.209.386,95	872.809.284,08	11.945.302.202,57	3.378.848.689,08	27.516.169.562,68	44,31%	9,24%
2009	5 a 9	42.256.069.170,27	47,35%	12.036.304.484,75	711.006.454,18	11.726.556.214,77	3.769.218.018,63	28.243.085.172,33	45,13%	7,52%
2010	5 a 9	38.378.864.502,95	53,25%	11.891.356.515,04	578.982.689,89	11.783.951.306,63	3.661.733.207,47	27.916.023.719,03	44,67%	8,16%
2011	5 a 9	33.319.496.174,36	60,51%	11.322.126.722,40	732.801.750,87	11.288.869.933,19	3.470.672.970,38	26.814.471.376,84	44,96%	8,34%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XXXVI. RESUMEN DE LOS PRINCIPALES INDICADORES Y MAGNITUDES DE LA PLANTA LOCAL ESPAÑOLA (PERIODO 1993-2011)

MUNICIPIOS SUPERIORES A 20.000 HABITANTES

AÑO	trpob	IC	GC	Ahorro bruto	Ahorro neto	IT(IV+VI+VII+VII+IX)	(IV+VI+VII+VII+IX)/IT	GF+PF/IT	AB/IT	AN/IT	PF/IT
1993	5 a 9	10.451.894.991,04	9.199.379.755,41	1.252.515.235,63	136.375.656,60	6.389.419.782,80	48,78%	17,12%	9,56%	1,04%	8,52%
1994	5 a 9	10.918.833.315,19	9.240.242.568,40	1.678.590.746,79	-87.531.402,88	7.279.548.759,98	51,03%	19,67%	11,77%	-0,61%	12,38%
1995	5 a 9	11.501.039.750,84	9.724.405.899,44	1.776.633.851,40	500.721.214,54	6.972.960.465,31	48,87%	16,36%	12,45%	3,51%	8,94%
1996	5 a 9	12.383.902.491,66	10.498.052.720,68	1.885.849.770,98	460.182.948,07	7.403.826.042,94	48,65%	16,28%	12,39%	3,02%	9,37%
1997	5 a 9	13.347.433.077,19	10.907.329.943,52	2.440.103.133,67	592.357.530,10	8.671.498.803,86	50,52%	16,09%	14,21%	3,45%	10,76%
1998	5 a 9	14.052.846.994,20	11.299.706.705,97	2.753.140.288,23	1.541.487.865,58	8.390.080.896,12	48,05%	11,24%	15,77%	8,83%	6,94%
1999	5 a 9	15.049.631.579,45	11.942.465.111,15	3.107.166.468,30	1.960.002.644,44	8.434.669.984,14	47,07%	9,88%	17,34%	10,94%	6,40%
2000	5 a 9	16.145.847.607,25	13.146.917.408,81	2.998.930.198,44	1.426.015.409,97	9.022.357.650,14	46,86%	11,61%	15,58%	7,41%	8,17%
2001	5 a 9	17.498.882.127,08	14.371.532.908,81	3.127.349.218,27	1.839.104.860,30	9.778.248.975,77	46,98%	9,57%	15,03%	8,84%	6,19%
2002	5 a 9	18.826.597.906,92	15.502.085.972,20	3.324.511.934,72	2.197.886.846,39	11.597.385.823,33	49,17%	7,38%	14,10%	9,32%	4,78%
2003	5 a 9	19.718.345.764,92	16.903.262.605,17	2.815.083.159,75	1.598.943.961,13	11.776.881.117,03	49,33%	7,23%	11,79%	6,70%	5,09%
2004	5 a 9	21.688.500.893,98	18.200.452.481,57	3.488.048.412,41	1.836.049.164,27	12.721.876.454,43	47,41%	7,92%	13,00%	6,84%	6,16%
2005	5 a 9	24.040.731.603,17	20.204.774.490,95	3.835.957.112,22	2.044.516.642,07	14.011.986.804,84	46,67%	7,62%	12,78%	6,81%	5,97%
2006	5 a 9	27.649.149.282,71	22.364.753.950,89	5.284.395.331,82	3.808.422.471,67	15.589.001.100,90	46,02%	6,02%	15,60%	11,24%	4,36%
2007	5 a 9	29.140.677.952,26	24.761.487.136,46	4.379.190.815,80	2.905.285.317,39	15.769.177.511,15	45,80%	6,40%	12,72%	8,44%	4,28%
2008	5 a 9	30.505.926.725,46	27.516.169.562,68	2.989.757.162,78	1.042.861.635,27	16.370.198.464,86	45,78%	7,89%	8,36%	2,92%	5,44%
2009	5 a 9	31.186.553.927,60	28.243.085.172,33	2.943.468.755,27	1.309.026.440,41	22.246.094.794,99	52,65%	5,55%	6,97%	3,10%	3,87%
2010	5 a 9	30.674.700.415,59	27.916.023.719,03	2.758.676.696,56	834.480.692,88	17.942.130.124,53	46,75%	6,52%	7,19%	2,17%	5,01%
2011	5 a 9	30.207.713.332,52	26.814.471.376,84	3.393.241.955,68	1.607.784.908,71	13.156.667.074,90	39,49%	7,56%	10,18%	4,83%	5,36%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

PARTE II:

DUPLICIDADES Y GASTOS EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

CAPÍTULO VI

EL GASTO OBLIGATORIO DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL ESPAÑOLA

6.1.- Introducción

6.2.- Un análisis sobre el gasto obligatorio de la planta municipal española

6.3. Cobertura de los servicios obligatorios en la planta municipal española

6.1.- Introducción

Tras analizar con detalle el comportamiento de la planta municipal española a través de un análisis de la liquidación presupuestaria correspondiente al periodo 1993-2011 podemos ir completando, en términos de la Economía de la Información y bajo el supuesto de una distribución asimétrica de la información, la información que el agente principal (Estado) tiene del agente secundario (EE.LL), llegando perfilar una intuición de la que se partía en el desarrollo de los capítulos II y III, y que se ha demostrado como cierta tras las conclusiones que recogen los capítulos IV y V: el agente (Ayuntamiento) tiene mejor información que el agente (Estado) y es éste como parte menos informada el que debe emprender una búsqueda activa de la información que necesita a través de la interacción con la parte más informada (Ayuntamiento).

Es en este enfoque donde debemos establecer el punto de inflexión que nos lleve a aproximarnos al estudio del gasto impropio de la planta municipal española. Según la mencionada Ley 7/1985, de 2 de abril, de las Bases del Régimen Local, en su artículo 26.1 se encuentra la base fundamental de la razón de ser del gasto de los municipios españoles. Si bien es cierto, que otras partes del articulado pueden ser interpretadas e incorporadas como partidas de gasto adicionales (léanse los artículo 25.1- cláusula general-, artículo 25.2 –de desarrollo autonómico-, artículo 27 –de delegación competencial-, artículo 28 –cláusula de complementariedad- y artículo 86 –de reserva de actividad económica- en el texto de la Ley aludida). De ahí, la justificación de la heterogeneidad de las conclusiones analíticas realizadas, y como no, la conclusión más evidente a la falta de unanimidad en los resultados de diferentes estudios sobre el gasto asociado a conceptos como la competencia impropia o la duplicidad.

Se advierte que no sólo hay diferenciación en los estudios realizados desde un punto de vista de liquidación presupuestaria, sino que, como más adelante veremos, no existe unanimidad, precisamente, en la parte más teórica, como es la definición sobre los conceptos que queremos analizar, por lo tanto, extraño sería que se obtuviesen unos mismos resultados partiendo de un nivel de interpretación tan amplio que viene avalado en su origen por el grado de indefinición que tiene el articulado recogido en la Ley de Bases sobre el Régimen Local español.

Por lo tanto, como veremos a continuación, en los estudios a los que se hace alusión, lógicamente, se obtendrán resultados diferentes, conviniendo, como propondremos más adelante, asegurar de una manera firme, una única definición

teórica que aborde una definición clara del objetivo final de este estudio: la competencia impropia.

Sólo así, mediante su identificación se abordarán otros supuestos adicionales como es dar una respuesta a un problema de fondo, que no es otro que, los municipios tengan una financiación adecuada y asegurada al nivel de competencias que tienen que prestar a sus ciudadanos. La senda de la clarificación competencial y el reforzamiento de las garantías y mecanismos para asegurar una financiación asociada que sea adecuada es la vía³⁴³ a desarrollar para la disminución del gasto impropio de la planta local española.

No obstante, en opinión del autor, todavía debe darse un paso previo al objeto de incorporar mayor información al agente (Estado). Es bajo este supuesto, como procederemos a analizar la segunda base de datos, en este caso, sobre el comportamiento del gasto obligatorio en un ejercicio concreto (2010) en la Administración local española, así como su nivel de cobertura.

6.2.- Un análisis sobre el gasto obligatorio de la planta municipal española

Antes de pasar a analizar en detalle, el concepto de competencia impropia y gasto duplicado, en este epígrafe vamos a fijarnos en un concepto previo, como es la definición y la evaluación de lo que se entiende por gasto obligatorio o propio.

En este caso, nos fijaremos en el desarrollo del artículo 26.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local para saber las competencias que la regulación básica les atribuye en función de su población.

Artículo 26.1.

1. Los Municipios por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:

- a. En todos los Municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población, pavimentación de las vías Públicas y control de alimentos y bebidas.

343 FUENTES I GASÓ, J.R.; GIFREU I FONT, J.; CASADO Casado, L. *Estructuras administrativas y racionalización del gasto público*. Asociación española de profesores de derecho administrativo. INAP. 2012. ISBN 8470888129. Págs. 5-115.

- b. En los Municipios con población superior a 5.000 habitantes-equivalentes, además: parque público, biblioteca pública, mercado y tratamiento de residuos.
- c. En los municipios con población superior a 20.000 habitantes-equivalentes, además: protección civil, prestación de servicios sociales, prevención y extinción de incendios e instalaciones deportivas de uso público.
- d. En los Municipios con población superior a 50.000 habitantes-equivalentes, además: transporte colectivo urbano de viajeros y protección del medio ambiente.

En este caso, desde un punto de vista de atribución de competencias al artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de las Bases del Régimen Local es claro al asignar un modelo competencial en función de la población residente en un determinado municipio. No obstante, para determinar con precisión y, una vez más, realizar el ejercicio de saber complementar un desarrollo de contenido jurídico con su vertiente económica, a continuación, se va a desarrollar un análisis de la liquidación presupuestaria de la planta municipal española en relación a un ejercicio concreto, para interpretar en términos de esfuerzo económico, lo que supone el artículo anteriormente descrito. Sólo así, podremos obtener conclusiones y seguir avanzando en el estudio.

Es por ello, por lo que analizar con un mayor detenimiento el coste de los servicios obligatorios de la planta municipal española, se realizar un estudio de los datos recogidos en la liquidación presupuestaria de 2010, según su clasificación funcional, a nivel de programas para todos los municipios de la planta local española. Sólo así se podrá hacer una aproximación sobre el gasto medio total y el gasto medio por persona y su relación con los servicios de carácter obligatorio que presta un municipio a sus ciudadanos, además de identificar las diferencias respecto a su gasto según los tramos de población³⁴⁴. Esta perspectiva nos reportará la verdadera dimensión del gasto obligatorio liquidado en la planta municipal española.

A continuación, se recogen las principales conclusiones del estudio realizado:

³⁴⁴ Tramos de población definidos: < 5.000; 5001-20.000; 20.001-50.000; 50.001-100.000; >100.000; Madrid y Barcelona. No se incluye por falta de información disponible, las Comunidades Autónomas de País Vasco y Navarra.

- Los municipios inferiores a 5.000 habitantes mantienen un elevado coste medio³⁴⁵ en la prestación de sus servicios obligatorios frente al resto de municipios con población superior
- El comportamiento en materia de gasto obligatorio es similar para el total de los Ayuntamientos, siendo las competencias más financiadas las de vías Públicas, recogida, eliminación y tratamiento de residuos y limpieza viaria. A partir de poblaciones superiores a 20.000 habitantes, por razón de su competencia, el gasto en servicios sociales y promoción social aparece como uno de los que más coste tiene.
- Las competencias obligatorias que menor gasto medio tienen son las relacionadas con el medio ambiente, la protección civil, las instalaciones deportivas y las bibliotecas y archivos
- Los municipios inferiores a 5.000 habitantes tienen un elevado coste unitario de prestación de servicios obligatorios frente al resto de municipios con población superior. Así pues, un total de 6.796 municipios estarían soportando, según la liquidación presupuestaria del año 2010, un gasto medio por habitante de 1.219,98€³⁴⁶. Si bien es cierto, que el montante de gasto medio total por servicios municipales obligatorios supone un 0,05% del gasto total nacional³⁴⁷.
- Dentro de sus competencias obligatorias, las que mayor volumen de recursos detraen tanto en términos de gasto total como per cápita son las competencias de recogida, eliminación y tratamiento de residuos, además de las de vías Públicas y saneamiento, abastecimiento y distribución de aguas. Por otro lado, la competencia menos gravosa es la de cementerios y servicios funerarios³⁴⁸.

³⁴⁵ En términos de gasto presupuestario liquidado.

³⁴⁶ Casi cuatro veces más que los municipios en el tramo poblacional comprendido entre los 5.000-20.000 habitantes (312,86€ per cápita); casi tres veces más, respectivamente, que los comprendidos entre 20.000-50.000 habitantes (411,28€ per cápita), entre 50.000-100.000 habitantes (467,96€ per cápita) y más de 100.000 habitantes (445,44€ per cápita) y casi el doble que las ciudades de Madrid y Barcelona

³⁴⁷ El gasto total según liquidación presupuestaria 2010 en municipios inferiores a 5.000 habitantes es de 1.093.799,70 € (0,05%) frente al gasto total acumulado de las competencias obligatorias para el conjunto de todos los municipios de España: 2.284.213.895,73 €

³⁴⁸ Competencia cementerios y servicios funerarios: gasto medio, 26.600€ y gasto medio per cápita 17,50€, situándose los dos indicadores en porcentajes del 2% y 1% del gasto total.

Cuadro I. Aplicación art. 26.1 b) Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local³⁴⁹

Competencia	GASTO MEDIO TOTAL (< 5.000 habitantes)	%/Total	GASTO MEDIO p.c. (< 5.000 habitantes)	%/Total
Vías Públicas	263.141 €	24%	159,65 €	13%
Saneamiento, abast y distr. aguas	243.454 €	22%	540,64 €	44%
Recogida, eliminac y tratam residuos	317.449 €	29%	325,29 €	27%
Limpieza viaria	69.838 €	6%	50,92 €	4%
Cementerios y serv funerarios	26.600 €	2%	17,50 €	1%
Alumbrado público	137.118 €	13%	68,72 €	6%
Acciones Públicas relativas salud	36.200 €	3%	57,26 €	5%
Parques y jardines				
Bibliotecas y archivos				
Admón Gral Comercio, turismo y pymes				
Protección civil				
Servicio de extinción incendios				
Servicios sociales y promoción social				
Instalaciones deportivas				
Admón Gral medio ambiente				
Protección y mejora medio ambiente				
Transporte público				
TOTALES	1.093.799,70 €	100%	1.219,98 €	100%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos liquidación presupuestaria 2010 del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

- Por otro lado, las competencias más gravosas siguen siendo las de recogida, eliminación y tratamiento de residuos, así como la de vías Públicas y saneamiento, abastecimiento y distribución de aguas llegando a ponderar su nivel conjunto de gasto un 64% del gasto medio total y per cápita de las competencias obligatorias para los municipios entre 5.000-20.000 habitantes, si bien, frente a los inferiores a 5.000 habitantes se produce una reducción en el peso del gasto de las citadas competencias de 20 puntos porcentuales.
- Las competencias menos gravosas quedarían con un porcentaje, cada una, de un 2% sobre el total para los cementerios y servicios funerarios, así como para parques y jardines.
- Las competencias que incorpora el artículo 26.1 en su artículo b para los municipios entre 5.000-20.000 habitantes³⁵⁰ suponen un gasto medio total de

³⁴⁹ No se considera necesario realizar ninguna referencia sobre precios constantes, ya que el análisis realizado corresponde a un único ejercicio económico. Por tanto, los valores correspondientes a la liquidación presupuestaria del ejercicio 2010 se toman a precios corrientes.

290.334,34€ con un porcentaje acumulado sobre el total del 8%, no subiendo su peso del 14% en términos de gasto medio per cápita.

CUADRO II. Aplicación art. 26.1 c) Ley 7/1985, de 2 de abril, de las Bases de Régimen Local

Competencia	GASTO MEDIO TOTAL (5.001-20.000 habitantes)	%/Total	GASTO MEDIO p.c. (5.001-20.000 habitantes)	%/Total
Vías Públicas	745.821 €	21%	67,59 €	22%
Saneamiento, abast y distr. aguas	588.924 €	16%	53,23 €	17%
Recogida, eliminac y tratam residuos	959.186 €	27%	79,65 €	25%
Limpieza viaria	289.705 €	8%	23,74 €	8%
Cementerios y serv funerarios	73.604 €	2%	6,76 €	2%
Alumbrado público	386.855 €	11%	35,04 €	11%
Acciones Públicas relativas salud	277.103 €	8%	5,75 €	2%
Parques y jardines	67.524 €	2%	20,56 €	7%
Bibliotecas y archivos	120.773 €	3%	11,08 €	4%
Admón Gral Comercio, turismo y pymes	102.037 €	3%	9,46 €	3%
Protección civil				
Servicio de extinción incendios				
Servicios sociales y promoción social				
Instalaciones deportivas				
Admón Gral medio ambiente				
Protección y mejora medio ambiente				
Transporte público				
TOTALES	3.611.531,92 €	100%	312,86 €	100%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos liquidación presupuestaria 2010 del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

- El comportamiento del gasto medio total y per cápita para los municipios superiores a 20.000 habitantes es similar. Es relevante el porcentaje de gasto que supone la competencia de servicios sociales y promoción social, que varía según la tipología de municipio del 15% al 20% tanto en términos de gasto medio total³⁵¹ como per cápita³⁵².

350 Se debe tener en cuenta que el informe del IEF a pesar de haberse trabajado con los datos de liquidación presupuestaria de todos los municipios de España, contiene unos cálculos que no contemplan una contabilidad de costes en las entidades locales, al no encontrarse disponible.

351 Gasto medio total servicios sociales y promoción social. Municipio 20.001-50.000 hab.= 2.497.915,24€ (19%). Municipio 50.001-100.000 hab.= 5.278.857,49 (15%). Municipio > 100.000 hab.= 21.933.022,34€ (16%).

352 Gasto medio per cápita servicios sociales y promoción social. Municipio 20.001-50.000 hab.= 81,92€ (20%). Municipio 50.001-100.000 hab.= 71,56€(15%). Municipio >100.000 hab.=67,17€ (15%)

Cuadro III. Gasto medio total obligatorio en municipios (>20.000 habitantes a excepción de Madrid y Barcelona)

Competencia	GASTO MEDIO TOTAL (20.001-50.000 habitantes)	%/Total	GASTO MEDIO TOTAL (50.001-100.000 habitantes)	%/Total	GASTO MEDIO TOTAL (>100.000 habitantes)	%/Total
Vías Públicas	1.885.715,67 €	15%	4.978.639,50 €	14%	9.168.271,26 €	6%
Saneamiento, abast y distr. aguas	1.015.590,55 €	8%	2.179.275,44 €	6%	9.923.968,18 €	7%
Recogida, eliminac y tratam residuos	1.988.886,51 €	15%	5.502.743,97 €	16%	20.178.629,80 €	14%
Limpieza viaria	1.116.500,29 €	9%	3.196.989,98 €	9%	17.025.428,51 €	12%
Cementerios y serv funerarios	146.215,58 €	1%	279.166,43 €	1%	1.617.715,16 €	1%
Alumbrado público	912.751,82 €	7%	2.085.265,55 €	6%	6.025.571,02 €	4%
Acciones Públicas relativas salud	163.481,47 €	1%	375.257,39 €	1%	2.385.652,15 €	2%
Parques y jardines	766.786,35 €	6%	2.406.667,29 €	7%	10.504.844,54 €	7%
Bibliotecas y archivos	231.473,54 €	2%	760.082,16 €	2%	1.802.291,52 €	1%
Admón Gral Comercio, turismo y pymes	242.999,80 €	2%	374.875,43 €	1%	1.720.408,74 €	1%
Protección civil	148.774,76 €	1%	243.199,99 €	1%	331.473,31 €	0%
Servicio de extinción incendios	484.852,35 €	4%	1.865.467,75 €	5%	8.886.242,91 €	6%
Servicios sociales y promoción social	2.497.915,24 €	19%	5.278.857,49 €	15%	21.933.022,34 €	16%
Instalaciones deportivas	1.246.176,39 €	10%	2.497.956,11 €	7%	6.532.689,53 €	5%
Admón Gral medio ambiente			786.752,80 €	2%	1.696.156,73 €	1%
Protección y mejora medio ambiente			805.579,65 €	2%	2.228.597,87 €	2%
Transporte público			1.290.597,48 €	4%	19.518.847,60 €	14%
	12.848.120,32 €	100%	34.907.374,41 €	100%	141.479.811,17 €	100%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos liquidación presupuestaria 2010 del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

- La competencia anterior, se sitúa junto con la competencia de recogida, eliminación y tratamiento de residuos³⁵³ como referencia de mayor gasto frente al resto de competencias obligatorias con independencia a la tipología de municipio. Además, a estas competencias se añaden por peso sobre el total, la de vías Públicas³⁵⁴.
- Así pues, la suma del coste total medio de estas tres competencias supone más del 50% del gasto obligatorio para esta franja de municipios³⁵⁵.
- Un hecho relevante a destacar para los municipios con población mayor a 100.000 habitantes es el peso adicional que supone la competencia de limpieza viaria, llegando a situarse en el 12% de la media total de los recursos.

353 La única que supera para el tramo de municipios comprendido entre 50.001-100.000 habitantes, en menos de un 1% de peso de gasto a la competencia de servicios sociales y promoción social (16% frente al 15,4%)

354 Gasto medio total vías públicas. Municipio 20.001-50.000: 15%. Municipio 50.001-100.000: 14%. Municipio >100.000: 6%. Gasto medio per cápita vías públicas. Municipio 20.001-50.000 hab.: 15%. Municipio 50.001-100.000 hab.: 15%. Municipio >100.000 hab.: 10%.

355 La suma del coste medio total de estas tres competencias según tipología municipal es 20.001-50.000 hab.: 6.372.517,42€; 50.001-100.000 hab.: 15.760.239€; >100.000 hab.: 51.279.922€.

Cuadro IV. Gasto medio per cápita obligatorio en municipios (>20.000 habitantes a excepción de Madrid y Barcelona)

Competencia	GASTO MEDIO p.c. (20.001-50.000 habitantes)	%/Total	GASTO MEDIO p.c. (50.001-100.000 habitantes)	%/Total	GASTO MEDIO p.c. (>100.000 habitantes)	%/Total
Vías Públicas	60,36 €	15%	69,13 €	15%	42,90 €	10%
Saneamiento, abast y distr. aguas	34,01 €	8%	27,15 €	6%	28,75 €	6%
Recogida, eliminac y tratam residuos	63,58 €	15%	70,35 €	15%	65,84 €	15%
Limpieza viaria	34,53 €	8%	46,12 €	10%	56,47 €	13%
Cementerios y serv funerarios	4,64 €	1%	3,72 €	1%	2,82 €	1%
Alumbrado público	29,35 €	7%	27,41 €	6%	22,13 €	5%
Acciones Públicas relativas salud	5,19 €	1%	4,86 €	1%	7,32 €	2%
Parques y jardines	23,13 €	6%	32,11 €	7%	33,04 €	7%
Bibliotecas y archivos	7,71 €	2%	11,09 €	2%	6,27 €	1%
Admón Gral Comercio, turismo y pymes	8,30 €	2%	4,93 €	1%	6,08 €	1%
Protección civil	4,65 €	1%	2,79 €	1%	2,07 €	0%
Servicio de extinción incendios	15,90 €	4%	25,72 €	5%	22,13 €	5%
Servicios sociales y promoción social	81,92 €	20%	71,56 €	15%	67,17 €	15%
Instalaciones deportivas	38,01 €	9%	33,30 €	7%	25,82 €	6%
Admón Gral medio ambiente			11,01 €	2%	11,45 €	3%
Protección y mejora medio ambiente			10,65 €	2%	6,06 €	1%
Transporte público			16,06 €	3%	39,12 €	9%
	411,28 €	100%	467,96 €	100%	445,44 €	100%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos liquidación presupuestaria 2010 del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

- Para ese tramo, **con sólo las cuatro competencias descritas, se cubre el 50% del gasto medio total de las competencias obligatorias.**
- Por el lado de las competencias obligatorias a las que menos recursos se destinan, nos encontramos, las de protección civil y las relacionadas con el medio ambiente.
- Con esta última reflexión quedaría descrito el comportamiento de esta tipología municipal que contempla a 396 municipios cuya representación no llega al 5% de la planta municipal y un gasto medio total acumulado de casi 190 millones de euros que representa un 8,28% del gasto medio total acumulado.
- Capítulo aparte, por su incidencia en términos presupuestarios³⁵⁶ y de población³⁵⁷ respecto al resto de municipios de España, merecen las ciudades de Madrid y Barcelona. **Con sólo 4 de sus competencias obligatorias:** vías Públicas, servicios sociales, limpieza viaria y recogida, tratamiento y

³⁵⁶ El gasto medio acumulado de las competencias obligatorias marcadas en el artículo 26.1 de la LBRL para estos dos municipios se sitúa en 2.090.273.258,21 €

³⁵⁷ INE a 1.01.2011; Barcelona: 1.615.448 hab, Madrid: 3.265.038 hab. Total población: 47.190.493 hab. El 10,34% de la población total de España vive en estos dos municipios

eliminación de residuos, según la liquidación presupuestaria del año 2010, **se supera el 60% del gasto medio total obligatorio**³⁵⁸.

- **Estas dos ciudades suponen un 91,5% del gasto medio total de toda la planta municipal.**
- *La competencia obligatoria a la que más gasto medio se destina es a la de vías Públicas con un 24% respecto al total, con un 16% se encuentran los servicios sociales y la promoción social mientras que la que menores recursos detrae es la destinada al medio ambiente.*
- *No obstante, es significativo el resultado obtenido respecto a la dotación de recursos para las instalaciones deportivas y bibliotecas con un gasto medio total que no sobrepasa el 1%.*

Cuadro V. Resumen aplicación art. 26.1 c) LBRL

Competencia	GASTO MEDIO TOTAL (Madrid y Barcelona)	%/Total	GASTO MEDIO p.c. (Madrid y Barcelona)	%/Total
Vías Públicas	492.202.954,76 €	24%	119,67 €	17%
Saneamiento, abast y distr. aguas	107.321.693,42 €	5%	34,57 €	5%
Recogida, eliminac y tratam residuos	223.870.286,54 €	11%	90,21 €	13%
Limpieza viaria	242.746.194,53 €	12%	93,51 €	14%
Cementerios y serv funerarios	11.030.015,42 €	1%	6,83 €	1%
Alumbrado público	78.684.373,55 €	4%	25,25 €	4%
Acciones Públicas relativas salud	84.039.444,32 €	4%	23,49 €	3%
Parques y jardines	163.904.830,43 €	8%	52,34 €	8%
Bibliotecas y archivos	16.052.072,02 €	1%	4,58 €	1%
Admón Gral Comercio, turismo y pymes	23.891.667,23 €	1%	7,32 €	1%
Protección civil	47.435.276,98 €	2%	14,53 €	2%
Servicio de extinción incendios	74.879.939,02 €	4%	27,89 €	4%
Servicios sociales y promoción social	325.160.418,02 €	16%	116,12 €	17%
Instalaciones deportivas	14.540.807,93 €	1%	9,00 €	1%
Admón Gral medio ambiente	12.617.617,74 €	1%	3,86 €	1%
Protección y mejora medio ambiente	13.683.309,41 €	1%	3,38 €	0%
Transporte público	158.212.356,89 €	8%	53,30 €	8%
	2.090.273.258,21 €	100%	685,85 €	100%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos liquidación presupuestaria 2010 del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

³⁵⁸ Vías públicas: 492,2 M€; Servicios Sociales y promoción social: 325,1M€; Limpieza viaria: 242,7 M€ y Recogida, eliminación y tratamientos de residuos: 223,8M€. Frente a coste medio total de 2.090,2M€.

El cuadro siguiente, contiene la totalidad de gasto en servicios obligatorios por competencia. Así, desde un punto de vista global, se puede decir que el gasto total contemplado según la regulación que desarrolla el artículo 26.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, al margen de la tipología por municipios, se eleva en el año 2.010 a casi 15.000 millones de euros, para la totalidad de la planta municipal española. Debemos recordar que según la liquidación presupuestaria del año 2010, el gasto total recogido según las obligaciones reconocidas para ese ejercicio de la planta municipal española fue de 56.179 millones de euros. Lo que determinaría, en términos porcentuales, si relacionamos el gasto obligatorio con el total liquidado, un volumen del 26,7%, quedando un gasto liquidado³⁵⁹ de 41.179 millones de euros, lo que supone un 73,29% del gasto para el ejercicio 2010, que recoge, sin lugar a dudas, el correspondiente gasto impropio de la planta municipal española, ya que, en este caso, se habla de gasto liquidado y no de la naturaleza de dicho gasto. En la determinación de esa clasificación profundizaremos en el capítulo VII.

³⁵⁹ Gasto correspondiente a la liquidación de la planta municipal de desarrollo sectorial (artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de las Bases del Régimen Local) y desarrollo económico (artículo 86 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de las Bases del Régimen Local).

CUADRO VI. RESUMEN DEL CONTENIDO ECONÓMICO DEL ARTÍCULO 26.1 SEGÚN LA LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA DEL AÑO 2010

COMPETENCIA	Municipios de menos de 5.000 habitantes	Municipios entre 5.000 y 20.000 habitantes	Municipios entre 20.000 y 50.000 habitantes	Municipios entre 50.000 y 100.000 habitantes	Municipios de más de 100.000 habitantes (sin incluir Madrid y Barcelona)	Municipios de más de 100.000 habitantes de Madrid y Barcelona	Gasto total por competencia
Protección civil	- €	- €	24.875.757,89 €	13.935.150,13 €	14.951.883,39 €	47.435.276,98 €	101.198.068,39 €
Serv. Extinción incendios	- €	- €	42.850.230,74 €	85.747.955,76 €	219.922.184,20 €	135.170.598,37 €	483.690.969,07 €
Vías Públicas	118.321.381,72 €	376.082.804,82 €	323.578.215,47 €	329.226.331,94 €	423.212.662,25 €	750.863.325,03 €	2.321.284.721,23 €
Saneamiento, abast y distr. Aguas	188.259.505,32 €	351.442.119,95 €	180.229.920,63 €	129.169.050,38 €	292.405.530,41 €	182.042.579,32 €	1.323.548.706,01 €
Recogida, elimin., y trat. Residuos	214.991.527,96 €	574.538.484,14 €	371.849.863,53 €	347.959.873,91 €	677.037.282,07 €	418.851.522,38 €	2.605.228.553,99 €
Limpieza viaria	19.426.240,05 €	112.915.502,98 €	129.720.859,67 €	158.417.335,99 €	449.226.414,70 €	444.866.672,05 €	1.314.573.025,44 €
Cementerios y serv. Funerarios	8.084.645,60 €	35.549.029,86 €	21.912.428,02 €	15.052.127,51 €	30.923.175,49 €	11.030.015,42 €	122.551.421,90 €
Alumbrado público	60.878.428,10 €	208.815.020,89 €	156.182.654,21 €	133.255.887,77 €	252.480.114,37 €	133.268.122,49 €	944.880.227,83 €
Admón general medio ambiente	- €	- €	- €	30.118.968,02 €	58.099.501,68 €	12.617.617,74 €	100.836.087,44 €
Parques y jardines	- €	127.477.526,55 €	131.497.023,87 €	162.536.019,90 €	387.823.429,26 €	277.043.236,39 €	1.086.377.235,97 €
Protección y mejora m. ambiente	- €	- €	- €	37.442.045,73 €	57.639.873,85 €	20.983.562,62 €	116.065.482,20 €
Servicios Sociales y promoc. Social	- €	- €	533.446.687,36 €	383.484.264,32 €	883.496.680,83 €	576.147.548,07 €	2.376.575.180,58 €
Acciones Públicas relat. Salud	12.967.880,98 €	29.542.028,67 €	28.865.404,60 €	23.453.972,46 €	80.312.510,72 €	134.812.095,25 €	309.953.892,68 €
Bibliotecas y archivos	- €	59.629.101,48 €	40.501.753,75 €	49.585.554,75 €	66.440.084,87 €	25.942.235,28 €	242.098.730,13 €
Instalaciones deportivas	- €	- €	173.527.844,15 €	141.765.683,49 €	255.931.657,26 €	14.540.807,93 €	585.765.992,83 €
Admón gnral comercio, turismo y pymes	- €	18.313.167,94 €	19.008.770,30 €	8.657.920,48 €	22.622.059,33 €	23.891.667,23 €	92.493.585,28 €
Transporte público	- €	- €	- €	78.286.876,62 €	453.972.192,80 €	273.424.775,52 €	805.683.844,94 €
	622.929.609,73€	1.894.304.787,28€	2.178.047.414,19€	2.128.095.019,16 €	4.626.497.237,48 €	3.482.931.658,07 €	14.932.805.725,91 €

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos liquidación presupuestaria 2010 del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

6.3.- Cobertura de los servicios obligatorios en la planta municipal española³⁶⁰

Una vez que hemos analizado el coste de los servicios obligatorios, la siguiente pregunta a resolver es determinar si éstos tienen un nivel de cobertura adecuado. Es decir, si los servicios municipales obligatorios se corresponden con el nivel de ingresos de gestión propia del municipio. Como ya hemos visto en el capítulo anterior para los ingresos y, también, en el desarrollo de este mismo epígrafe para los gastos, debemos analizar si el actual artículo 26.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local tiene un soporte de ingresos adecuado. Por lo tanto, comparemos las estructuras gastos con su cobertura de ingresos municipal según su clasificación por población.

Por la parte de los ingresos, el desglose presupuestario de los ingresos de gestión propia de la planta municipal española sería la siguiente:

CUADRO VII. Ingresos a considerar para cobertura de servicios obligatorios por tipo de Municipio.

Ingresos gestión propia	Municipios por población				
	< 5.000 hab	Entre 5.000 y 20.000 hab	Entre 20.000 y 50.000 hab	Entre 50.000 y 100.000 hab	> 100.000 hab
110.- Impuesto de sucesiones y donaciones					
111.- Impuesto Patrimonio					
112.- IBI Rústico					
113.- IBI urbano					
114.- IBI especial					
115.- Impuesto vehículos tracción mecánica					
116.- Incremento valor terrenos naturaleza urbana					
117.- Impuesto viviendas desocupadas					
130.- Impuesto actividades económicas					
290.- Construcciones, instalaciones y obras					
30.- Tasa por prestación de servicios públicos básicos					
311.- Tasa por servicios asistenciales					
313.- Tasa por servicios deportivos					
341.- Precios públicos por servicios asistenciales					
343.- Precios públicos por servicios deportivos					
345.- Precios públicos por servicio de transporte público urbano					

FUENTE: Orgánica presupuestaria y orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre.

³⁶⁰ Por falta de información disponible no se incluyen los municipios ubicados en las Comunidades Autónomas de País Vasco ni Navarra.

El desglose presupuestario de los servicios obligatorios para la planta municipal sería el que se recoge a continuación:

CUADRO IX. Listado de servicios obligatorios por tipo de Municipio.

Servicios obligatorios	Municipios por población				
	< 5.000 hab	Entre 5.000 y 20.000 hab	Entre 20.000 y 50.000 hab	Entre 50.000 y 100.000 hab	> 100.000 hab
134.- Protección civil					
135.- Servicios de extinción de incendios					
155.- Vías Públicas					
161.- Saneamiento, abastecimiento y distribución de gas					
162.- Recogida, eliminación y tratamiento de residuos					
163.- Limpieza viaria					
164.- Cementerios y servicios funerarios					
165.- Alumbrado público					
170.- Administración General del Medio Ambiente					
171.- Parques y Jardines					
172.- Protección y mejora del Medio Ambiente					
23.- Servicios Sociales y promoción social					
313.- Acciones Públicas relativas a la salud					
332.- Bibliotecas y archivos					
342.- Instalaciones deportivas					
430.- Administración general de comercio, turismo y PYMES					
44.- Transporte público					

FUENTE: Orgánica presupuestaria y orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre.

En continuidad con el análisis desarrollado sobre los costes de los servicios obligatorios según la liquidación presupuestaria de la planta municipal española para el ejercicio 2010, vamos a comprobar si el nivel de ingresos liquidados ofrece una suficiente cobertura para el mantenimiento de los servicios obligatorios municipales por tramos de población.

La metodología utilizada parte de la información contenida en la liquidación presupuestaria del ejercicio 2010, según su clasificación funcional para cada municipio. Según el tipo, se ha dado detalle, como ya hemos expuesto, del cálculo del coste total de los servicios obligatorios.

A continuación, se observa la información contenida en la liquidación del presupuesto del ejercicio 2010, según su clasificación económica para cada municipio, y se calcula el importe total de los ingresos de gestión propia según liquidación presupuestaria.

La diferencia entre los ingresos y los costes de los servicios obligatorios, da como resultado las entidades que, en el ejercicio 2010, cubren los costes de servicios obligatorios con los ingresos de gestión propia, y las que no los cubren, así como el superávit o déficit correspondiente.

Añadiremos una primera premisa: teniendo en cuenta que en la liquidación del ejercicio 2010 el porcentaje de los ingresos que corresponden a IBI tiene un nivel notable, ya que suponen cerca del 54% del total de los ingresos de gestión propia considerados, se ha analizado la influencia que supondría el incremento de los tipos impositivos de este impuesto dentro de los límites actuales contemplados en la legislación.

Además, se contempla otro escenario: el incremento de los ingresos según los valores actuales que se registran en el año 2012³⁶¹, y también se estima el incremento de ingresos que se podría producir por aumento de los tipos aplicados en el año 2012 hasta los máximos permitidos por la legislación³⁶² y analizando en cada caso su impacto sobre el grado de cobertura de los costes obligatorios sin contemplar el efecto de las revisiones catastrales actualmente en aplicación.

Para finalizar, para aquellos municipios donde no se cubren los costes de los servicios obligatorios respecto a los ingresos de gestión propia, se calcula el porcentaje que supone el déficit de financiación de servicios básicos sobre los ingresos propios recaudados en el ejercicio 2010.

Del estudio realizado llegamos a las siguientes conclusiones más relevantes:

1. De los 7.588 municipios sobre los que se realiza el estudio, 4.454 municipios, un 59% del total³⁶³, cubren los costes de los servicios obligatorios, frente a un 25% que no cubrirían ni aunque se incrementara el tipo de IBI aplicable hasta

³⁶¹ Incremento en los tipos aplicados al IBI sobre los tipos que se aplicaron en el ejercicio 2010.

³⁶²

Impuesto de Bienes Inmuebles	Capitales de provincia		Resto municipios	
	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
112.- IBI Rústico	0,30	1,22	0,30	1,16
113.- IBI Urbano	0,40	1,30	0,40	1,23
114.- IBI Especial	0,60	1,30	0,60	1,30

*Tipos mínimos y máximos IBI 2012

³⁶³ Teniendo en cuenta que no se incluyen los municipios ni de las CC.AA de País Vasco y Navarra (528 Ayuntamientos)

el máximo permitido legalmente. Para el caso de un aumento de IBI al máximo permitido, el grado de cobertura de 1.191 ayuntamientos se cubriría, además de los 4.454 municipios con sostenibilidad financiera garantizada para sus servicios obligatorios, lo que incrementaría en un 16% más el grado de cobertura del 59% indicado, haciendo un total del 75% de los municipios estudiados. Con la subida del IBI practicada en el año 2012³⁶⁴, además, un total de 39 Ayuntamientos más que no hubiesen cubierto sus servicios obligatorios, pasarían a tener un grado de cobertura apropiado.

CUADRO X. Listado de servicios obligatorios por tipo de Municipio.

Grupo de municipio por población	Cobertura de gastos servicios obligatorios con ingresos propios				
	Cubren	Cubren con incr. 2012	No cubren	Cubren Incr. Tipo máx	Total
Madrid y Barcelona	0	0	0	2	2
Más de 100.000 hab. (excepto Mad y Barc)	32	2	1	21	56
Entre 50.000 y 100.000 hab.	54	1	3	20	78
Entre 20.000 y 50.000 hab.	180	3	15	40	238
Entre 5.000 y 20.000 hab.	770	3	10	65	848
Menos de 5.000 hab	3.418	30	1.875	1.043	6.366
TOTAL GENERAL (a)	4.454	39	1.904	1.191	7.588
% parciales (a) sobre el total global	59%	1%	25%	16%	100%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos elaborados según liquidación presupuestaria 2010. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

2. Si por razones atribuibles a la clasificación ya realizada en el capítulo V y a un estudio posterior que desarrollaremos, agrupamos los municipios con población superior a 20.000 habitantes y, por otro lado, los de población inferior a 20.000 habitantes, hemos de indicar que:
 - a. Municipios con población superior a 20.000 habitantes, el 71% de los municipios cubren los gastos obligatorios, mientras que sólo el 5% no los cubrirían en ningún caso. Un 22% de estos municipios tienen margen para cubrir sus gastos obligatorios si incrementan el tipo aplicable del IBI al máximo permitido. En relación a la subida realizada en el año 2012, un 2% se ha visto beneficiado por esta medida que permite cubrir la totalidad de sus gastos obligatorios.

³⁶⁴ Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público.

- b. Municipios con población inferior o igual a 20.000 habitantes, el 58,1% de los municipios cubren sus gastos obligatorios, mientras que un 26,1% no los cubrirían bajo ningún supuesto de los observados. Un 15,3% los cubrirían en caso de incrementar su tipo aplicable del IBI al máximo y no llega al 0,5% de los municipios, aquellos que han visto que la medida recogida en el Real Decreto-ley 20/2011, les ha permitido cubrir sus gastos obligatorios.

CUADRO XI. Listado de servicios obligatorios por tipo de Municipio.

Grupo de municipio por población	Cobertura de gastos servicios obligatorios con ingresos propios					Cubren	Cubren con incr. 2012	No cubren	Cubren Incr. Tipo máx	Total
	Cubren	Cubren con incr. 2012	No cubren	Cubren Incr. Tipo máx	Total					
Municipios superiores a 20.000 hab	266	6	19	83	374	71%	2%	5%	22%	100%
Municipios inferiores a 20.000 hab	4.188	33	1.885	1.108	7.214	58,1%	0,5%	26,1%	15,3%	100%
TOTAL GENERAL (a)	4.454	39	1.904	1.191	7.588	59%	1%	25%	16%	100%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos elaborados según liquidación presupuestaria 2010. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

3. Veamos los resultados del supuesto adicional considerado. Grado de desviación mediante el porcentaje que supone el déficit de financiación de los servicios básicos sobre los ingresos propios recaudados en el año 2010 y, además, la adaptación de esa clasificación para los municipios mayores e inferiores o iguales a 20.000 habitantes:

- a. En términos globales, obtenemos que de los 1.943 municipios que no cubren los costes de los servicios obligatorios con sus ingresos propios (incluyendo el incremento de IBI del año 2012) el número de municipios y su desviación sobre su número respecto al grado de desviación indicado es el siguiente:
- i. Menor de un 25% de los ingresos por gestión propia: 17
 - ii. Entre un 25%-50% de los ingresos por gestión propia: 89
 - iii. Entre un 50%-75% de los ingresos por gestión propia: 179
 - iv. Entre un 75%-100% de los ingresos por gestión propia: 194

- v. Entre un 100%-200% de los ingresos por gestión propia: 637
 - vi. Mayor de un 200% de los ingresos por gestión propia: 827
- b. Por tramos de población superior e inferior e igual a 20.000 habitantes.
- i. Hasta 20.000 habitantes. De los 1.920 ayuntamientos totales, se obtiene que:
 - 1. Con un grado de desviación menor de un 25% sobre el porcentaje que supone el déficit de financiación de los servicios básicos sobre los ingresos por gestión propia en el año 2010: 16
 - 2. Entre un 25%-50%: 82
 - 3. Entre un 50%-75%: 171
 - 4. Entre un 75%-100%: 191
 - 5. Entre un 100%-200%: 634
 - 6. Mayor de un 200%: 826
 - ii. Más de 20.000 habitantes. De los 23 ayuntamientos:
 - 1. Con un grado de desviación menor de un 25% sobre el porcentaje que supone el déficit de financiación de los servicios básicos sobre los ingresos por gestión propia en el año 2010: 1
 - 2. Entre un 25%-50%: 7
 - 3. Entre un 50%-75%: 8
 - 4. Entre un 75%-100%: 3
 - 5. Entre un 100%-200%: 3
 - 6. Mayor de un 200%: 1
- c. De donde se deduce, que los ayuntamientos con una población inferior a 20.000 habitantes tienen un grado de cobertura de sus servicios obligatorios mucho menor que los de población mayor. El 43% de los municipios inferiores a 20.000 habitantes que no cubren los servicios mínimos se sitúa en el tramo superior del 200%. Más del 60% de los municipios que no cubren los servicios obligatorios en poblaciones inferiores a 20.000 habitantes tienen una desviación superior al 100% de sus ingresos. Es decir, sus gastos obligatorios no son cubiertos por

sus ingresos propios en un porcentaje que supera el 100% de sus recursos propios. La conclusión más clara es la falta de capacidad propia para realizar una prestación adecuada de los servicios.

4. Si nos fijamos en aquellos municipios que no cubren los costes de los servicios obligatorios con los ingresos de gestión propia (incluyendo el incremento del IBI en 2.012) y pudiendo cubrirlos con un incremento de los tipos impositivos del IBI dentro de los márgenes permitidos por la legislación vigente, los resultados obtenidos en términos de grado de desviación en el porcentaje que supone el déficit de financiación de los servicios básicos sobre los ingresos propios recaudados para el ejercicio 2.010, obtenemos las siguientes conclusiones:
 - a. En términos globales, obtenemos que de los 1.230 municipios³⁶⁵ que no cubren los costes de los servicios obligatorios con sus ingresos propios (incluyendo el incremento de IBI del año 2012) su desglose por municipios con una diferencia entre ingresos-costes de servicios obligatorios:
 - i. Menor de un 25% de los ingresos por gestión propia: 634
 - ii. Entre un 25%-50%: 375
 - iii. Entre un 50%-75%: 134
 - iv. Entre un 75%-100%: 52
 - v. Entre un 100%-200%: 33
 - vi. Mayor de un 200%: 2
 - b. Por tramos de población superior e inferior e igual a 20.000 habitantes.
 - i. Hasta 20.000 habitantes. De los 1.118 ayuntamientos:
 1. Menor de un 25% de los ingresos por gestión propia: 559
 2. Entre un 25%-50%: 347
 3. Entre un 50%-75%: 126
 4. Entre un 75%-100%: 51
 5. Entre un 100%-200%: 33
 6. Mayor de un 200%: 2

³⁶⁵ La suma de los 1.191 municipios en el tramo que cubren sus servicios básicos con un incremento al tipo máximo del IBI y los 39 municipios que cubrirían sus necesidades básicas con el incremento experimentado en este año 2.012.

- ii. Más de 20.000 habitantes. De los 112 ayuntamientos:
 - 1. Menor de un 25% de los ingresos por gestión propia: 75
 - 2. Entre un 25%-50%: 28
 - 3. Entre un 50%-75%: 8
 - 4. Entre un 75%-100%: 1
 - 5. Entre un 100%-200%: 0
 - 6. Mayor de un 200%: 0

- c. De donde se deduce, que los ayuntamientos con una población inferior a 20.000 habitantes tienen margen de mejorar su posición deficitaria en la cobertura de los servicios básicos si aplican la medida de un aumento de tipos máximos de IBI.
 - i. El 50% de los 1.118 ayuntamientos con población inferior a 20.000 habitantes tendría un déficit de cobertura no superior al 25%. Y en relación al total de ayuntamientos, 52 de cada 100, es decir, 634 de los 1230, se encontrarían en esta situación.

 - ii. Más del 90% de los ayuntamientos, con independencia de su clasificación, no tendrían una desviación superior al 75% si aplicaran esta medida.

 - iii. Existe un margen de aplicación relacionado con el incremento de los tipos máximos de IBI que mejoraría la solvencia de los ayuntamientos y, en especial, de los de menos de 20.000 habitantes, como respuesta a la falta de capacidad o cobertura mediante recursos propios que tienen, sobre todo, los ayuntamientos inferiores a 20.000 habitantes.

A continuación, se recogen las tablas relacionadas con las conclusiones expuestas:

CUADRO XIII. Municipios y grado de cobertura de servicios obligatorios con ingresos propios según liquidación presupuestaria 2010

Municipio por población	Cubren	%/ Total	% Tramo	Cubren con Δ 2012	%/ Total	% Tramo	No cubren	%/ Total	% Tramo	Cubren con Δ Tipo	%/ Total	% Tramo	Total
Menos de 5.000 habitantes	3.418	77%	54%	30	77%	0,47%	1.875	98%	29,45%	1.043	87,57%	16,38%	6.366
Entre 5.000 y 20.000 habitantes	770	17%	91%	3	8%	0,35%	10	1%	1,18%	65	5,46%	7,67%	848
Entre 20.000 y 50.000 habitantes	180	4%	76%	3	8%	1,26%	15	1%	6,30%	40	3,36%	16,81%	238
Entre 50.000 y 100.000 habitantes	54	1%	69%	1	3%	1,28%	3	0%	4%	20	1,68%	26%	78
Más de 100.000 habitantes	32	1%	55%	2	5%	3,45%	1	0%	2%	23	1,93%	40%	58
TOTAL GENERAL	4.454	100%	59%	39	100%	1%	1.904	100%	25%	1.191	100,00%	16%	7.588

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos elaborados del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (no incluye municipios de las CC.AA de País Vasco y Navarra al no encontrarse disponible esa información)

CUADRO XIV. Municipios y grado de cobertura de servicios obligatorios con ingresos propios según liquidación presupuestaria 2010

Municipio por población	Cubren	%/ Total	% Tramo	Cubren con Δ 2012	%/ Total	% Tramo	No cubren	%/ Total	% Tramo	Cubren con Δ Tipo	%/ Total	% Tramo	Total
Hasta 20.000 habitantes	4.188	94%	58%	33	85%	0,46%	1.885	99%	26,13%	1.108	93,03%	15,36%	7.214
Más de 20.000 habitantes	266	6%	71%	6	15%	1,60%	19	1%	5,08%	83	6,97%	22,19%	374
TOTAL GENERAL	4.454	100%	59%	39	100%	1%	1.904	100%	25%	1.191	100,00%	16%	7.588

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos elaborados del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (no incluye municipios de las CC.AA de País Vasco y Navarra al no encontrarse disponible esa información)

CUADRO XV. Tasa de cobertura déficit financiación servicios obligatorios sobre ingresos propios recaudados con incremento de IBI en 2012

Municipio por población	< 25%	%/ Total	% Tramo	25-50%	%/ Total	% Tramo	50-75%	%/ Total	% Tramo	75-100%	%/ Total	% Tramo	100-200%	%/ Total	% Tramo	> 200%	%/ Total	% Tramo	Total
Menos de 5.000 habitantes	15	88%	1%	77	87%	4%	168	94%	9%	187	96%	10%	630	99%	33%	826	100%	43%	1.903
Entre 5.000 y 20.000 habitantes	1	6%	6%	5	6%	29%	3	2%	18%	4	2%	24%	4	1%	24%	0	0%	0%	17
Entre 20.000 y 50.000 habitantes	1	6%	6%	4	4%	24%	6	3%	35%	3	2%	18%	2	0%	12%	1	0%	6%	17
Entre 50.000 y 100.000 habitantes	0	0%	0%	2	2%	50%	2	1%	50%	0	0%	0%	0	0%	0%	0	0%	0%	4
Más de 100.000 habitantes	0	0%	0%	1	1%	50%	0	0%	0%	0	0%	0%	1	0%	50%	0	0%	0%	2
TOTAL GENERAL	17	100%	1%	89	100%	5%	179	100%	9%	194	100%	10%	637	100%	33%	827	100%	43%	1.943

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos elaborados del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (no incluye municipios de las CC.AA de País Vasco y Navarra al no encontrarse disponible esa información)

CUADRO XVI. Tasa de cobertura déficit financiación servicios obligatorios sobre ingresos propios recaudados con incremento de IBI en 2012

Municipio por población	< 25%	%/ Total	% Tramo	25-50%	%/ Total	% Tramo	50-75%	%/ Total	% Tramo	75-100%	%/ Total	% Tramo	100-200%	%/ Total	% Tramo	> 200%	%/ Total	% Tramo	Total
Hasta 20.000 habitantes	16	94%	1%	82	92%	4%	171	96%	9%	191	98%	10%	634	100%	33%	826	100%	43%	1.920
Más de 20.000 habitantes	1	6%	4%	7	8%	30%	8	4%	35%	3	2%	13%	3	0%	13%	1	0%	4%	23
TOTAL GENERAL	17	100%	1%	89	100%	5%	179	100%	9%	194	100%	10%	637	100%	33%	827	100%	43%	1.943

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos elaborados del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (no incluye municipios de las CC.AA de País Vasco y Navarra al no encontrarse disponible esa información)

CUADRO XVI. Tasa de cobertura déficit financiación servicios obligatorios sobre ingresos propios recaudados con incremento de IBI 2012 e incremento de tipos de IBI en el límite máximo legal

Municipio por población	<	%/	%	25-50%	%/	%	50-75%	%/	%	75-100%	%/	%	100-200%	%/	%	> 200%	%/	%	Total
	25%	Total	Tramo	Total	Tramo	Total	Total	Tramo	Total	Tramo	Total	Tramo	Total	Tramo	Total	Tramo			
Menos de 5.000 habitantes	503	79%	48%	329	88%	32%	121	90%	12%	51	98%	5%	33	100%	3%	2	100%	0%	1.039
Entre 5.000 y 20.000 habitantes	56	9%	71%	18	5%	23%	5	4%	6%	0	0%	0%	0	0%	0%	0	0%	0%	79
Entre 20.000 y 50.000 habitantes	36	6%	67%	12	3%	22%	6	4%	11%	0	0%	0%	0	0%	0%	0	0%	0%	54
Entre 50.000 y 100.000 habitantes	17	3%	68%	8	2%	32%	0	0%	0%	0	0%	0%	0	0%	0%	0	0%	0%	25
Más de 100.000 habitantes	22	3%	67%	8	2%	24%	2	1%	6%	1	2%	3%	0	0%	0%	0	0%	0%	33
TOTAL GENERAL	634	100%	52%	375	100%	30%	134	100%	11%	52	100%	4%	33	100%	3%	2	100%	0%	1.230

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos elaborados del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (no incluye municipios de las CC.AA de País Vasco y Navarra al no encontrarse disponible esa información)

CUADRO XVII. Tasa de cobertura déficit financiación servicios obligatorios sobre ingresos propios recaudados con incremento de IBI 2012 e incremento de tipos de IBI en el límite máximo legal

Municipio por población	<	%/	%	25-50%	%/	%	50-75%	%/	%	75-100%	%/	%	100-200%	%/	%	> 200%	%/	%	Total
	25%	Total	Tramo	Total	Tramo	Total	Total	Tramo	Total	Tramo	Total	Tramo	Total	Tramo	Total	Tramo			
Hasta 20.000 habitantes	559	88%	50%	347	93%	31%	126	94%	11%	51	98%	5%	33	100%	3%	2	100%	0%	1.118
Más de 20.000 habitantes	75	12%	67%	28	7%	25%	8	6%	7%	1	2%	1%	0	0%	0%	0	0%	0%	112
TOTAL GENERAL	634	100%	52%	375	100%	30%	134	100%	11%	52	100%	4%	33	100%	3%	2	100%	0%	1.230

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos elaborados del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (no incluye municipios de las CC.AA de País Vasco y Navarra al no encontrarse disponible esa información)

PARTE II:

DUPLICIDADES Y GASTOS EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

CAPÍTULO VII

EL GASTO NO OBLIGATORIO EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

7.1. Las competencias impropias: estado de la cuestión

7.1.1. Conceptos utilizados por la doctrina científica y comentarios

7.1.2. Estudios realizados sobre cuantificación de las competencias impropias

7.2. Concepto de competencias impropias y su relación con las insuficiencias de mercado

7.2.1. Definición de competencia impropia

7.2.2. Conexión entre insuficiencias de mercado y competencias impropias

7.2.3. Estudio cuantitativo: metodología y resultados

7.3. Conclusiones y propuestas de reforma

7.3.1. Análisis de los resultados derivados del estudio cuantitativo

7.3.2. Propuestas de reforma

7.1.- Las competencias impropias³⁶⁶: estado de la cuestión

Una vez realizado un estudio sobre el comportamiento de la planta local española en relación a sus liquidaciones presupuestarias comprendidas entre los ejercicios 1993 a 2011 y además, el estudio sobre los gastos obligatorios para un ejercicio concreto, en términos de coste de su provisión y cobertura bajo un supuesto de condicionalidad expresado como intervención pública bajo un fallo de mercado que no persigue la provisión de servicios públicos, sino la garantía de la prestación de los servicios públicos esenciales al ciudadano. El agente principal (Estado) debe seguir analizando a ese agente secundario (EE.LL) en la búsqueda de la información necesaria que le permita interactuar con este agente (EE.LL) más informado, bajo los supuestos, como ya hemos indicado, que incorpora la Economía de la Información, en los términos de asimetría de la información para los casos de riesgo moral y selección adversa. Es bajo este objetivo donde iniciamos este capítulo definitivo: demostrar que existe una vinculación entre una consecuencia que es un supuesto de información imperfecta y un origen localizado en un caso de distribución asimétrica de la información que se ha articulado de una manera no satisfactoria a través de un mecanismo regulador muy genérico incorporado en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y la Orden Ministerial EHA 3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales.

Comenzaremos este capítulo VII con un repaso a la doctrina científica³⁶⁷, para abordar, a continuación, los diferentes estudios dirigidos a su cuantificación hasta la

366 Supuesto de máxima importancia para la administración territorial (Estado, Comunidades Autónomas y Ayuntamientos) que se ha visto agudizado por la caída de los ingresos en las administraciones públicas.

367 **ARENILLA Sáez, Manuel.** *Ajustes y Reformas. Ajustes y racionalización en las Administraciones Públicas.* Revista Democracia y Gobierno Local. Nº 16/17. 2012. 40 pp. ISSN: 2013-0333 (papel) / 2013-0341 (digital). 2) **COSCULLUELA Montaner, L.** *El debate sobre la abolición de la provincia y la reforma de las diputaciones.* Anuario del Gobierno Local. Nº 1. 2011. Págs 45-67. ISSN 2013-4924. 3) **DÍAZ Lema, J.M.** *La privatización en el ámbito local (el lento declinar de los monopolios locales).* Revista de estudios de la administración local y autonómica. Nº 282. 2000. ISSN 0213-4675. Págs. 71-84. 4) **EMBIG Irujo, A.** *Reforma de la planta municipal y prestación de servicios locales.* Cuadernos de derecho local. Nº 29. 2012. ISSN 1696-0955. Págs. 99-118. 5) **EMBIG Irujo, A.** *Las relaciones de las Comunidades Autónomas con las Diputaciones Provinciales.* Revista de estudios de la Administración local y autonómica. Nº 220. Madrid. 6) **EMBIG Irujo, A; BAÑO León, J.M.; CLIMENT Barberá, J. (coord.).** *Las delegaciones competenciales del estado y de las comunidades autónomas en los entes locales: Planteamientos estatutarios y realidad normativa. Nuevas perspectivas del régimen local: estudios en homenaje al profesor José M^a Boquera Oliver.* 2002. ISBN 84-8442-453-7. Págs. 507-524 7) **FONT I LLOVET, T.** *Gobierno local y Estado autonómico.* Series claves del gobierno local. Nº 7. Fundación Democracia y Gobierno Local. Barcelona. 2008. ISBN: 978-84-612-5438-5. 8) **FONT I LLOVET, T; GALÁN Galán, A.** *Anuario del Gobierno Local 2010. Tribunal Constitucional, desarrollos estatutarios y Gobiernos Locales.* Fundación Democracia y Gobierno Local. Barcelona. 2011. ISBN: 2013492004. 699 p.9) **HEINELT, H.** *Informe sobre posibles reformas de la estructura institucional del Gobierno Local en España en el seno del "Estado de las Autonomías". Perspectiva comparada a la luz de los debates y recientes reformas sobre el Gobierno Local en los Estados miembros de la Unión Europea.* Fundación Democracia y Gobierno Local. 2012. ISBN: 978-84-695-3896-8. 308 p. 10) **JIMÉNEZ Ansensio, R (Dir.)** *Los Gobiernos locales intermedios en España. Diagnóstico y propuestas para reforzar el valor institucional de*

fecha. Sólo a partir de esa fase, el autor podrá proponer una definición para, a continuación, establecer un vínculo necesario entre la parte teórica y empírica de la Tesis. Una fase posterior del capítulo introducirá, de nuevo, un análisis empírico que profundice en el concepto propuesto. Para finalizar, se obtendrán las conclusiones derivadas del estudio cuantitativo y se ofrecerán las consiguientes propuestas para ofrecer soluciones en relación a esta tipología de gasto.

7.1.1.- Conceptos utilizados por la doctrina científica y comentarios.

El estudio de las competencias impropias debe abordarse desde tres perspectivas, como bien define el profesor Galán³⁶⁸, al considerar “un ámbito conceptual, jurídico y financiero”.

En relación a su delimitación conceptual, el primer rasgo definitorio es la falta de claridad en la definición³⁶⁹, ya que existen diferentes afecciones que no parecen significar lo mismo. Así pues, nos encontramos ante el dilema de saber diferenciar que no es lo mismo hablar de competencias impropias, que de competencias de sustitución, o competencias inducidas, o también, de gasto no necesario.

Si nos atenemos a un marco jurídico, tampoco encontramos una definición concreta, ya que al hablar de título jurídico que habilita la competencia, advertimos la

las diputaciones provinciales y de los demás Gobiernos locales intermedios en el Estado autonómico. Libro Verde. Fundación Democracia y Gobierno Local. Barcelona. 2011. ISBN: 978-84-695-3896-8. 11) **JIMÉNEZ Asensio, R.** Política municipal: guía para la mejora de la calidad institucional y la eficiencia de los gobiernos locales. Fundación Democracia y Gobierno Local, 2011. ISBN: 846150724X, 9788461507245. 120 págs. 12) **JIMÉNEZ Asensio, R.** *Elementos para un debate sobre la Reforma Institucional de la Planta Local en el Estado Autonómico.* Colección Documentos e Informes. Estudio introductorio: reforma de la planta local y competencias municipales. Primeras reflexiones de urgencia sobre una propuesta. 2012. Págs 13-66. ISBN: 978-84-695-3896-8. 13) **ORDUÑA Rebollo, E.** *La reforma de la Administración local: de la frustración maurista al estatuto de Calvo Sotelo.* Reformistas y reformas en la administración española, 2005. ISBN 84-7351-238-3, págs. 143-176. 14) **ORDUÑA Rebollo, E.** *El municipio constitucional en la España de 1812.* Revista de derecho político (Ejemplar dedicado a la Constitución Española de 1812). Nº 83, 2012, págs. 399-437. ISSN 0210-7562. 15) **PAREJO Alfonso, L.** *Crisis financiera estatal, racionalización de la Administración local y desarrollo de la garantía de la autonomía local; comentarios de urgencia.* Cuadernos de Derecho Local. Nº30. Fundación Democracia y Gobierno Local. Barcelona. 2012, págs 58-69. ISSN: 1696-0955. 16) **MUÑOZ Machado, S.** *Tratado de Derecho municipal.* 3ª Edición. Iustel. Madrid. 2011. ISBN: 978-84-9890-140-5. 17) **SOSA Wagner, Francisco; MIGUEL García de, Pedro.** *Creación, supresión y alteración de términos municipales.* Instituto de Estudios de Administración Local. IEAL. Madrid. 1987. 143 páginas. ISBN 84-7088-442-5. 18) **VAQUER Caballeria, M.** *Gobiernos locales intermedios y prestación de servicios sociales.* Cuadernos de Derecho Local. Monográfico. Reforma del Estado y Gobiernos Locales. Nº 29. Fundación Democracia y Gobierno Local. Barcelona. 2012. Páginas 141-156. ISSN 1696-0955. 19) **VELASCO Caballero, F.** *Competencias para la reforma de la planta municipal.* Cuadernos de Derecho Local. Monográfico. Reforma del Estado y Gobiernos Locales. Barcelona. 2012. Páginas 59-81. ISSN 1696-0955. 20) **VILALTA Ferrer, M. (dir.); SANILAS Peña, P (dir.); MAS Fontcuberta, D.** *Informe sobre el gasto no obligatorio de los municipios españoles. Ejercicios 2004-2007.* Colección Documentos e Informes (D+I), Fundación Democracia y Gobierno Local - Federación Española de Municipios y Provincias, Madrid, 2011. 133 páginas. ISBN: 9788461485864. 21) **ZAFRA Víctor, M.** *Relaciones entre municipios y provincias.* Cuadernos de Derecho Local. Monográfico. Reforma del Estado y Gobiernos Locales. Nº29. 2012. Páginas 119-140. ISSN 1696-0955.

368 GALÁN Galán, A. *La reordenación de las competencias locales: duplicidad de Administraciones y competencias impropias.* Debates Locales. Fundación Democracia y Gobierno Local. Pp 1-16. Madrid 2012. ISBN: 978-84-939146-2-2.

369 1) Moción del Senado, de 30 de noviembre de 2004, por la que se insta al Gobierno a remitir a la Cámara una comunicación en la que se fije sus planteamientos con respecto a la puesta en marcha de nuevas fórmulas de financiación para las entidades locales. 2) Informe de la Ponencia de estudio de la financiación local de 2007. 3) Madrid: Comisión de estudio sobre competencias duplicadas. 4) Informe sobre competencias impropias del Ayuntamiento de Madrid de 8 de julio de 2011.

posibilidad, incluso, de que no exista un título que, por otro lado, es de obligada observancia según la legislación vigente. Así pues, se vinculará la definición recogida en el principio de irrenunciabilidad de la competencia³⁷⁰, para determinar que nadie salvo la Administración que tenga el otorgamiento de ese título³⁷¹ puede ejercer una competencia.

Al afrontar su perspectiva financiera, no podemos olvidar su vinculación con el otorgamiento de la competencia ya que, lógicamente, si una administración no ostenta la titularidad de un ejercicio a desarrollar, menos aún tendrá una financiación asociada a esa competencia.

Dicho lo cual, queda claro que según la definición que concretemos, podremos determinar la existencia, si la tiene, de título competencial así como su financiación asociada. En principio, nos encontramos con dos tipos de situaciones:

- 1.- *El desarrollo por parte de la entidad local de un servicio impropio con existencia de título competencial.* En este primer caso, si nos atenemos a un supuesto de falta de financiación, estaremos hablando de una competencia desarrollada sin cobertura financiera suficiente. Además, tendremos un caso añadido de prestación de un servicio por parte de una entidad local con un título competencial que pertenece a otra administración territorial.
- 2.- *La prestación de un servicio impropio sin título competencial.* En este supuesto, tendremos un problema de clarificación del reparto de competencias, ya que no puede existir financiación a una administración que no ostenta un título para desarrollar una competencia. No obstante, estaremos ante un supuesto que tiene su deriva jurídica, ya que se puede llegar a una situación de enriquecimiento injusto, al tener una administración que no desarrolla su competencia aun habiendo recibido su financiación asociada, y otra que, por diferentes motivos, tiene que proveer ese servicio a sus administrados sin tener ni título ni financiación.

370 Artículo 12.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común (LRJAPC).

Artículo 12. Competencia. 1. La competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación, cuando se efectúen en los términos previstos en ésta u otras leyes. La encomienda de gestión, la delegación de firma y la suplencia no suponen alteración de la titularidad de la competencia, aunque sí de los elementos determinantes de su ejercicio que en cada caso se prevén. 2. La titularidad y el ejercicio de las competencias atribuidas a los órganos administrativos podrán ser desconcentradas en otros jerárquicamente dependientes de aquéllos en los términos y con los requisitos que prevean las propias normas de atribución de competencias. 3. Si alguna disposición atribuye competencia a una Administración, sin especificar el órgano que debe ejercerla, se entenderá que la facultad de instruir y resolver los expedientes corresponde a los órganos inferiores competentes por razón de la materia y del territorio, y, de existir varios de éstos, al superior jerárquico común.

371 Salvo en los casos previstos mediante convenio entre administraciones

Por todo lo anterior, como puede verse, es natural que existan diferentes opiniones³⁷² según la literatura en la materia para acotar el concepto de “competencia impropia”. Es más, en el desarrollo realizado, a continuación, nos encontramos con definiciones que tienen una dificultad de precisión por su amplitud y al mismo tiempo, por su convergencia en la misma base definitoria³⁷³. Analizaremos el estudio del profesor Galán que fija las dificultades que se establecen al definir el concepto de “competencia impropia”. Así, nos encontraremos con:

- a) La competencia impropia como competencia jurídicamente inexistente
- b) La competencia impropia como competencia delegada
- c) La competencia impropia como competencia con título existente pero no atribuida por la legislación sectorial
- d) La competencia impropia como competencia inducida
- e) La competencia impropia como competencia nueva
- f) La competencia impropia como gasto no necesario
- g) La competencia impropia como competencia duplicada
- h) La competencia impropia como competencia de sustitución
- i) *El problema de la competencia propia que genera un gasto no necesario*

Se habla de **competencia impropia que es jurídicamente inexistente** cuando no existe título competencial. Según el profesor Galán³⁷⁴, para este caso tenemos dos supuestos:

- a) La competencia impropia es propia de otra administración. Estaríamos en un supuesto de extralimitación competencial, en el que el ente local no está legitimado para reclamar financiación. Por lo tanto, a la hora de establecer una determinación del ejercicio competencial y de su financiación, nos encontraríamos ante una situación de “invasión competencial” de la que no procede solicitar financiación asociada.

La solución a este supuesto en términos de gasto impropio y posible duplicación de gasto pasa por la supresión de una actividad que no es competencia del ente local. Sólo en el caso de una ordenación competencial a través de los mecanismos

372 Op. Cit., 336 p. 2. “ La lectura de las iniciativas recogidas (...) demuestra que, según los casos, la expresión “competencias impropias” es utilizada con sentidos muy diversos”.

373 Op. Cit., 336. p. 2.. Páginas 56-102.

374 Doctor en derecho por la Universidad de Bolonia (Italia) y profesor de derecho administrativo y europeo en la Universidad de Barcelona. Relacionado con Op. Cit., 336 p. 2.

de delegación de competencias se podría atribuir la competencia que está siendo ejercida por el municipio y, además, en opinión del autor de este trabajo, procedería llegar a un acuerdo entre la organización delegante de la competencia y la delegada en términos financieros, ya que si, la administración delegada quiere la competencia porque así ha decidido ejercerla, deberá asumir el gasto asociado a la competencia que está ejercitando la delegante de acuerdo con las posibilidades, consulta y cargo a los tributos municipales.

Por lo tanto, debe priorizarse la clarificación competencial, por la vía de la delegación del artículo 27 de la LRBRL, con cargo a los tributos y tasas municipales para la administración que sin tener la competencia decide ejercerla.

- b) La competencia impropia es propia del ente local. En este caso estamos ante un mal entendimiento por parte del ente local del título competencial que le habilita para ejercer la competencia. Es más, encontramos en la redacción del artículo 25.1 un elemento que acoge esta interpretación. Si bien es cierto, desde mi punto de vista, que este artículo no debe verse por separado del resto del texto articulado³⁷⁵. Por lo tanto, estaríamos ante un caso de competencia propia de la entidad, por lo que quedaría descartado este segundo supuesto, permaneciendo un único supuesto para este punto, que es el recogido en el punto a).

Nos encontraríamos ante un caso de ajuste competencial local con una financiación asociada cuya solución depende de una manera directa de la administración local.

Se habla de **competencia impropia como competencia delegada**³⁷⁶ cuando se contempla una competencia que está prevista en la ley, pero que no es propia de la administración que la ejerce, sino que está delegada por otra administración. Así, tenemos un título competencial habilitante para ejercer una actividad que ha sido delegada por otra administración con consentimiento de quien la ejerce de una manera efectiva.

³⁷⁵ En una interpretación personal, he de indicar que en el nuevo anteproyecto de reforma de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, sólo leyendo este precepto por separado se puede llegar a ese análisis, pero a mi entender, debe adaptarse esa interpretación a un contexto general de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, caso que anteriormente ocurría en parte, pero no con tanta vinculación como la que expone el anteproyecto actual.

³⁷⁶ **LRBRL Artículo 7.** 1. Las competencias de las entidades locales son propias o atribuidas por delegación. Las competencias propias de los Municipios, las Provincias, las Islas y demás entidades locales territoriales solo podrán ser determinadas por Ley. 2. Las competencias propias se ejercen en régimen de autonomía y bajo la propia responsabilidad, atendiendo siempre a la debida coordinación en su programación y ejecución con las demás Administraciones Públicas. 3. Las competencias atribuidas se ejercen en los términos de la delegación, que puede prever técnicas de dirección y control de oportunidad que, en todo caso, habrán de respetar la potestad de autoorganización de los servicios de la entidad local.

Otra cuestión, como señala el profesor Galán³⁷⁷ son los “*déficit de calidad*” al sustituir el legislador sectorial, tanto estatal como autonómico, la atribución de competencias propias por la previsión de competencias delegadas. Por lo tanto, la delegación debe ejercerse de una manera plena y completa³⁷⁸. Así, cuando una competencia es delegada no sólo se debe ostentar el título competencial, sino una financiación adecuada en tiempo y forma para que la administración en la que se delega pueda ejercerla. *En este caso, no estaremos ante una competencia impropia, sino ante una competencia delegada que debe ser ajustada en financiación. Sólo en el momento que esa adecuación monetaria no se produzca o se ejerza con retraso, estaremos ante una situación de tensión de tesorería en la entidad local, que verá no sólo que tiene que anticipar el dinero y sino además, en términos presupuestarios, producirá no sólo un desfase en el gasto sino también una duplicación en la financiación, ya que dos entes territoriales destinarán financiación para responder a las necesidades de la competencia que tiene delegada una. Por lo tanto, el mecanismo a promover sería el de garantía de cobro de la financiación asociada. Nos encontraríamos ante dos supuestos para su resolución:*

1.- Establecer un mecanismo de compensación de deudas pendientes entre las dos administraciones territoriales relacionadas. Relación Comunidad Autónoma y Ente Local.

2.- Habilitar un mecanismo de retención y cobro del montante correspondiente a la transferencia que recibe la Comunidad Autónoma en relación a su Participación en los Tributos del Estado a petición de la Administración territorial afectada. Relación Estado y Ente Local.

Si nos encontramos ante **una competencia impropia que es una competencia con título existente pero no atribuida por la legislación sectorial**, estaremos en una situación en la que la administración local tiene el título habilitante³⁷⁹, que en sí mismo es atribuido pero no garantizado por la legislación básica³⁸⁰ para ejercer la actuación. Por lo tanto, la precisión conviene matizarla acudiendo a la legislación sectorial.

377. Op. Cit., p. 336. Páginas 61.

378 **LRBRL. Artículo 4.** Alcance de la autonomía local. 4) Las competencias encomendadas a las Entidades locales, deben ser normalmente plenas y completas. No pueden ser puestas en tela de juicio ni limitadas por otra autoridad central o regional, más que dentro del ámbito de la Ley..

379 Art. 25.2 y Estatutos de Autonomía

380 Ley 7/1985, de 2 de marzo, Reguladora de las Bases del Régimen Local y los Estatutos de Autonomía.

En relación a su financiación, si no existe competencia reglada expresa y directa, tampoco se habrá previsto la correspondencia de recursos económicos suficientes. La interpretación que realiza el profesor Galán de esta competencia, sería en un sentido, a mi modo de entender, muy estricto, aunque sí se daría una adecuada precisión al concepto para determinar por parte del gestor político lo que es propio de lo impropio. *Estaríamos ante un supuesto de necesidad de reordenación y clarificación competencial. Sólo desarrollando la precisión competencial sectorial se podrá definir la correspondencia del gasto que, en todo caso, deberá considerarse como propio ya que el título competencial así lo habilita. Tras el mecanismo de definición, deberá articularse una delegación competencial con financiación asociada asegurada³⁸¹, tal como se indicaba en el supuesto anterior como cierre del modelo para este caso. Sólo así se encontrará una solución precisa para eliminar el gasto impropio. En esta situación, no existiría, en principio, un gasto duplicado, derivado de la existencia de un título habilitante ya dado a una administración.* Si en algún momento, por parte del lector, se han podido generar dudas sobre lo que supone la existencia de una competencia impropia y su asociación con el gasto duplicado, nos encontramos ante un supuesto que lo clarifica, ya que estamos hablando de dar solución a un caso de competencia impropia en una administración, donde el gasto es único y asociado a esa administración y, por lo tanto, no duplicado.

Al hablar de **competencia impropia como competencia inducida³⁸²**, nos encontraremos con una competencia expresamente atribuida por el legislador sectorial, pero sin la correspondiente financiación. Hablamos de inducir³⁸³ a la administración local a incurrir en un gasto, ya que se le atribuye la realización de una actividad. Por lo tanto, el título habilitante sería claro, pero la cobertura financiera no es suficiente. La respuesta a este supuesto se encuentra en *la redacción del actual anteproyecto de reforma de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local en tramitación este supuesto queda recogido³⁸⁴. Es más, la garantía del principio de lealtad, hace que cada administración deba contemplar el impacto económico en otra administración de una modificación normativa. Además, se establece la posibilidad de rechazar una competencia atribuida, mediante el recurso correspondiente ante la Justicia, si la administración delegada, cree que no tiene garantía financiera suficiente como para asumir la competencia. Por lo tanto, el criterio*

³⁸¹ Mecanismos de compensación de deudas y retención y cobro de la PIE

³⁸² Ejemplos: modificaciones normativas que implican aumento de gastos, sin previsión de mecanismos de compensación. La atribución de nuevas competencias. La imposición de nuevas obligaciones o cargas. El establecimiento de beneficios fiscales en tributos locales, sin mecanismo de financiación.

³⁸³ Inducir. (Del lat. *inducere*). Instigar, persuadir, mover a alguien.

³⁸⁴ (Borrador) Anteproyecto de Ley para la Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. Artículos 7.3; 10; 25.4 y 27.4. Presentado al Consejo de Ministros el 13/07/2012

de sostenibilidad financiera en el ejercicio de la competencia, así como la aplicación del principio de lealtad, ofrecen un modelo con un mecanismo que preserva la autonomía de las administraciones, al mismo tiempo que ofrece una solución ante una financiación no adecuada de la competencia. Además, en relación al gasto impropio que la administración local delegada asume, se debe proponer un mecanismo de compensación de deudas como vía de presión adicional entre la administración delegada y la delegante.

Si nos planteamos el tratamiento de la **competencia impropia como competencia nueva**³⁸⁵, observamos que nos encontramos ante unas competencias desarrolladas por la administración local que aún no han sido contempladas en el ordenamiento jurídico y que tampoco han sido atribuidas a ninguna administración. Dimanan de la presión que reciben los gestores municipales de sus administrados y, que terminan cristalizando en la prestación de competencias “nuevas”³⁸⁶.

En este sentido, nos encontramos con una situación que plantea dos problemas, el jurídico y el económico al no existir ni título habilitante preciso, ni por supuesto, financiación asociada al mismo.

La pregunta que un neófito en la materia se haría, entonces, es ¿si se da un supuesto de no cobertura jurídica ni económica, por qué el gestor político decide desarrollar esa nueva competencia?. Si bien una primera respuesta quedaría condicionada a la “presión vecinal”, debemos profundizar y decir que si se desarrollan este tipo de actuaciones es porque la actual Ley Reguladora de Bases lo promueve. Concretamente, en sus artículos 25.1³⁸⁷ y 28³⁸⁸. Así, nos encontramos con una situación que habilita en aras de la necesidad vecinal y de la complementariedad de las actividades que debe desarrollar un municipio, en un determinado tipo de nuevas actuaciones. La cobertura jurídica, en un principio, queda salvada.

Se puede decir que nos encontramos ante un título habilitante no específico, porque no está desarrollado de forma básica ni tampoco sectorial. No obstante, sí encuentra

385 Declaración del Profesor Zafra recogida en el Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid, núm. 52, 14 de octubre de 2011, p.1923. “El municipio, por razón de cercanía, identifica unas necesidades que no están previstas en la ley, y precisa de un marco jurídico para que eso lo haga como derecho a la espontaneidad. El municipio descubre competencias; por lo tanto, tiene que tener el marco jurídico que se lo permita además como expresión de la subsidiariedad”.

386

387 **LRBRL. Artículo 25.** 1. El Municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.

388 **LRBRL. Artículo 28.** Los Municipios pueden realizar actividades complementarias de las propias de otras Administraciones Públicas y, en particular, las relativas a la educación, la cultura, la promoción de la mujer, la vivienda, la sanidad y la protección del medio ambiente.

una cobertura jurídica, aunque lógicamente, no así financiera. Otro debate, como el propio Galán³⁸⁹ indica es si la cobertura jurídica debiera establecerse dentro de las cláusulas de competencias generales del artículo 25.1 de la norma, o dentro de las cláusulas de competencias complementarias enmarcadas en el artículo 28 del texto. *En opinión del autor y, concretamente, para dar respuesta a la resolución de un gasto impropio, de carácter voluntario y que no se puede considerar gasto duplicado, debe promoverse la supresión del artículo 28 del anteproyecto y la adaptación del artículo 25.1 a los principios de sostenibilidad y suficiencia financiera recogidos en la modificación del artículo 135 de la CE y desarrollado en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. Con esta medida se resolverá esta situación. No obstante, debería darse un paso más en este caso. La situación propuesta sería que la realización de gasto impropio no sólo de lugar a consecuencias políticas, sino jurídicas. Una línea a sugerir sería la realización de un análisis técnico acerca de la responsabilidad jurídica del gestor público que, de manera evidente, genere un gasto impropio. Propuesta que no es objeto de esta Tesis Doctoral.*

En el supuesto de encontrarnos con **una competencia impropia como gasto no necesario**³⁹⁰ estamos ante un gasto voluntario, es decir, el gasto que no es obligatorio y que es adoptado de una manera libre por la administración local. Siguiendo los estudios sobre la materia y, en concreto, las interpretaciones realizadas por profesor Galán, debemos contemplar en este caso tres aclaraciones dentro de lo que se entiende por desarrollar una competencia impropia con un gasto asociado no obligatorio:

- a) No es lo mismo la competencia que el servicio obligatorio: las competencias obligatorias se identifican, principalmente, con los servicios municipales obligatorios, aunque no es acertado ligar el concepto de “servicio obligatorio” al de “competencia”. Es decir, la relación de servicios obligatorios recogidos en el artículo 26.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local no es sinónimo de competencia municipal. Así, según Manuel Zafra³⁹¹ “el servicio obligatorio debe ser un derecho de los ciudadanos frente a los poderes públicos en los términos recogidos en el artículo 9.2³⁹² de la

389.Op. Cit., p. 336. Página 70.

390 Op. Cit., p.336. Páginas 71-79. “Los servicios municipales obligatorios son los que generan un gasto obligatorio. Las cláusulas generales de competencia son gastos no obligatorios. Los servicios municipales atribuidos por el legislador sectorial serán considerados obligatorios o no en función de la forma en que se haya realizado la atribución”.

391 Comparecencia ante la Comisión de Estudio sobre competencias duplicadas. Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid, núm. 52, 14 de octubre de 2011, p. 1921

392 C.E. **Artículo 9. 2.** Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

Constitución Española, y no en los términos habilitantes del artículo 137³⁹³ de la CE". Por lo tanto, hablamos de preservar un derecho ciudadano más que de promover la garantía de la autonomía local recogida en su distribución territorial. Los servicios obligatorios se prestan al ciudadano que tiene derecho a recibirlos. Las competencias, según desarrollo normativo, se ejercen por los municipios.

- b) No es lo mismo hablar de “gasto no necesario” que de “competencia impropia”: hay gastos no necesarios³⁹⁴ que no tienen su origen en una competencia impropia. Sólo habrá de hablarse de aquellos casos en los que el gasto se produce como resultado del ejercicio regular de una competencia voluntaria³⁹⁵. Siempre estaremos en el supuesto del paraguas de gasto asociado al ejercicio de las competencias recogidas en el supuesto de complementariedad y con cláusula de generalidad, que por otro lado, dentro de la ambigüedad interpretativa acota el término gasto no necesario restringiéndola de la interpretación más amplia.
- c) No es lo mismo el “gasto no necesario” que el “gasto de suplencia”: no todo gasto voluntario se debe a una actividad realizada que correspondería ejercer a otra administración. El gasto supletorio sólo sería una parte del gasto no obligatorio. Es decir, si se dejase de prestar un servicio porque no es obligatorio, no le correspondería realizarlo a otra administración³⁹⁶.
- d) Es distinto el gasto “no necesario” en términos jurídicos y políticos: no es lo mismo un gasto “no necesario” que no lo impone el ordenamiento, y que por lo tanto, la entidad local no debe prestarlo de manera obligatoria, del gasto que no es obligatorio, pero es realizado con criterios de oportunidad política o presión vecinal. Es importante precisar que el gestor político conviene que tome sus decisiones con libertad, al mismo tiempo que se le debe exigir responsabilidad en el ejercicio de sus funciones. Así, para realizar un gasto “no necesario” con criterios políticos no sólo debe tenerse asegurada la cobertura jurídica, sino que será primordial justificar de antemano la viabilidad económica. Sólo cuando estén asegurados los servicios obligatorios se podrán realizar

³⁹³ C.E. **Artículo 137**. El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.

³⁹⁴ Artículos 25.1 y 28 de la LRBRL

³⁹⁵ Artículos 25.1 y 28 de la LRBRL

³⁹⁶ Ej: gasto en Fiestas Patronales

servicios no obligatorios³⁹⁷. En términos políticos, hay que apelar a la lealtad institucional³⁹⁸, que es tan preciso como no tomar decisiones que afecten de manera económica y bidireccional a otras administraciones sin un estudio y comunicación previa.

Una vez contempladas estas definiciones, nos quedaría por resolver el supuesto de un gasto impropio realizado por un Ayuntamiento que es asociado a un gasto no necesario. Así, si tenemos en cuenta las delimitaciones indicadas, nos encontramos con una solución que ya hemos indicado. Dentro del ajuste de la parte de los gastos no necesarios y que son considerados como impropios y bajo el supuesto de la cláusula general y complementaria del ejercicio de una competencia, la solución pasaría por la supresión del artículo 28 de la LRRL y la adaptación del artículo 25.1 a la vigente Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Si afrontamos un escenario de ejercicio de una **competencia impropia como competencia duplicada**³⁹⁹⁴⁰⁰, hablamos de una competencia ejercida de manera impropia y que se solapa con una competencia que es propia de otra administración. Es decir, estamos ante un supuesto de ejercicio de una competencia no obligatoria por parte de una administración, que además, está siendo desarrollada por otra administración con titularidad jurídica habilitante y obligatoria de ejercitarse. No obstante, conviene aclarar como plantean algunos autores⁴⁰¹: que no es duplicidad que dos administraciones ejerzan una misma función, pero sobre diferentes materias; que no es duplicidad que dos administraciones ejerzan sobre una misma materia, pero con diferentes funciones⁴⁰²; y que no es duplicidad que dos administraciones ejerzan

397 Esta filosofía es la que recoge el Anteproyecto de Ley de para la Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local en su versión informada al Consejo de Ministros del día 13/07/2012. Artículo 7.3: “sólo con carácter excepcional podrán las entidades locales ejercer competencias no previstas en la ley, así como otras actividades económicas, cuando las competencias propias estén suficientemente garantizadas, y en particular, cumplan los requerimientos de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera”.

398 Artículo 10 del texto articulado de la reforma de la Ley para la Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local en su versión informada al Consejo de Ministros del día 13/07/2012. “La Administración local y las demás Administraciones Públicas ajustarán sus relaciones recíprocas a los deberes de información mutua, colaboración, coordinación y respeto a los ámbitos competenciales respectivos, y en general, a los que dimanen del principio de lealtad institucional.

399 El eslogan “Una Administración, una competencia” no es considerado por el profesor Galán como una duplicidad, aunque si es oportuna su eliminación. Estaríamos ante un supuesto de reordenación competencial y no así de duplicación.

400 El artículo 28 de la LRRL, según Op. Cit., p. 2, supone un caso de duplicidad que algunos autores consideran conveniente mantener por la cláusula que dimana del artículo 9.2 de la Constitución española. En opinión del autor de este trabajo la cobertura constitucional sigue tendiendo plena vigencia aún a pesar de una recomendable supresión del artículo mencionado.

401 Op. Cit., p. 336. Página 80 “La reordenación de las competencias locales: duplicidad de Administraciones y competencias impropias”.

402 Una puede regular y la otra gestionar

la misma materia y compartan la misma función, pero se repartan de manera separada su ejercicio⁴⁰³.

Además, no es lo mismo una duplicidad supeditada a una misma atribución jurídica realizada a dos administraciones, que un solapamiento de competencias que es cuando una administración decide desarrollar una competencia sin tenerla atribuida y a sabiendas que exista ya una administración que la está ejerciendo. Tampoco, es lo mismo una duplicidad de competencias que de servicios. Así, estaremos hablando, en el primer caso, de dos administraciones con un mismo título competencial y, en el segundo caso, que dos administraciones tienen una competencia distinta, pero que en su desarrollo se prestan servicios que se solapan.

En los todos los casos referidos, conviene este autor en definir la importancia de una atribución competencial precisa que dimanen de una normativa básica estatal que acote las ambigüedades interpretativas que recoge el actual texto de la Ley de Bases de Régimen Local. Volvemos a una idea definitoria de un modelo que otorgue competencias definidas y ajustadas a cada administración territorial y que garantice la sostenibilidad financiera de la competencia descrita. Vuelve a ponerse de relieve la importancia de complementar el contenido jurídico de una ley con su asignación financiera. Sólo así se establecerán cauces adecuados que ajusten a través de los mecanismos correspondientes el gasto impropio y la duplicidad de gasto.

Nos encontramos ante un supuesto de una **competencia impropia como competencia de sustitución**, en la situación que se da cuando una administración no ejerce la competencia que el ordenamiento jurídico le da, entrando otra a desarrollar la competencia por motivos de presión social en sustitución de la primera administración. Aquí, nos encontraríamos ante un supuesto de falta de cobertura jurídica y económica por parte de la administración sustituta.

En este caso, la literatura especializada en la materia viene a precisar un supuesto de existencia de competencia local⁴⁰⁴ cuando una actuación de sustitución es realizada en ejercicio de un título habilitante propio. Y habla, dentro de este supuesto, de una sustitución intersubjetiva, cuando la competencia es desarrollada por órganos que pertenecen a distintas administraciones. En este caso, no cabe su aplicación para un escenario de desarrollo de competencias locales, al no existir una Ley que dé

⁴⁰³ A cada una de las administraciones le correspondería proveer una parte separada del bien o servicio, en régimen de exclusividad.

⁴⁰⁴ Estamos hablando de supuestos con cobertura sectorial: delegación, avocación, encomienda de gestión, delegación de firma y sustitución

cobertura a esta situación⁴⁰⁵. Además, para este supuesto existen dudas razonables sobre supuestos reales de inactividad de la Administración sustituida y de existencia de conflicto de intereses para las administraciones relacionadas. Lo que sí que tiene que ser evidente es la demostración del motivo/os que obligan a llegar a esta situación, con el cumplimiento del principio de lealtad institucional incluido, así hablaremos de supuestos: a) de excepcionalidad, b) de temporalidad, c) de requerimiento previo de cumplimiento a la administración sustituida, y, d) comunicación de que la actuación en sustitución se realiza a costa de la administración sustituida. También, la cobertura de una existencia de competencia local, nos ofrece el supuesto recogido en la cláusula de competencia general, que dimana del ya mencionado artículo 25.1⁴⁰⁶ LRBRL y recoge una disyuntiva derivada de la interpretación del citado artículo en el sentido de si atribuye competencias, o es causa sólo de demostración de capacitación municipal. Este es el origen del “conflicto” en la interpretación de la ley que puede hacer una administración, y explica que ante la inactividad de una administración, otra actúe y alegue una competencia de sustitución. Para finalizar, la casuística que alberga la existencia de una competencia local, también, se recoge la cláusula de competencia complementaria relacionada, como ya hemos visto, con el artículo 28⁴⁰⁷ LRBRL. La habilitación para la aplicación de esta cláusula sólo estaría permitida como interpretación de que una actividad pueda ser considerada como “complementaria”, y además, la administración interviene ante la total inactividad de la administración que tiene atribuida el ejercicio de la competencia.

En todos los supuestos recogidos en el párrafo anterior, la solución que podría ofrecerse al legislador, según este autor, pasa como ya hemos explicado, por la supresión de la cláusula de competencia complementaria y la adaptación de la cláusula de competencia general, ya que en el primer caso de sustitución

⁴⁰⁵ Sí que tiene una cobertura puntual al aplicarse dos leyes: **C.E. Artículo 155**. 1. Si una Comunidad Autónoma no cumpliera las obligaciones que la Constitución u otras Leyes le impongan, o actuare de forma que atente gravemente al interés general de España, el Gobierno, previo requerimiento al Presidente de la Comunidad Autónoma y, en el caso de no ser atendido, con la aprobación por mayoría absoluta del Senado, podrá adoptar las medidas necesarias para obligar a aquélla al cumplimiento forzoso de dichas obligaciones o para la protección del mencionado interés general. 2. Para la ejecución de las medidas previstas en el apartado anterior, el Gobierno podrá dar instrucciones a todas las autoridades de las Comunidades Autónomas. **LRBRL. Artículo 60**. Cuando una entidad local incumpliera las obligaciones impuestas directamente por la Ley de forma que tal incumplimiento afectara al ejercicio de competencias de la Administración del Estado o de la Comunidad Autónoma, y cuya cobertura económica estuviere legalmente o presupuestariamente garantizada, una u otra, según su respectivo ámbito competencial, deberá recordarle su cumplimiento concediendo al efecto el plazo que fuere necesario. Si, transcurrido dicho plazo, nunca inferior a un mes, el incumplimiento persistiera, se procederá a adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de la obligación a costa y en sustitución de la entidad local.

⁴⁰⁶ **LRBRL. Artículo 25**. 1. El Municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal.

⁴⁰⁷ **LRBRL. Artículo 28**. Los Municipios pueden realizar actividades complementarias de las propias de otras Administraciones Públicas y, en particular, las relativas a la educación, la cultura, la promoción de la mujer, la vivienda, la sanidad y la protección del medio ambiente.

intersubjetiva, como hemos indicado que no ha lugar. Sólo así, los supuestos de gasto impropio y duplicación de gasto quedarían ajustados.

Para el caso de inexistencia de competencia local, nos encontramos con una actuación de sustitución que es realizada sin contar con ninguna competencia. Los supuestos recogidos, por lo tanto, se basan en la reclamación por parte de la administración verdaderamente ejerciente del mecanismo de recuperación del coste de sus actuaciones para su repercusión a la administración que ostenta la competencia pero que no la ejerce. Los supuestos que se derivan de esta situación pasarían, en primer lugar, por el llamado caso de la gestión de negocios ajenos sin mandato⁴⁰⁸ con clara relación al código civil. Las dudas que se pudieran generar en relación a la solución a aplicar en términos de gasto impropio, quedan resueltas al encontrarse un supuesto que no puede darse en aplicación del principio de irrenunciabilidad de la competencia⁴⁰⁹. Por otro lado, nos podemos encontrar ante un escenario de prohibición del enriquecimiento injusto o sin causa⁴¹⁰, y estaríamos ante un supuesto así, si se dan las siguientes circunstancias: (i) existe enriquecimiento patrimonial de la administración que tiene atribuido el ejercicio de la competencia, al haber recibido la financiación, pero no realizar la correspondiente actividad; (ii) existe empobrecimiento de la administración actuante, al realizar la actividad sin la cobertura financiera correspondiente; (iii) cuando el enriquecimiento y empobrecimiento están estrechamente relacionados; (iv) cuando el enriquecimiento no encuentra causa jurídica que legitime a la administración no actuante.

En este caso, la administración actuante podría reclamar el coste real de la actividad realizada en sustitución a la administración que no ejerció la competencia, por lo tanto, el gasto impropio pasaría a un supuesto de clarificación en el desarrollo de la competencia y de una reclamación económica “histórica”. Y, para finalizar, un último supuesto nos daría una responsabilidad patrimonial por enriquecimiento injusto

408 Tiene lugar cuando un gestor se inmiscuye en los asuntos de otro sujeto (dominus negotii) sin que exista obligación de hacerlo. El dominus tiene la obligación de indemnizar al gestor los gastos necesarios y útiles que haya hecho, así como los daños y perjuicios que haya sufrido. Artículos 1.888 a 1.894 del Código Civil.

409 **LRJPAC. Artículo 12.** Competencia. 1. La competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación, cuando se efectúen en los términos previstos en ésta u otras leyes. La encomienda de gestión, la delegación de firma y la suplencia no suponen alteración de la titularidad de la competencia, aunque sí de los elementos determinantes de su ejercicio que en cada caso se prevén.

410 Principio general del derecho. Existe mucha literatura en su aplicación a todas las ramas del derecho. Por ejemplo: Cosculluela Montaner, Luis. “Consideraciones sobre el enriquecimiento injusto en el derecho administrativo”. COSCULLUELA Montaner, L. El debate sobre la abolición de la provincia y la reforma de las diputaciones. Anuario del Gobierno Local. Nº 1. 2011. Págs 45-67. ISSN 2013-4924. COSCULLUELA Montaner, Luis. Las agencias estatales. Revista Española de Control Externo. Nº 24. 2006. Págs 29-53. ISSN 1575-1333

o sin causa⁴¹¹, situación que contempla la responsabilidad patrimonial por omisión frente al derecho que prohíbe ese enriquecimiento, cuestión controvertida y con supuestos y soluciones no pacíficas, como se puede entender, en relaciones interadministrativas, determinando un nuevo supuesto de reivindicación económica del gasto asociado a la clarificación de una competencia.

Una vez más, se vuelve a insistir en la idea de un ajuste competencial⁴¹² con una financiación asociada garantizada⁴¹³.

Para finalizar, el autor quiere de una manera expresa, añadir una situación que diferencia del resto de supuestos. El ejercicio de una **competencia propia que genera un gasto no necesario**. En este caso, no hacemos referencia a un supuesto de falta de competencia ni financiación asociada, porque nos encontramos ante una situación en la que este binomio no se pone en duda y, por lo tanto, no correspondería su inclusión en este capítulo.

No obstante, dentro de un plano conceptual, los anteriores supuestos tienen un nexo común, al integrarse en escenarios que diferencian una competencia propia de una impropia y un gasto necesario de otro no necesario.

Es por ello, por lo que se propone un escenario de una competencia absolutamente obligatoria, pero ejercida de tal modo que da lugar a un gasto no necesario por “sobreprovisión” del servicio, obteniendo un supuesto de gasto no obligatorio.

El supuesto más sencillo son los casos de provisión de bienes como piscinas o polideportivos de una manera desproporcionada para la población que los utiliza, con el consiguiente gasto estructural para el que no se cuenta con financiación.

La solución a esta situación nos debe remitir necesariamente a la fijación de un estándar para la provisión de servicios públicos propios.

411 García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás-Ramón, Curso de Derecho Administrativo, II, 10 Edición, Thomson-Civitas, 2006, p. 402. “El enriquecimiento injusto sin causa a favor de la Administración es una última modalidad de imputación”. GARCÍA DE ENTERRÍA, E. *La provincia en el régimen local español. Problemas actuales de régimen local*. Sevilla. 1986. ISBN:84-259-1249-0.788 p. GARCÍA DE ENTERRÍA, E y FERNÁNDEZ, T.R. *Curso de Derecho Administrativo*. Editorial Civitas. Madrid. 2004. ISBN: 978-84-9745-456-8. GARCÍA DE ENTERRÍA, E.; FERNÁNDEZ, T.R. *El enriquecimiento injusto sin causa a favor de la Administración es una última modalidad de imputación*. Curso de Derecho Administrativo, II, 10 Edición, Thomson-Civitas, 2006, p. 402. ISBN 84-470-2228-5.

412 Supresión del artículo 28 de la LRBRL y adaptación del artículo 25.1 a la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

413 Mecanismos de lealtad institucional, delegación competencial con retención de deudas pendientes entre administraciones y promoción de las economías de escala mediante la evaluación de las competencias e integración, si procede, de las mismas en estructuras territoriales de ámbito superior (caso de municipios inferiores a 20.000 habitantes y la potenciación de las Diputaciones Provinciales).

Si bien no debemos contemplar éste supuesto como un caso estricto de competencias impropias, si que debe considerarse el mismo en éste análisis, ya que de poco sirve eliminar las competencias impropias si las propias generan un gasto excesivo y para el que no se dispone de financiación.

Todo es manifestación del mismo problema: se hace aquello para lo que no se tiene competencias comprometiendo la sostenibilidad y se hace aquello para lo que sí se tiene competencia pero de una manera impropia, generando un gasto excesivo que también compromete la sostenibilidad.

Así, por Ley básica, tanto en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, como en un desarrollo del 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, que la financiación de este supuesto se realizará, en exclusiva, con cargo al esfuerzo fiscal vecinal superior a la media establecida.

Por lo tanto, la competencia propia que genera un gasto no necesario, tendría una garantía de una cobertura financiera para sus servicios obligatorios, a un nivel suficiente y estándar, por encima de ese nivel, la Administración Local debería ejercer su autonomía fiscal y, por lo tanto, evitar un supuesto de reclamación a otra Administración territorial distinta.

A continuación se recoge un cuadro resumen, así como una propuesta de solución para la eliminación del concepto jurídico de competencia impropia:

CUADRO I. DEFINICIONES Y COMENTARIOS

DEFINICIONES	EFECTOS	SOLUCIÓN
COMPETENCIA IMPROPIA COMO JURÍDICAMENTE INEXISTENTE	Dos supuestos: 1.- Es propia de otra Administración: extralimitación competencial y el ente local no es legítimo para reclamar financiación. 2.- Es propia del Ente Local: error de interpretación por parte del ente local	SOLUCIÓN SUPUESTO 1: Supresión actividad o clarificación competencial y mecanismo delegación art. 27 de la Ley 7/1985 con cargo financiación local. SOLUCIÓN SUPUESTO 2: Ajuste competencial y reajuste presupuestario por parte del ente local
COMPETENCIA IMPROPIA COMO COMPETENCIA DELEGADA	Competencia delegada por otra Administración con consentimiento de quien la ejerce. La delegación debe ejercerse de una manera plena y completa. Posible déficit de calidad por infrafinanciación.	Las relaciones de delegación deben asegurar la financiación adecuada. SE PROPONEN dos mecanismos: 1. Mecanismo de compensación para las relaciones CC.AA y EE.LL; 2. Mecanismo de retención PIE de la CC.AA. Relación Estado y EE.LL.
COMPETENCIA IMPROPIA COMO COMPETENCIA CON TÍTULO EXISTENTE PERO NO ATRIBUIDA POR LA LEGISLACIÓN SECTORIAL	Conviene matizar la precisión acudiendo a la legislación de desarrollo autonómico. Debe existir una competencia reglada, expresa y directa para que exista la consiguiente financiación por esa delegación	Supuesto de necesidad de reordenación y clarificación competencial. Estamos ante un caso de gasto vinculado a una única administración. SE PROPONE un mecanismo de delegación competencial con financiación asociada asegurada.
COMPETENCIA IMPROPIA COMO COMPETENCIA INDUCIDA	Se atribuye competencia pero sin financiación asociada adecuada.	SE PROPONE la aplicación del principio de lealtad y la vía del contencioso ante la Justicia para revocar una competencia que corresponde a otra Administración, así como el mecanismo de compensación de deudas
COMPETENCIA IMPROPIA COMO COMPETENCIA NUEVA	Competencias que están siendo desarrolladas sin atribuir y sin contemplar en el ordenamiento jurídico. No existe ni título habilitante ni financiación asociada.	SE PROPONE suprimir el artículo 28 de la Ley 7/1985 y la adaptación del artículo 25.1 de la Ley 7/1985 a los principios de sostenibilidad y suficiencia financiera
COMPETENCIA IMPROPIA COMO GASTO NO NECESARIO	Es un gasto que no es obligatorio y que es adoptado de una manera libre por la EE.LL.	SE PROPONE suprimir el artículo 28 de la Ley 7/1985 y la adaptación del artículo 25.1 de la Ley 7/1985 a los principios de sostenibilidad y suficiencia financiera
COMPETENCIA IMPROPIA COMO COMPETENCIA DUPLICADA	Supuesto de ejercicio de una competencia no obligatoria por parte de una administración, que además, está siendo desarrollada por otra administración con titularidad jurídica para ejercerla	SE PROPONE atribución de competencias precisas y ajustadas a cada Administración y que garanticen la sostenibilidad financiera de la competencia/s descrita/s.
COMPETENCIA IMPROPIA COMO COMPETENCIA DE SUSTITUCIÓN	Situación que provoca que una administración que no ejerce la competencia que el ordenamiento jurídico le otorga, hace que otra desarrolle esa competencia por motivos de presión social	SE PROPONE suprimir el artículo 28 de la Ley 7/1985 y la adaptación del artículo 25.1 de la Ley 7/1985 a los principios de sostenibilidad y suficiencia financiera
COMPETENCIA PROPIA CON GENERACIÓN DE GASTO NO NECESARIO	Situación que se provoca debido al ejercicio de una competencia obligatoria de un modo excesivo, en un claro supuesto de "sobreprovisión" del servicio con una generación de un gasto no necesario	SE PROPONE la fijación de un coste estándar per cápita suficiente para la prestación del servicio propio.

FUENTE: Elaboración propia a partir de las diferentes definiciones encontradas en la doctrina relacionada.

Por lo tanto, se puede concluir que no existe unanimidad de criterio jurídico para abordar una definición de competencia impropia. Esto nos llevará a plantear una definición nueva que dé respuesta a la necesidad de integrar la visión de garantía en la prestación de los servicios públicos obligatorios y de acotar una regulación jurídica excesivamente genérica. Todo ello, como paso previo para establecer la necesaria conexión entre el enfoque jurídico y presupuestario contenido en la Orden Ministerial

EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales.

7.1.2.- Estudios realizados sobre la cuantificación de las competencias impropias

Como paso previo a la determinación de una definición, veamos los cálculos realizados por estudios expertos en la materia denominada «gastos no obligatorios»:

- En el período 2003-2007: según un estudio conjunto de la Federación Española de Municipios y Provincias, del Instituto de Economía de la Universidad de Barcelona y de la Fundación Democracia y Gobierno Local⁴¹⁴, los municipios españoles liquidaron un volumen de gasto no obligatorio de 259,67 euros por habitante, lo que supone el 25,8% de total de gasto liquidado.

Teniendo en cuenta que la población española en el año 2007 estaba constituida por algo más de 46 millones de personas, la cuantía total del gasto no obligatorio podría cifrarse casi en 12.000 millones de euros, en términos relativos. Una cantidad equivalente, por sí sola, al 75% de la financiación que recibieron las entidades locales a través de la Participación en los Ingresos del Estado en aquel año.

- En el año 2008⁴¹⁵: según el Libro Marrón del Círculo de Empresarios, se cifra el gasto no obligatorio en 8.639,9 millones de euros (un 18,34% del gasto no financiero municipal).

- En el año 2009⁴¹⁶, el porcentaje que representan los gastos impropios se estima en una horquilla comprendida entre el 9% y el 15,5%, lo que representaría, si se eliminasen, un ahorro monetario situado entre los 5.166 y 8.898 millones de euros. Esto supondría un ahorro que oscilaría entre un mínimo de 110 euros por habitante y un máximo de 189 euros por habitante.

414 VILALTA Ferrer, M. (dir.); SANILAS Peña, P (dir.); MAS Fontcuberta, D. *Informe sobre el gasto no obligatorio de los municipios españoles. Ejercicios 2004-2007*. Colección Documentos e Informes (D+I), Fundación Democracia y Gobierno Local - Federación Española de Municipios y Provincias, Madrid, 2011. 133 páginas. ISBN: 9788461485864. VILALTA Ferrer, M. Liderazgo y representación política en los entes locales: ponencias presentadas al I Seminario "Pensando lo local en un nuevo siglo", celebrado en Granada (España), durante los días 20 y 21 de febrero de 2003, págs. 75-93. ISBN 84-88282-72-9.

415 CIRCULO DE EMPRESARIOS. *Un nuevo modelo para los ayuntamientos españoles*. Documentos Círculo de Empresarios. Madrid. 2007

416 Según datos del Ministerio de Economía y Hacienda

- En julio de 2012, según los cálculos incluidos en el Plan presupuestario 2013-2014 enviado a la Comisión Europea, realizados por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, el ahorro derivado de la implantación de medidas ajuste de las entidades locales será de 7.000 millones; 3.500 millones en el ejercicio 2.013 y 3.500 millones en el año 2014.

- Para finalizar, según el estudio realizado por el Instituto de Estudios Fiscales sobre gasto impropio⁴¹⁷, a partir de datos de la liquidación del año 2010 procedentes del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, indica que el gasto impropio de la planta municipal española se podría elevar a los 15.321 millones de euros, cifra que situaría el porcentaje de gasto obligatorio frente al liquidado por encima del 25%, alcanzando el 26,6%. El estudio que se ha desarrollado para la evaluación de posibles reformas de las competencias de los entes locales a fin de eliminar los gastos impropios de los municipios, cuenta con dos módulos necesarios para facilitar tanto el cálculo final como el análisis y la comparativa de los resultados.

Por un lado, el módulo de los gastos, identifica a través de una hoja de parámetros qué código de gasto se consideran como propios de las EE.LL según los artículos 26 y 25 de la ley 7/1985, de 2 de abril sobre las Bases del Régimen Local.

Dicha asignación depende del tramo de población en que se encuentre la entidad local, habiendo cuatro tramos posibles: entidades de menos de 5.000 habitantes, entre 5.000 y 20.000 habitantes, entre 20.000 y 50.000 y más de 50.000.

Así mismo, la asignación de un código de gasto al grupo de gastos propios de una entidad local depende del artículo de la ley que se considere, puesto que el art. 26 se determina a nivel estatal y el art. 25 a nivel de C.C.A.A. Los capítulos 0 y 9 de gasto también se consideran gastos propios de las EELL. El gasto impropio se ha definido como el gasto total menos el gasto propio. No se han considerado Navarra, País Vasco, Baleares, Canarias y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

⁴¹⁷ 1) RODRÍGUEZ Márquez, J. y MARTÍN Fernández, J. *Manual de Derecho financiero y tributario local*. Marcial Pons, ediciones Jurídicas y Sociales. 2009. 950 páginas. ISBN: 9788497685764.
 2) RODRÍGUEZ Márquez, Jesús. *Sobre la racionalización competencial a nivel local*. Jornada sobre Haciendas Locales. Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico. Zaragoza. 2012. Disponible en web: http://www.fundacionmgimenezabad.es/images/Documentos/2012/20120925_ot_ponencia_rodriguez_marquez_j_es_o.pdf

La conclusión del estudio indica tal como recoge la tabla, un gasto impropio del 26,6% del gasto total liquidado⁴¹⁸

En relación al Instituto de Estudios Fiscales, cabe indicar que según la última liquidación presupuestaria de 2011, concluye que el porcentaje de gasto impropio total se situaría en el 28,69% con una cifra que alcanzaría los 13.223 millones de euros sobre un gasto total liquidado de 46.094 millones de euros.

En conclusión, tanto la interpretación del concepto jurídico de gasto impropio como la metodología empleada por los diferentes estudios, confirman la consecuencia de disparidad en los cálculos realizados para cuantificar las competencias impropias. Por lo tanto, la dispersión de conceptos que se manejan conduce a resultados cuantitativos muy diferentes. Eso sí, existe una conclusión que ejerce de denominador común en todos ellos: la necesidad de adoptar decisiones que traigan consigo un mayor nivel de eficiencia en la intervención pública realizada a través de la planta local española. Es más, se evidencia que este caso de insuficiencia de mercado, que provoca la intervención pública constata un problema de origen asimétrico con un efecto negativo para el agente (Estado) que obtiene una información imperfecta debido a una ejecución errónea, a juicio del autor, que se apoya en unos instrumentos que necesitan ser adaptados y modernizados porque desarrollan una importante función pero contienen una regulación excesivamente genérica que es el origen del gasto impropio en la planta municipal española. Sólo mediante una adaptación del mecanismo regulador en su vertiente jurídica y también, en su acepción presupuestaria logrará una regulación más eficiente, cuya consecuencia será una eliminación del gasto impropio y una mejora en el objetivo último de conseguir una eficiencia en los servicios y, sobre todo, que la intervención pública a través de la Administración local garantice a los ciudadanos una cobertura básica en la prestación de los servicios obligatorios.

418 El cuadro-resumen del estudio se recoge a continuación.

CUADRO II. CÁLCULO DE LOS GASTOS IMPROPIOS

CC.AA	Euros Total art. 25 y 26	Euros Capítulos 0 y 9	Miles de Euros Oblig. reconocidas netas	Euros Gasto total sin 25 y 26	Euros Gasto total sin 25, 26, y cap 0 y 9	Miles de Euros Total impuestos tasas e ingresos patrimoniales	% Gasto impropio sobre el total Sin art. 25 y 26	Sin art. 25, 26 y cap 0 y 9
ANDALUCÍA	4.745.779.219 €	2.391.742.388 €	9.470.151	4.724.371.781 €	2.332.629.393 €	4.836.097	49,9%	24,6%
ARAGÓN	573.652.276 €	649.789.733 €	1.686.095	1.112.443.087 €	462.653.353 €	806.607	66,0%	27,4%
ASTURIAS	504.417.229 €	255.439.234 €	1.131.675	627.257.771 €	371.818.536 €	567.572	55,4%	32,9%
CANTABRIA	317.359.745 €	128.649.197 €	617.749	300.389.255 €	171.740.057 €	345.933	48,6%	27,8%
CASTILLA LA MANCHA	798.036.413 €	513.312.249 €	2.318.724	1.520.687.587 €	1.007.375.338 €	1.122.277	65,6%	43,4%
CASTILLA LEÓN	1.067.321.932 €	672.474.376 €	2.760.472	1.693.150.068 €	1.020.675.693 €	1.389.724	61,3%	37,0%
CATALUÑA SIN BCN	4.118.976.373 €	2.259.979.979 €						
BARCELONA (BCN)	1.667.803.169 €	518.931.063 €						
CATALUÑA CON BCN	5.786.779.542 €	2.778.911.042 €	10.422.864	4.636.084.458 €	1.857.173.416 €	5.476.203	44,5%	17,8%
EXTREMADURA	414.361.140 €	277.394.009 €	1.154.115	739.753.860 €	462.359.851 €	530.613	64,1%	40,1%
GALICIA	1.303.396.047 €	530.903.651 €	2.534.942	1.231.545.953 €	700.642.302 €	1.109.784	48,6%	27,6%
LA RIOJA	128.118.990 €	88.674.079 €	375.889	247.770.010 €	159.095.931 €	199.843	65,9%	42,3%
MADRID SIN CAPITAL	1.651.184.945 €	823.364.965 €						
MADRID CAPITAL	3.478.992.781 €	1.010.590.608 €						
MADRID TOTAL	5.130.177.727 €	1.833.955.572 €	8.590.905	3.460.727.273 €	1.626.771.701 €	4.710.440	40,3%	18,9%
MURCIA	567.510.003 €	364.420.704 €	1.614.116	1.046.605.997 €	682.185.293 €	846.472	64,8%	42,3%
VALENCIA	2.044.671.131 €	1.482.947.163 €	5.498.664	3.453.992.869 €	1.971.045.706 €	2.934.875	62,8%	35,8%
						Media	56,8%	32,2%
TOTAL	34.298.538.661 €	16.581.480.014 €	48.176.361	24.794.779.970 €	12.826.166.570 €	24.876.440	51,5%	26,6%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

*Cálculo de los gastos impropios por diferencia entre el gasto total y artículos: 25 y 26+capítulo 0 y 9

7.2.- Concepto de competencias impropias y su relación con las insuficiencias de mercado

7.2.1.- Definición de competencia impropia

Emprendamos la búsqueda para la solución del mecanismo regulador de ámbito jurídico. La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local diseñó un modelo competencial local basado en la definición de las competencias propias y en las atribuidas por delegación, definiendo su régimen jurídico en los artículos 7 y 27, caracterizándose por las siguientes notas distintivas:

- a) En el artículo 2 efectúa una remisión a las Leyes sectoriales estatales y autonómicas, que son las encargadas de atribuir competencias a los municipios.
- b) Establece un listado de materias de interés local en las que el legislador estatal o autonómico debe atribuir competencias al municipio (art. 25.2, por ejemplo protección del medio ambiente, cementerios y servicios funerarios, transporte público de viajeros, etc.).
- c) El artículo 26 enumera una serie de servicios mínimos de prestación obligatoria, estratificados por tramos de población.
- d) Su artículo 28 prevé una serie de ámbitos materiales en los que las Corporaciones locales podrán ejercer actividades complementarias de las propias de otras Administraciones Públicas (como son educación, cultura, promoción de la mujer, vivienda, sanidad y protección del medio ambiente).

Es en la interpretación de estos artículos donde nos encontramos la esencia del modelo español. Este sistema de atribución de competencias ha dado lugar a algunas disfuncionalidades, como ya hemos hablado con anterioridad, generando en no pocos supuestos situaciones de concurrencia competencial entre varias Administraciones públicas, duplicidad en la prestación de servicios, o, por último, que los Ayuntamientos presten servicios sin un título competencial específico que les habilite para ello.

En definitiva, se trata de las ya conocidas coloquialmente como “competencias impropias”, “duplicidad de competencias” que han generado los denominados “gastos impropios”.

Si bien el concepto de las denominadas “competencias impropias” no está recogido a nivel normativo en nuestro ordenamiento jurídico, y como hemos indicado en el apartado anterior hay una amalgama considerable de acepciones del término. Es en este punto del estudio donde encontramos la necesidad de razonar y establecer una propuesta sobre la definición del término “competencia impropia”.

Así pues, llegamos a la definición de “competencia impropia” como ***“aquella competencia que la legislación estatal o autonómica no contempla como obligatoria, que está siendo ejercida por una administración sin tener un título competencial habilitante como una respuesta basada en una valoración técnica que procede de una demanda ciudadana no atendida por la administración competente, quién además no ofrece una cobertura financiera suficiente”***.

La propuesta anterior pasa a identificar la competencia impropia como aquella que se caracteriza por reunir las cuatro características siguientes:

- a) La voluntariedad recoge, en este caso, la ambigüedad del sistema vigente. Se posibilita a través de la cláusula general contenida en el artículo 25.1 y de la cláusula de voluntariedad dimanante de la interpretación del artículo 28, el resultado de una competencia impropia. El ejercicio de una competencia “no obligada” asociada a la complementariedad en la prestación de unos servicios de carácter voluntario define esta primera característica. **La legislación estatal y la de desarrollo autonómico no prevé como obligatoria para las entidades locales la realización de dicha actividad.** Por lo tanto, encontramos un supuesto de concurrencia competencial de dos administraciones con una evidente duplicación de gasto.
- b) **La competencia es titularidad de otra administración pública y no ha sido objeto de delegación o de encomienda de gestión por ésta.** Esta característica es definitoria porque introduce la apropiación de una competencia que, o es ejercida o debiera ser ejercida, por otra administración, sin que ésta haya utilizado los mecanismos habilitados al efecto para que la administración que ejerce esa competencia sin titularidad la consolide y por lo tanto, también tenga el derecho a reclamar su financiación. Volvemos a encontrar otro supuesto de concurrencia competencial y duplicación de gasto por parte de, al menos, dos administraciones.
- c) Si observamos el supuesto de desarrollo de **una competencia que no está siendo financiada en su totalidad por la administración competente**, volvemos

a albergar otro caso de duplicación de gasto, ya que una misma competencia desarrollada a través de un determinado servicio no tiene la suficiente cobertura financiera. Esta situación obliga a ocupar y consolidar recursos por parte de dos administraciones para dar respuesta a las necesidades ciudadanas, pero implican una doble imposición de gasto.

- d) **La realización de una actividad que responde a una demanda ciudadana no atendida por la administración competente y que dicha realización no pueda identificarse como un resultado de una decisión política discrecional** en el marco de la autonomía local. En este caso, se considera el ejercicio de la actividad como una respuesta a una necesidad vecinal sin fines electoralistas.

7.2.2.- Conexión entre insuficiencias de mercado y competencias impropias.

A la hora de abordar este epígrafe debemos recordar, que en el mercado existen determinados supuestos que hacen que las condiciones de funcionamiento eficiente se desnaturalicen. Nos encontramos, con un primer supuesto relacionado respecto al objeto del estudio que se pretende: **la no existencia de información perfecta**.

Este escenario, incorpora a unos ciudadanos consumidores que no conocen cuánta utilidad les reporta el consumo de una cantidad dada de bienes y a unas empresas que no saben qué cantidad de bienes producir a partir de una determinada cantidad de factores de producción. Si bien, el mercado podría suplir en ciertos casos esta imperfección suministrando información a un coste, o bien, la propia administración podría intervenir mediante la regulación o la producción pública para remediar este problema. La toma de decisiones, en este caso que nos ocupa, añade que los agentes estén perfectamente informados acerca de los precios, es decir, que existan unas restricciones presupuestarias bien definidas. Además, desde el punto de vista del agente (Estado) y del agente (EE.LL), recordemos que es el Ayuntamiento quien dispone de una mayor información y que el Estado emprende una búsqueda activa de la misma a través de los correspondientes mecanismos de incentivos y transmisión de señales. Es por ello, por lo que se considera adecuado evaluar, dentro del campo que nos ofrece la Economía de la Información, una solución tanto para un supuesto de riesgo moral (incentivos) como para un supuesto de selección adversa (transmisión de señales)

La maximización de la utilidad de los ciudadanos o de los servicios que producen las empresas, sólo se producirá si la información es suficientemente abundante en un futuro, pero en el caso que vamos a estudiar, nos encontramos que la información no es homogénea además es imperfecta, lo que lleva a situarnos en un doble supuesto de información asimétrica a resolver, así como en un doble supuesto de disfunción del mecanismo regulador de la intervención, que como hemos expresado, es necesario resolver en una doble perspectiva jurídica y económica.

La información asimétrica

Nos encontramos ante un supuesto de ineficiencia en el mercado, que origina una intervención cuya consecuencia es una falta de transparencia⁴¹⁹ e imperfección en la información. Por lo tanto, es necesario clarificar su tratamiento, que hace que los mecanismos de intervención tanto de provisión pública como de regulación, así como mecanismos de autorregulación, a través del suministro de información por los propios agentes operantes en el mercado no funcionen de manera suficiente.

Es por tanto, dentro de este escenario de información asimétrica⁴²⁰ donde se reproduce un doble comportamiento oportunista por parte de los agentes que conforman la relación.

Analicemos el primer caso, tenemos a un agente Ayuntamiento, que es el que posee la información, mientras el otro agente, Estado, no poseedora de dicha información actúa de dos formas⁴²¹ como ya indicamos en el capítulo III:

- a) La denominada situación de *riesgo moral* que produce un comportamiento oportunista por parte de la Administración local, cuya consecuencia más inmediata es la generación de un gasto impropio al desarrollar una competencia sin una cobertura financiera adecuada. Estaríamos en un supuesto de “acción

419 **ALGARRA, A; Cabello, M.L.; Ferrán, J.** *La transparencia en la gestión pública: Principio general o necesidad Pública.* Revista de Estudios Locales. Nº 132. Cunal. Thomson Reuters. 2010. ISSN 1578-9241. Págs. 128-137

420 **SOSA Meza, Jorge.** *Información legal asimétrica, mercados y derechos fundamentales.* Artículo. 2002. Disponible en web: http://www.revistajuridicaonline.com/images/stories/revistas/2003/16-tomo-1/16_Informacion_Legal_Asimetrica_Mercados.pdf

421 **ALBI Ibañez, E., González Páramo, J.M, Zubiri.** *Economía Pública I: fundamentos, presupuesto y gasto Público, aspectos macroeconómicos.* 3ª ed.-Act. Ariel. Barcelona. 2009. ISBN 84-344-2154-2. **ALBI Ibañez, E., González Páramo, J.M, Zubiri I.** *Economía Pública II: teoría de la imposición. Sistema impositivo. Otros ingresos públicos. Economía pública internacional.* 3ª ed. Act. Ariel. Barcelona. 2009. ISBN 84-344-2154-2

oculta”⁴²² en donde una parte, que es la Administración del Estado, no puede controlar ni observar una información que es relevante y, que finalmente, incidirá de manera definitiva en su gestión como órgano que consolida las Cuentas Generales y que persigue un objetivo común que es el cumplimiento de un objetivo de déficit y el pago puntual a los proveedores de la Administración.

En relación al supuesto de riesgo moral, la solución, en términos de eliminación del gasto impropio, será la incorporación de garantías que cubran la falta de información existente cuya resolución nos llevaría a un supuesto de caso de esfuerzo observable gracias a la ejecución de las siguientes actuaciones:

1.- Identificación de mecanismos de compensación de deudas entre las Administraciones territoriales implicadas. Relación Entidad Local-Comunidad Autónoma. La parte que emprende las acciones, la entidad local, actuará movida por su propio interés, que es el cobro de la deuda pendiente y sus acciones beneficiarán a la otra parte, la Comunidad Autónoma, que si bien, en un principio, se verá perjudicada debido a la ejecución de un pago pendiente, el resultado final, será un reajuste competencial en términos de sostenibilidad de los servicios al tener que valorar si ese servicio de carácter impropio para la Administración local se sigue prestando en esos términos; se asume por la Administración autonómica o se elimina si es un gasto duplicado y no existe viabilidad económica para su mantenimiento. Este supuesto relacional entre Administraciones debe contemplar el carácter transitorio relacionado con un supuesto de reordenación competencial. En este caso, el mecanismo regulador se arbitraría mediante una modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

2.- Adaptación de la legislación en materia de financiación, para que la Administración local pueda comunicar en tiempo y forma a la Administración General del Estado, la existencia de una deuda vencida, líquida y exigible a través de su ejecución mediante la Participación en los Tributos del Estado que reciben las Comunidades Autónomas, las denominadas PICAS. Relación Entidad Local-Comunidad Autónoma, al que cabría incorporar un supuesto adicional para el agente (EE.LL) bajo el mismo supuesto expresado, la

⁴²² CABAÑES, M.L.; LORCA, A. Microeconomía (3ªed). Tratados y manuales de economía. Aranzadi. 2006. Navarra. 772 p. ISBN: 84-470-2501-2

denominada PIE. El mecanismo de regulación debe desarrollarse a través de una modificación en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

3.- Retención de la financiación asociada para los casos de no comunicación de información. Relación Entidad Local-Administración General del Estado. En este caso, el agente emprendedor de acciones será el Estado, quien movido por su propio interés, provocará beneficios en la otra parte, al evitar situaciones de responsabilidad ante la falta de comunicación de la entidad local, que se verá beneficiada porque regularizará su situación en términos de fiscalización. El mecanismo de regulación debe desarrollarse a través de una modificación en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

- b) Por otro lado, tenemos un supuesto de selección adversa, inherente a la gestión que la compleja configuración organizacional de la Administración territorial española promueve⁴²³ y que dimana de la propia regulación básica. Así, vemos las denominadas “características ocultas”, al tener de una parte, a la Administración local que conoce algo de sí misma, que la otra administración, la Administración General del Estado, desconoce⁴²⁴, pero que desea saber porque es relevante. En este caso, el lado no informado del contrato, la Administración General del Estado, termina tratando con quien no debe, con la misma Administración local. La solución, como ya hemos indicado, será la generación de señales que buscan descubrir esas características ocultas y así averiguar lo que está pasando. Esta acción se realiza en dos direcciones:

b.1) mediante la clarificación normativa. Es por ello, por lo que cobra vital importancia actuar en dos sentidos: una definición de competencia impropia. El mecanismo de regulación debe desarrollarse a través de una modificación en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local; una definición del concepto coste estándar como medida transmisora de señal, que permita la medición de los servicios que presta la Administración local y que incorpora al mismo tiempo un criterio de eficiencia enmarcado en un ámbito de sostenibilidad de los servicios obligatorios que se prestan a los ciudadanos. El mecanismo de regulación debe desarrollarse a través de una doble modificación en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y en la Orden Ministerial EHA 3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la

⁴²³ Administración delegante o incluso un fallo en las previsiones o cálculos de la Administración estatal o la legislación básica

⁴²⁴ La identificación del gasto impropio, así como su cuantía total para poder tomar decisiones.

estructura de los presupuestos de las entidades locales, adaptando su contenido a la modificación de la norma básica estatal (Ley 7/1985, de 2 de abril) para acoger el contenido exacto de las competencias obligatorias y también impropias, al objeto de analizar su coste y comparación con el coste efectivo de los servicios que viene prestando la Administración local. Sólo así, se conseguirá el doble objetivo de adecuar los servicios obligatorios a un estándar sostenible e identificar el coste de las competencias impropias para la toma de decisiones posterior.

b.2) la vinculación clara entre mecanismos reguladores. Sólo así se conseguirá actuar mediante un mecanismo de identificación, evaluación y eliminación del gasto impropio como ya habíamos anunciado en el punto anterior. Entre otras actuaciones, tal como hicimos referencia en el capítulo III, se torna en primordial el establecimiento de un coste de referencia o estándar⁴²⁵ si se desea conseguir el objetivo de eliminación de gasto impropio a través de la reordenación competencial. La señal de la Administración superior, en este caso, la Administración General del Estado, a través de esta actuación señalará un coste de referencia conocido por ella a través de las liquidaciones presupuestarias obtenidas de la información recibida de las propias entidades locales. La definición jurídica del término coste estándar debe encontrar en su conexión presupuestaria una identificación clara, transparente y con una metodología lo más simple posible para su comunicación no sólo a la EE.LL, sino a sus ciudadanos. El mecanismo de regulación debe desarrollarse a través de una modificación en la Orden EHA 3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales.

b.2.1) Si se lleva a cabo una definición más precisa de las competencias municipales, a la vez que se elimina la posibilidad de que se realicen actividades

⁴²⁵ La información necesaria para la determinación del coste estándar es la siguiente:

- Información de las liquidaciones presupuestarias: esta información es remitida, actualmente, por los ayuntamientos al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Por tanto, es un dato ya disponible y que, de hecho, se publica. Ahora bien, para que sea posible la aplicación del mecanismo descrito es necesaria una reforma de la Orden EHA/3565/2008, relativa a la estructura de los presupuestos locales, al objeto de que las liquidaciones contengan la información con el necesario desglose. La propuesta de reforma de dicha Orden se adjunta en el anexo de este trabajo.
 - Información relativa a la población de los municipios: es una información disponible en el Instituto Nacional de Estadística, que debería certificarla al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y ésta última publicarla, anualmente, a los efectos de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local.
 - Información relativa a la densidad de los municipios: también se trata de una información elaborada por el Instituto Nacional de Estadística, que también debería ser certificada para el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Esta, a continuación, debería elaborar y publicar, anualmente, un listado de los municipios según porcentajes de densidad.
- Toda la información anterior debe estar disponible cada año, referida al ejercicio anterior, de manera que, en el año X, la evaluación se producirá con los datos de liquidación presupuestaria, población y densidad del año X-1.

complementarias a las de otras Administraciones. De esta forma se enviará una de las señales para dar solución al problema de las denominadas competencias impropias. El mecanismo de regulación se aplicará mediante la modificación de los artículos 7, 25.1 y 28 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. En relación a la modificación del artículo 25.1 se propone un ajuste en su redacción al término sostenibilidad financiera para limitar su cláusula de general en una modernización del concepto de Autonomía local relacionada con la estabilidad presupuestaria. En relación al artículo 28, se propone su supresión y la vinculación de la cláusula de complementariedad ubicada en este artículo, que pasaría al artículo 7 en los términos de una garantía de la intervención pública de la Administración local en la prestación de servicios obligatorios como condición previa a otras actuaciones no obligatorias que pudiesen ser emprendidas por la Administración local. El mecanismo de regulación debe desarrollarse a través de una modificación en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y una posterior adaptación de la Orden EHA 3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales.

b.2.1.a) Un modelo de aplicación territorial:

El mecanismo-símbolo enviado por la Administración General del Estado, consistiría en definir un coste de referencia o estándar para estos servicios, de manera que los ayuntamientos que superen dicho coste dejarán de prestar los servicios obligatorios afectados o iniciarán un plan de reestructuración de los mismos al objeto de garantizar su cobertura. En relación a los servicios impropios cuando no se alcanzara su sostenibilidad deberían ser eliminados. En relación al procedimiento a arbitrar, se considera necesario proponer estructuras territoriales superiores que aglutinen los servicios de forma que actúen como una central de compras en términos de generación de economías de escala.

Es necesario hacer referencia al diferente comportamiento observado en los municipios en relación a su número de habitantes, según las conclusiones a las que se han venido llegando en los capítulos V y VI de esta Tesis Doctoral. Es por ello, que la fórmula que se propone es la de operar en municipios de hasta 20.000 habitantes según la constatación empírica en la que hemos venido trabajando, cuya razón más definitiva es que dicho grupo

de entidades registran un coste per cápita superior, como consecuencia de las deseconomías de escala que se generan, así como por una menor flexibilidad e inferior capacidad fiscal.

Por lo expuesto, se propone el cálculo del coste estándar obtenido como coste per cápita de esos servicios referenciados a la media del coste efectivo de los municipios de más de 20.000 habitantes, que en relación a su mayor autonomía, flexibilidad estructural y menores costes en la prestación de los servicios, son considerados como nivel óptimo para la prestación de servicios respecto a los inferiores a esa población.

La información necesaria sobre el cálculo de los costes estándar (y su proceso de toma de referencia como valor medio de un comportamiento más eficiente contenido en los municipios de tramo superior) y de los realmente registrados en cada municipio se obtendrá por lo tanto de las liquidaciones presupuestarias relacionadas con la estructura de los presupuestos de las entidades locales contenida en la EHA 3565/2008.

En relación al resto de los municipios de más de 20.000 habitantes la solución para una medición en términos de coste estándar, que fuera no eficientes, sería la aplicación de medidas de carácter interno municipal bajo un periodo de actuación que paliara ese resultado a través de los planes de ajuste necesarios.

Todo el planteamiento anterior, nos deberá llevar a una decisión estratégica de máximo nivel en la reordenación competencial.

La implantación de estas reformas exige que se disponga, al menos, de una información presupuestaria más detallada y con una mejor y más exacta correspondencia⁴²⁶ con los servicios definidos en la Ley de Bases de Régimen Local. Otras alternativas tienen mayor costes indirectos y son de muy difícil cumplimiento por parte de los ayuntamientos pequeños, que son, además, los más afectados. Nos estamos refiriendo a la llevanza de una contabilidad de costes o al establecimiento de nuevas obligaciones de información extracontable, relativas al coste de los servicios. Por todo ello, se hace necesario reformar la normativa presupuestaria local, en su estructura

⁴²⁶ Modificación de la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre

programática, en un triple sentido. En primer lugar, definiendo los programas de manera más ajustada a lo dispuesto en la Ley de Bases de Régimen Local. En segundo lugar, imponiendo, para todos los municipios, el deber de presupuestar y contabilizar con el grado de desarrollo suficiente –en unos casos, grupos de programas; en otros, programas- para que se disponga información acerca del coste de cada uno de los servicios previstos en la Ley. Por último, eliminando partidas presupuestarias que sólo podían utilizarse para registrar gasto impropio de los municipios, que en adelante, no deberían estar presentes en los presupuestos municipales.

Como acabamos de comprobar, la vinculación de los supuestos recogidos bajo la doctrina de la Economía del Bienestar tiene su continuación, en relación con el gasto impropio de la planta municipal española, con la denominada Economía de la Información.

En un siguiente paso continuando con el desarrollo del trabajo y, en correlación, con la búsqueda de una solución para el supuesto de selección adversa, veamos los pasos que debemos seguir en relación a la parte empírica de la Tesis:

1.- La comprensión y precisión de un concepto teórico adecuado que nos permita definir de una manera clara y explícita qué es lo que se entiende por competencia impropia y qué es lo que se entiende por duplicidad en la administración. Este ejercicio, se ha realizado en los dos últimos epígrafes, de las competencias impropias y sus diferentes acepciones teóricas, y de definición del concepto objeto del capítulo.

2- Interconectar dos ámbitos: el jurídico y el económico-presupuestario. Sólo así, podremos interpretar y elaborar la información existente que permitirá eliminar el supuesto de selección adversa antes expresado, a través de la identificación de la información, su evaluación y, finalmente, a través de las correspondientes decisiones, de su eliminación.

7.2.3.- Estudio cuantitativo: metodología y resultados.

Bajo los supuestos contemplados en los epígrafes anteriores del capítulo y teniendo en cuenta que el sistema competencial de los municipios españoles se configura en la praxis como un modelo excesivamente complejo, como veremos a continuación. Procedemos a integrar el estudio que da respuesta, una vez que se ha

determinado con precisión el *concepto adecuado de competencia impropia*, a través de una segunda fase que interconectará, como ya hemos adelantado, dos ámbitos de actuación: el jurídico y el económico-presupuestario (como recoge el cuadro III), haciendo las siguientes aclaraciones.

- a) Debe procederse a realizar la homogeneización de la información recogida en la base de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para poder confirmar la definición jurídica del término “competencia impropia” y, además, realizar los ajustes necesarios para hacer corresponder:

1.- La clasificación funcional (por programas) que se contemplan en cada ejercicio y las “competencias impropias”. La clasificación por programas de la estructura presupuestaria que se aplica en las liquidaciones de los ejercicios 2010 y 2011 es diferente a la que se aplica para los ejercicios 1990 a 2009, ya que hablamos de dos Órdenes distintas (Orden EHA/3565/2008⁴²⁷, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales y la Orden de 20 de septiembre de 1989, por la que se establece la estructura de presupuestos de las entidades locales⁴²⁸). El cuadro III siguiente, precisamente, recoge la correspondencia metodológica y la interpretación presupuestaria que se realiza.

2.- Se debe homogeneizar la base de municipios entre ejercicios, ya que el número de consistorios sobre los datos relativos a las “competencias impropias” identificadas varía por ejercicio. Para su homogeneización, así como para la clasificación de los municipios en los diferentes grupos (por número de habitantes), se utiliza el censo de municipios del ejercicio 2011. El número de municipios que constituyen el censo total (100%) de cada grupo es el obtenido a partir de datos de municipios existentes en 2011 con la población que tenían en el año 2011. El siguiente cuadro III indica el porcentaje de entidades, sobre el censo del 2011, en cada ejercicio del que se disponen datos de liquidación. Un municipio determinado se ha clasificado en el grupo correspondiente de acuerdo con la población que tenía en el ejercicio 2011⁴²⁹. Para cada ejercicio, el total de municipios de cada grupo con respuesta es el

427 1) GARCÍA Gil, Francisco Javier. *Los Presupuestos de las entidades locales y su nueva estructura. Conforme a la Orden EHA 3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la nueva estructura de presupuestos de las entidades locales*. DAPP. Pamplona. 2009. ISBN: 9788492507214.

2) VALERA Díaz, Fernando. *Comentarios a la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales (la nueva estructura presupuestaria para la Administración Local)*. Fundación Asesores Locales. Málaga. 2009. 405 páginas. ISBN: 9788461312573.

428 BOE, 20 de octubre de 1989

429 Independientemente de la población que tuviese en otro ejercicio.

número de municipios que han comunicado la liquidación del ejercicio correspondiente. El grupo de pertenencia de cada municipio ha sido fijado, en cada ejercicio, en base al grupo que le correspondía de acuerdo con los datos de población del 2011.

Así para hacer comparables las cifras entre ejercicios, se han multiplicado los importes obtenidos en cada ejercicio por la inversa del porcentaje que refleja el cuadro III. Como puede ocurrir que el número de entidades que han comunicado la liquidación sea diferente, se ha procedido a la estimación de los importes homogeneizados de las obligaciones netas de cada “competencia impropia” en cada grupo; para ello, se ha multiplicado el importe total, de cada grupo, de las entidades que habían comunicado la liquidación por (Número-Entidades-Población/Número-Entidades-con-respuesta⁴³⁰)

CUADRO III.

Agrupación de Entidades	Porcentaje de Entidades que han comunicado liquidación en ejercicio s/ total entidades censo 2011								
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Municipios > de 1.000.000 habitantes.	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Municipios de 500.001 a 1.000.000 habitantes.	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Municipios de 100.001 a 500.000 habitantes.	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	98,2%	98,2%	100,0%	96,5%
Municipios de 50.001 a 100.000 habitantes.	96,3%	98,8%	100,0%	100,0%	98,8%	98,8%	98,8%	100,0%	98,8%
Municipios de 20.001 a 50.000 habitantes.	98,0%	97,6%	98,8%	98,4%	98,8%	100,0%	98,4%	99,6%	92,9%
Municipios de 5.001 a 20.000 habitantes.	92,0%	95,1%	93,9%	94,9%	97,3%	98,4%	98,2%	99,6%	92,4%
Municipios <= a 5.000 habitantes.	78,1%	78,2%	76,4%	75,8%	77,0%	82,2%	86,8%	92,4%	27,2%

FUENTE: Censo 2011 Entidades Locales según datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

3.- La problemática de los municipios inferiores a 5.000 habitantes en relación a las liquidaciones presupuestarias para los ejercicios 2010 y 2011. La Orden EHA/3565/2008 permite⁴³¹, a los municipios menores de 5.000 habitantes, presentar y ejecutar sus presupuestos a nivel de área de gasto. La

⁴³⁰ Inversa del porcentaje del cuadro

⁴³¹ Orden EHA/3565/2008. Artículo 10. “Clasificaciones aplicables a las entidades locales de menos de 5.000 habitantes”. Las entidades locales de menos de 5.000 habitantes podrán presentar y ejecutar sus presupuestos a nivel de área de gasto y artículo, de acuerdo con las clasificaciones que se establecen en los anexos I, II y III. En todo caso, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 193.5 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, remitirán a la Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas y con las Entidades Locales los presupuestos y sus liquidaciones con el nivel de detalle con el que los hubieren presentado y aprobado.

correspondencia, por tanto, entre la clasificación por programas y las “competencias impropias” necesita, en algunos casos, el detalle por grupo de programa; por lo que es necesario estimar el gasto correspondiente partiendo del gasto efectuado por el municipio en una determinada área de gasto. Los importes que figuran en los cuadros del ejercicio 2011 para el grupo de municipios inferiores a 5.000 habitantes son provisionales⁴³², por lo que los datos reales se extrapolan por un coeficiente importante, para proceder a su homogeneización. Si bien las liquidaciones han sido realizadas por la mayor parte de los municipios al Ministerio, debido a una presentación, según recoge la citada Orden⁴³³, a nivel de área de gasto, por lo que el proceso de estimación a nivel de política de gasto, a la fecha del estudio, aún no se había realizado.

4.- Existen tres “competencias impropias” detectadas en las que no se puede finalizar de una manera óptima el proceso de formalización jurídico-técnico-presupuestario, al no existir una clasificación por programas⁴³⁴ a la que se pueda asimilar con exactitud la citada competencia impropia, así como tampoco existe una clasificación funcional⁴³⁵ a la que se pueda asimilar de una manera exacta como se hace con las otras competencias, por lo que por motivos de tratamiento, clasificación y homogeneización de la información, se desestima su inclusión en este estudio. Las “competencias impropias” son las de Juventud, Educación y Vivienda.

5.- El cuadro IV recoge, por lo tanto, las competencias que, tras un procedimiento y metodología de contraste, han sido identificadas como impropias, así como las que se citan como de imposible cuantificación que también lo son, si bien se puede indicar que tal vez existan más.

⁴³² Dato provisional municipios <5.000 habitantes para 2011: 27,2%

⁴³³ EHA/3565/2008

⁴³⁴ Para las liquidaciones 2010 y 2011 según la Orden EHA/3565/2008 (anexo II).

⁴³⁵ Para las liquidaciones 2003-2009 según la Orden, de 20 de septiembre de 1989.

CUADRO IV

<u>ÁREAS</u> <u>(competencias impropias detectadas)</u>	<u>COMPETENCIAS</u> <u>IMPROPIAS</u>	<u>COMENTARIOS</u>	<u>CLASIFICACIÓN FUNCIONAL</u>
Servicios de acogida al turista, difusión de nuevos productos turísticos y consolidación de actividades de fidelización del turismo	TURISMO	Existencia de organismos en, al menos, dos niveles de administración con una finalidad convergente con posible duplicidad de gasto. En términos presupuestarios se asimila al gasto correspondiente al programa 432. Ordenación y Promoción Turística, según la Orden EHA/3565/2008 para los años 2010 y 2011. La clasificación funcional para las liquidaciones de los años 2003-2009 vendría recogida según la Orden 20/09/1989 y se asimila a la función 75 "Turismo" y a la subfunción 751 también denominada "Turismo".	Política de gasto por programas 432 según Orden EHA/3565/2008 y clasificación funcional 75 (751) según Orden 20/09/1989
Financiación de plazas en escuelas infantiles de titularidad privada, fomento de la calidad de escuelas de formación específica-sectorial, servicios de educación: a) mejora de la calidad del servicio prestado en internados y b) realización de actividades complementarias-extraescolares.	EDUCACIÓN	Existencia de duplicidad de fondos destinados a los conceptos recogidos en este epígrafe. No existe una clasificación funcional que se pueda asimilar directamente a este apartado. Existe la política de gasto 32-Educación , que comprende todos los gastos derivados de la creación, conservación y funcionamiento de centros e Instituciones de enseñanzas de todo tipo y sus servicios complementarios, así como transferencias a otros Entes o familias para ayuda y fomento de la misma	Política de gasto 32 No existe la posibilidad de realizar una clasificación funcional según la orden EHA/3568/2008 y la orden, 20 de septiembre de 1989
Líneas subvención de vivienda para la rehabilitación	VIVIENDA	Las políticas en materia de vivienda, en algunos casos, se solapan. Existe dentro de la política de gasto 15 (Vivienda y Urbanismo), el grupo de programas 152 (Vivienda) y (153) Acceso a la vivienda a los que se imputan los gastos llevados a cabo en concepto de ayudas que posibilitan el acceso a la vivienda en cualquier régimen, en acciones propias o en colaboración con otras administraciones públicas. También se incluyen los gastos derivados de fomento de la promoción pública de viviendas	Política de gasto 15 y programas 152-153 No existe la posibilidad de realizar una clasificación funcional según la orden EHA/3568/2008 y la orden, 20 de septiembre de 1989

<p>Formación profesional para el empleo, dirección y gestión administrativa, fomento del desarrollo empresarial, actividades de concertación social, intermediación laboral, políticas activas de empleo y políticas de prevención del desempleo.</p>	<p>EMPLEO</p>	<p>Desarrollo de iniciativas concurrentes de prevención ante el desempleo. Podría asimilarse a la política de gasto 24- Fomento del empleo, que comprende aquellos gastos que tienen por objeto el fomento y promoción del empleo en acciones propias o en colaboración con otras Administraciones Públicas. Programa 24. Fomento del empleo, según la Orden EHA/3565/2008 para los años 2010 y 2011. En relación a las liquidaciones entre los años 2003-2009 según la Orden 20/09/1989 se podría asimilar a la función 322 "Promoción de empleo".</p>	<p style="text-align: center;">Clasificación por programas y por política de gasto 24 según EHA/3565/2008 y clasificación funcional según Orden 20/09/1989 322 "Promoción de empleo"</p>
<p>Creación de infraestructuras empresariales, fomento de la innovación empresarial, fomento de la competitividad empresarial, fomento de la internacionalización de la economía y fomento de la participación municipal en proyectos europeos</p>	<p>PROMOCIÓN ECONÓMICA</p>	<p>Líneas de actuación idénticas en diferentes administraciones. Podría asimilarse a las políticas de gasto incluidas en el área de gasto 4 (actuaciones de carácter económico), que incluye los gastos de actividades, servicios y transferencias que tienden a desarrollar el potencial de los distintos sectores de la actividad económica. De este área de gasto sólo se incluyen en política de gasto: 41.- Agricultura, ganadería y pesca. 42.- Industria y energía. 43.- Comercio, Turismo y pequeñas y medianas empresas, exceptuando el grupo de programa 432 (Desarrollo y promoción turística). Y se incluye el grupo de programa 463 Investigación científica, técnica y aplicada.</p>	<p style="text-align: center;">Política de gasto 4 y clasificación por programas, 41, 42, 43 (excepto 432) y 463 según Orden EHA/3565/2008 para las liquidaciones 2010 y 2011 y clasificación funcional 53 "Infraestructuras agrarias", 54 "Investigación científica, técnica y aplicada", 62 "Regulación comercial", 71 "Agricultura, ganadería y pesca", 72 "Industria" y 73 "Energía" según Orden 20/09/1989 para las liquidaciones 2003-2009</p>
<p>Fomento de acciones de ocio saludable: información juvenil, prácticas en el extranjero, albergues juveniles y consejos sectoriales.</p>	<p>JUVENTUD</p>	<p>Contenidos presupuestarios coincidentes entre administraciones. No existe una clasificación funcional que se pueda asimilar directamente a este apartado, podría estar incluido en la política de gasto 23 dentro de la promoción social, incluida en los Servicios Sociales</p>	<p style="text-align: center;">Política de gasto 23 No existe la posibilidad de realizar una clasificación funcional según la orden EHA/3568/2008 y la orden, 20 de septiembre de 1989</p>

<p>Cooperación al Desarrollo, establecimiento de equipamientos de atención social especializada, apoyo social a minorías étnicas, Inmigración, ayuda a domicilio para discapacitados, promoción de la conciliación y apoyo a la integración laboral de las mujeres, centros de mayores</p>	<p style="text-align: center;">SERVICIOS SOCIALES</p>	<p>Podría asimilarse a toda la política de gasto 23, que incluye la promoción de la igualdad de género, promoción y reinserción social de marginados, gestión de servicios sociales, prestación de servicios a personas dependientes y de asistencia social, residencias de ancianos. También incluye transferencias finalistas a entidades y familias que colaboren en la consecución de esos fines.</p>	<p style="text-align: center;">Clasificación por programas 23 según Orden EHA/3565/2008 según liquidaciones 2010 y 2011. En relación a las liquidaciones 2003-2009 según Orden 20/09/1989 se puede asimilar a las subfunciones 313 "Acción Social" y 323 "Promoción y reinserción social".</p>
<p>Actividad asistencial de carácter sanitario y actividad asistencial de adicciones que exceda de la actividad preventiva, transporte sanitario</p>	<p style="text-align: center;">SALUD PÚBLICA</p>	<p>Podría asimilarse a la política de gasto 31- Sanidad, que comprende los gastos destinados a la creación, construcción, equipamiento y funcionamiento de hospitales, clínicas y sanatorios de cualquier naturaleza, casas de socorro, dispensarios, botiquines de urgencia, balnearios, laboratorios de análisis, así como sus servicios complementarios entre los que cabe citar ambulancias; servicios de salud pública; control y suministro de medicamentos y productos sanitarios; higiene pública; laboratorios de análisis agroalimentarios; actuaciones de seguridad alimentaria; campañas de desinfección, desinsectación o desratización, y otros de naturaleza análoga</p>	<p style="text-align: center;">Clasificación por programas 31 según Orden EHA/3565/2008 según liquidaciones 2010 y 2011. En relación a las liquidaciones 2003-2009 según Orden 20/09/1989 se puede asimilar a la función 41 "Sanidad".</p>
<p>Actividades culturales: a) fomento de las artes escénicas y b) fomento y difusión de fiestas institucionales Proyectos culturales: a) creación y desarrollo de centros culturales y b) apoyo e iniciativas culturales</p>	<p style="text-align: center;">CULTURA</p>	<p>Proyectos y actividades semejantes en objetivo de gasto. La clasificación funcional que puede asimilarse se incluye en los grupos: 335.- Artes escénicas, 338.- Fiestas populares y festejos, 334.- Promoción cultural</p>	<p style="text-align: center;">Clasificación por programas 335 "Artes escénicas", 338 "Fiestas populares y festejos" y 334 "Promoción cultural", según Orden EHA/3565/2008 para las liquidaciones 2010 y 2011. En relación a las liquidaciones 2003-2009 según Orden 20/09/1989 se puede asimilar a parte de la subfunción 451 "Promoción y difusión de la cultura". Ha sido necesario eliminar la parte referida a la "Administración general de la cultura", a "Bibliotecas y archivos" y a "Museos y artes plásticas"</p>

FUENTE: Elaboración propia a partir de líneas de actuación coincidentes entre diferentes administraciones territoriales

De la situación anterior se derivan los siguientes escenarios en términos del concepto “gasto duplicado” con la consiguiente limitación del estudio:

- a) **Un sistema competencial municipal que dimana de la complejidad y la disolución de una responsabilidad directa de los gobiernos locales en su ejercicio.** Por lo tanto, se produce una confusión con los ámbitos competenciales propios de las Comunidades Autónomas, originando la denominada «duplicidad de competencias».
- b) **La necesidad de clarificar los campos jurídicos y económicos,** al existir una estrecha vinculación entre la disfuncionalidad del modelo competencial y las haciendas locales, de la que hemos identificado tres ejemplos de “competencias impropias” como son Juventud, Educación y Vivienda.
- c) Consecuencia directa del punto anterior y de una interpretación distinta según quien realiza la toma de decisión para seguir con el análisis. Es decir, la materia en estudio, concita conclusiones diferentes según sean realizadas por un jurista o un economista, de ahí la proliferación de informes y estudios sobre la materia con resultados tan diferentes, como ya habíamos adelantado. Por lo tanto, **la complejidad narrada en términos competenciales, se replica en la interpretación.** Se observa que la decisión de otorgar un carácter propio o impropio a los gastos de un jurista, colisiona de una manera frontal con el economista que debe decidir desde la realidad presupuestaria y, por ende, de la clasificación por programas del presupuesto. Entre otros motivos, al existir partidas presupuestarias que quedan subsumidas en conceptos generales, a lo que se añade un supuesto de falta de transparencia en la información y, como consecuencia añadida, de inexistencia de una información perfecta.

La consecuencia más evidente a un estudio de carácter económico sobre una interpretación del sistema competencial jurídico, no es otra que la omisión de determinados gastos teóricos interpretados por un jurista, que en ojos de un economista se encuentran incluidos dentro de partidas presupuestarias muy amplias y sin un nivel de desglose adecuado, en las que no cabe ni tan siquiera interpretar qué porcentaje de esa partida especificada corresponde a una competencia impropia.

Tras estas observaciones, en este momento, se propone una modificación de la Orden EHA 3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los

presupuestos de las entidades locales⁴³⁶. Además, sería necesario recuperar la antigua regulación recogida en la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 1989, donde se contemplaba un presupuesto consolidado que incluía a los organismos autónomos y a las entidades públicas empresariales, ya que a partir del ejercicio 2010, y de acuerdo al ámbito subjetivo de la Orden EHA/3565/2008, las entidades públicas empresariales han quedado fuera del presupuesto consolidado.

Sigamos avanzando en el estudio ya que sólo viendo los resultados de este ejercicio estaremos en disposición de presentar una propuesta sobre el modelo al que pretendemos llegar y sobre el que ya hemos realizado análisis de gastos e ingresos en capítulos anteriores. Describamos sus pasos y profundicemos con datos en el análisis de las competencias impropias y sus resultados por tramos de población:

7.2.3.1. Verificación de la definición de competencia impropia del autor diferenciada por tramos de población. (< 20.000 habitantes y >20.000 habitantes)

TRAMO < 20.000 HABITANTES

a) *Que dichas competencias no son consideradas como competencias propias:*

Según el artículo 26.1 no existe coincidencia entre las competencias básicas atribuidas a los municipios para este tramo de población y las contenidas en el cuadro IV⁴³⁷. Lo que determina, como ya hemos visto además mediante la propuesta de definición teórica, que el gasto generado, en este caso, debe considerarse como “gasto no obligatorio”.

b) *Que dichas competencias son consideradas como competencias voluntarias:*

Dada la definición de competencia impropia: “*aquella competencia que la legislación estatal o autonómica no contempla como obligatoria, que está siendo ejercida por una administración sin tener un título competencial habilitante como una respuesta basada en una valoración técnica que procede de una demanda ciudadana no atendida por la administración competente, quién además no ofrece una cobertura financiera suficiente*”. La clasificación funcional contenida en la tabla, determina, por lo tanto, unas competencias

⁴³⁶ Supuesto que se desarrollará en el Anexo de la Tesis Doctoral.

⁴³⁷ Cultura, Promoción Económica, Servicios Sociales, Turismo, Salud Pública, Empleo.

locales voluntarias, dependientes de la arbitrariedad del ente local, ya que el ordenamiento jurídico hace una previsión pero no impone su ejercicio. Por lo tanto, se verifica que el gasto aquí generado se considera “gasto no necesario”. Respecto al título competencial, las competencias desarrolladas tienen su titularidad en otra administración que no es la local⁴³⁸, si bien, los servicios técnicos locales han avalado la toma de decisiones políticas que responden a una demanda ciudadana. Su consecuencia evidente la encontramos en un déficit de financiación.

Por lo tanto, verificamos que el conjunto de competencias incluidas en el cuadro anterior se acogen a la definición indicada.

TRAMO > 20.000 HABITANTES

c) *Que dichas competencias no son consideradas como competencias propias:*

Según el artículo 26.1 y las áreas y comentarios⁴³⁹ recogidos en la tabla anterior, se determina que no existe coincidencia entre las competencias básicas atribuidas a los municipios para este tramo de población. Lo que determina que el gasto es “no necesario”.

d) *Que dichas competencias son consideradas como competencias voluntarias:* se recogen las motivaciones indicadas en el párrafo b) y se incorpora el artículo 27 de la LBRL y su régimen de atribuciones para terminar de reafirmar su carácter voluntario.

Una vez comprobado el supuesto teórico, veamos su aplicación práctica sobre la evolución para el periodo 2003-2011 de las obligaciones reconocidas en esta clasificación funcional y recogidas como competencias impropias según tramos de población así como las principales conclusiones:

A continuación, procedemos a desarrollar el análisis para el periodo 2003-2011 de la evolución de las 6 competencias impropias que se han identificado y que

438 A pesar de la cobertura que, en algunas situaciones, pueda entenderse que dan los artículos 25.1, 25.2 y 28 de la LBRL. Precisamente, aquí es donde encontramos uno de los argumentos más sólidos que ha hecho crecer al concepto de competencia impropia.

439 En relación a las áreas de Educación, Servicios Sociales y Salud Pública se recogen los supuestos y las interpretaciones no incluidas en los artículos 26.1, 25.1, 25.2 y 28 de la LBRL.

cumplen los requisitos propuestos de definición jurídica y su homogeneización económico-presupuestaria.

De un análisis inicial de la tabla que se presenta a continuación, se extraen las siguientes conclusiones:

COMPETENCIA IMPROPIA: ACTIVIDADES CULTURALES Y FESTIVAS

1.- En relación a las actividades relacionadas con las actividades escénicas, fiestas populares y promoción cultural conviene destacar una notable ponderación en términos de porcentaje de gasto sobre la totalidad de gasto impropio por ese concepto, en los municipios inferiores a 5.000 habitantes con una media del periodo del 22%, al igual que en el tramo inmediatamente superior entre 5.000-20.000 habitantes con el mismo porcentaje.

2.- En los municipios con habitantes entre 100.000-500.000 también se observa una ponderación alta con un 19% de media en el periodo.

3.- Sólo en los municipios con una mayor población (de 500.000-1.000.000 y >1.000.000 habitantes) esa ponderación no supera el 10% en relación a esta competencia impropia.

4.- Según su evolución anual, debe concluirse que en todos los tramos de población se experimenta un aumento presupuestario por este concepto hasta el año 2008, a partir del cual se observa una disminución que no es homogénea por tramos. Los municipios inferiores a 5.000 habitantes es donde esa disminución ha sido menor situándose en niveles superiores al 12,3%⁴⁴⁰ junto con el 10,7% de los municipios situados entre 500.000-1.000.000 de habitantes.

5.- La suma del gasto impropio para el periodo comprendido entre 2003-2011 se sitúa por encima de los 4.200 millones de euros en los municipios con un tramo de población inferior a 20.000 habitantes⁴⁴¹.

⁴⁴⁰ Debemos recordar la provisionalidad de los datos para este tramo de población.

⁴⁴¹ <5.000 hab: 4.251.784.142€ y 5.001-20.000 hab: 4.294.205.436€

COMPETENCIA IMPROPIA: PROMOCIÓN ECONÓMICA

1.- En relación con la promoción económica se observa un comportamiento similar al de la competencia anterior, si analizamos la ponderación de gasto durante el periodo estudiado. Así, los municipios inferiores a 5.000 habitantes y los situados entre los 5.000 y 20.000 habitantes dedican una media del 19% del gasto impropio para este concepto, superando en tres puntos porcentuales al tramo inmediato que es el de los municipios con más de 1 millón de habitantes.

2.- No sólo los municipios con menor población superan en este tipo de gasto impropio a los de superior población en términos de ponderación de gasto, sino que en la cuantía total liquidada en el periodo también. Así, determinamos un gasto de 1.443 millones de euros para los municipios inferiores a 5.000 habitantes y de 1.458 millones de euros para los municipios situados entre los 5.000 y 20.000 habitantes, que supera los 1.238 millones de euros que dedican los municipios mayores a 1.000.000 de habitantes

En los municipios con habitantes entre 100.000-500.000 también se observa una ponderación alta con un 19% de media en el periodo.

3.- Según su evolución anual, se experimenta una evolución presupuestaria creciente que se sostiene hasta el año 2009 para los municipios con tramos de población comprendidos entre 50.000-100.00, 100.001-500.000 y 500.000-1.000.000 de habitantes, si bien se adelanta este comportamiento al año 2008 para los municipios mayores de 1 millón de habitantes. Sólo en el tramo inferior a 20.000 habitantes que incluye los menores de 5.000, se retrasa hasta el año 2.010.

5.- Los municipios que menos recursos dedican a esta competencia impropia son los comprendidos entre los 500.000-1.000.000 de habitantes con apenas 322 millones de euros en total durante el periodo estudiado, casi 5 veces menos que lo destinado por aquellos con poblaciones inferiores 5.000 habitantes y entre 5.000-20.000 habitantes.

6.- En términos de evolución ponderada anual de los gastos asociados a esta competencia por tramos de población mientras que los municipios inferiores a 5.000 habitantes conservan su ponderación en términos anuales relativos aunque sí que experimentan aumentos en términos absolutos⁴⁴², en los de mayor población se experimenta un crecimiento relativo y absoluto notable en relación a este gasto

442 <5.000 habitantes: año 2003: 111.607.188€; año 2011: 218.608.934€

impropio⁴⁴³, llegando a cifras similares en términos absolutos que los comprendidos entre 5.000-20.000 habitantes con 148 millones de euros para el año 2011, aunque alejadas de los 218 millones liquidados estimados para el tramo inferior a 5.000 habitantes⁴⁴⁴.

COMPETENCIA IMPROPIA: SERVICIOS SOCIALES

1.- En relación con al gasto no obligatorio recogido bajo la competencia impropia de servicios sociales es en la franja comprendida entre los 100.000-500.000 habitantes donde se destina en términos tanto porcentuales como absolutos los mayores recursos por este concepto, no rebajándose en ningún caso en el periodo de estudio, el porcentaje del 22% sobre el total de gasto liquidado con 7.721 millones de euros destinados en el periodo 2003-2011. A continuación, nos encontramos con los tramos 5.000-20.000 habitantes y 20.000-50.000 habitantes con porcentajes del 19% y 17% y un gasto no obligatorio acumulado de 6.283 millones y 5.524 millones de euros, respectivamente.

2.- Los municipios que menos recursos dedican a este tipo de gasto impropio son los comprendidos entre 500.001-1.000.000 habitantes que no llegan al 5% del gasto total acumulado y para el periodo 2003-2011 tienen un gasto total de 1.610 millones de euros.

3.- Para todos los tramos de población, el nivel de recursos destinado a este concepto ha aumentado notablemente, siendo en los municipios inferiores a 5.000 habitantes donde se ha triplicado el nivel de recursos liquidados al pasar de 261 millones del año 2003 a los 669 millones de euros liquidados en el año 2011. , si bien esta cifra supone prácticamente la mitad de los recursos destinados por el tramo inmediatamente superior de municipios situados entre los 5.001-20.000 habitantes con un montante global para el periodo de 6.283 millones de euros.

4.- El total de gasto no obligatorio liquidado en esta competencia impropia se sitúa en el primer lugar del periodo por destino de recursos, sólo en la competencia impropia de artes escénicas, fiestas populares y promoción cultural se dedican recursos de una manera notable, aunque no con el nivel de gasto alcanzado en este campo como recogen las tablas analíticas.

⁴⁴³ >1.000.000 habitantes: año 2003: 42.440.607€; año 2011: 147.984.123€

⁴⁴⁴ Volvemos a recordar la provisionalidad y ponderación para ese tramo.

Debemos realizar un comentario adicional, en base al nivel de recursos destinado a esta competencia impropia, pero sobre todo, en este caso, debido al origen teórico que fundamenta esta Tesis Doctoral.

Supuesto de información asimétrica de la competencia impropia

La información asimétrica en el usuario de servicios locales, debe ser objeto de atención, ya que la relación entre la cantidad demanda y el precio que finalmente se paga por cada servicio no es conocida por el usuario, pero parece que esto es especialmente grave en el ámbito local. Esto es lo que explica que se tenga una demanda casi infinita de los ciudadanos, que presionan sobre los municipios como si los servicios fueran gratis y no sufragados por ellos mismos, ya sea mediante impuestos –pagados al propio Ayuntamiento o al Estado- o tasas. Y en sí mismo, este es el origen de los gastos impropios. Nos encontramos ante un supuesto de riesgo moral. La transmisión de señales en el mercado, a través de la transparencia y la evaluación, en este caso, es el incentivo.

Lo anterior nos debe conducir a una conclusión a la que ya se ha hecho referencia en el capítulo: la necesidad de transparencia y evaluación. Es decir, se considera conveniente la necesidad de decir a los ciudadanos, como usuarios de servicios, cuánto cuestan los servicios, cuánto se paga por ellos y el grado de eficiencia con el que se prestan. Esto debe traducirse en propuestas de reforma, que deben comenzar, por mejorar la equivalencia entre la normativa administrativa y la presupuestaria.

Este es un problema endémico que, a juicio del autor, debe resaltarse: la clasificación por programas no tiene el suficiente detalle, no se corresponde con las competencias atribuidas a la Administración de que se trata y, por ello, no sirve de una manera definitiva para la evaluación. Supuesto que se verá recogido tanto en la propuesta del modelo que el autor hará como en las conclusiones de esta Tesis Doctoral.

COMPETENCIA IMPROPIA: PROMOCIÓN TURÍSTICA

1.- La promoción turística también evoluciona de manera positiva y sostenida, si bien el comportamiento por tramos más errático. No obstante, se puede decir que existe una evolución inversa en relación al cambio de tendencia sobre el gasto respecto al número de habitantes por municipios. Así, para los municipios superiores a 1 millón de habitantes el cambio de tendencia se sitúa en 2006 con 21,5 millones de euros y

cayendo hasta los 10,4 millones de euros de 2011. Para los municipios entre 500.001-1.000.000 habitantes, 100.001-500.000 habitantes y 50.001-100.000 habitantes, el cambio de tendencia se produce en el año 2008. En los municipios entre 20.001-50.000 habitantes y 5.001-20.000 habitantes se produce en el año 2009. Sólo en los municipios inferiores a 5.000 habitantes la tendencia positiva se mantiene y aumenta. Por lo tanto, se produce una caída escalonada de los recursos destinados a esta competencia impropia que comienza por los municipios con más población.

2.- En términos de recursos totales destinados por tramos se observa unas cuantías mayores en los municipios con población entre 5.001-20.000 habitantes con 649 millones de euros, los de 100.001-500.000 habitantes con 594 millones de euros, y los situados entre los 20.001-50.000 habitantes con 581 millones de euros. Los que menos recursos destinan por este concepto son los situados entre los 500.001-1.000.000 habitantes con una media de 164 millones y los >1 millón de habitantes con 120 millones de euros.

COMPETENCIA IMPROPIA: SALUD PÚBLICA

1.- La evolución del gasto en esta competencia ha sido muy dispar en relación a los municipios por tramos de población. La mayor parte del gasto acumulado en el periodo de estudio se concentra en los municipios inferiores a 5.000 habitantes con 1.739 millones de euros y un 29% del total, con casi 10 puntos menos y 1.093 millones acumulados le siguen los municipios superiores a 1 millón de habitantes. Por el contrario, son los municipios comprendidos entre los 500.001-1.000.000 de habitantes los que menos recursos destinan en el periodo con un total de 252 millones de euros y un 4% del total de recursos del periodo invertido en la planta municipal española.

2.- La evolución más positiva la han tenido los municipios inferiores a 5.000 habitantes que han pasado de liquidar 72 millones de euros por este concepto a los 250,2 del último año 2011. A continuación, se sitúan los municipios > 1 millón de habitantes que pasan de invertir 86,8 millones a los 125,1 del último periodo liquidado.

3.- En relación a las tendencias, se pasa de un comportamiento creciente y sostenido en el tiempo de los municipios <5.000 habitantes y >1 millón de habitantes a la disminución para este concepto en los municipios situados entre los 500.001-1.000.000 habitantes que pasan de los 26,5 millones de 2003 a los 21,6 millones de euros de 2011. En el resto de tramos el comportamiento es creciente hasta el periodo

2008-2009 para caer, a continuación a partir de ese periodo aunque nunca llegan a bajar del gasto que destinaban en el año 2003 para esta competencia impropia.

COMPETENCIA IMPROPIA: FOMENTO DEL EMPLEO

1.- Si consideramos la evolución del gasto por este concepto impropio debemos indicar que el comportamiento de la planta municipal por tramos ha sido dispar sin una tendencia común y definida como para otras competencias impropias. Si bien sigue el patrón de crecimiento para los dos primeros años del periodo estudiado, a partir de ahí, nos encontramos que en los municipios > 1 millón de habitantes, entre 100.001-500.000 habitantes y entre 20.001-50.000 habitantes la evolución definida es en zigzag, es decir, sucesivos incrementos son seguidos de similares reducciones y a continuación aumentos, para terminar con disminuciones en el año 2011. En relación a los municipios entre los 500.001-1.000.000 habitantes, entre los 50.001-100.000 habitantes y los 5.001-20.000 habitantes se experimenta un crecimiento sostenido hasta el periodo 2009-2010 y en 2011 una disminución. Sólo en los municipios inferiores a 5.000 habitantes el crecimiento es sostenido y creciente durante todo el periodo.

2.- Los municipios que más recursos dedican durante el periodo son los situados entre los 100.001-500.000 habitantes con una media del 24% y un total de 2.088 millones de euros, seguidos de los situados entre los 5.000-20.001 habitantes con un porcentaje del 22% y 1.961 millones destinados. Los que menos recursos asignan son los situados entre los 500.001-1.000.000 de habitantes con 343 millones de euros (4%) y los municipios de más de 1 millón de habitantes con 541 millones de euros y un 6% de media sobre el total de gasto por este concepto en el periodo de estudio.

A continuación se muestran los datos procedentes para llegar a las conclusiones expuestas (Cuadros V al X).

CUADRO V.-
Competencia impropia : ARTES ESCÉNICAS (335), FIESTAS POPULARES (338) y PROMOCIÓN CULTURAL (334 y parte subfunción 451)

AÑO	< 5.000 hab.	%/TOT	%/ AÑO	entre 5.001 hab y 20.000 hab	%/ TOT	%/ AÑO	entre 20.001 hab y 50.000 hab	%/TOT	%/ AÑO	entre 50.001 hab y 100.000 hab	%/TOT	%/ AÑO	100.001 hab y 500.000 hab	%/TOT	%/ AÑO	500.001 hab y 1.000.000 hab	%/TOT	%/ AÑO	> 1.000.000 hab	%/TOT	%/ AÑO
2003	380.622.030	9,0%	22%	377.167.560	8,8%	22%	241.848.671	8,4%	14%	185.588.771	9,7%	11%	326.500.170	8,7%	19%	83.787.946	9,6%	5%	135.365.202	7,9%	8%
2004	398.874.339	9,4%	22%	410.410.376	9,6%	22%	244.554.415	8,5%	13%	184.969.156	9,7%	10%	345.533.901	9,2%	19%	87.347.788	10,0%	5%	160.972.448	9,4%	9%
2005	389.312.490	9,2%	20%	445.170.538	10,4%	23%	291.874.627	10,2%	15%	180.558.411	9,4%	9%	386.333.244	10,3%	20%	86.149.419	9,9%	4%	150.291.673	8,7%	8%
2006	453.744.438	10,7%	20%	512.327.957	11,9%	23%	327.559.961	11,4%	15%	215.528.572	11,3%	10%	411.673.183	11,0%	19%	95.074.950	10,9%	4%	208.597.968	12,1%	9%
2007	538.512.449	12,7%	21%	583.573.964	13,6%	23%	385.340.234	13,4%	15%	246.022.655	12,9%	10%	447.625.263	12,0%	18%	98.586.809	11,3%	4%	222.581.719	12,9%	9%
2008	557.464.173	13,1%	21%	602.555.733	14,0%	22%	411.813.441	14,3%	15%	265.949.727	13,9%	10%	498.252.720	13,3%	18%	108.007.281	12,4%	4%	257.539.599	15,0%	10%
2009	568.821.589	13,4%	21%	566.227.004	13,2%	21%	373.572.813	13,0%	14%	241.375.272	12,6%	9%	541.764.718	14,5%	20%	114.975.785	13,2%	4%	241.458.635	14,0%	9%
2010	439.727.843	10,3%	20%	457.820.497	10,7%	21%	347.457.022	12,1%	16%	220.895.269	11,5%	10%	427.108.425	11,4%	20%	103.690.166	11,9%	5%	175.660.236	10,2%	8%
2011	524.704.792	12,3%	28%	338.951.807	7,9%	18%	249.575.303	8,7%	13%	172.402.997	9,0%	9%	357.128.938	9,5%	19%	93.534.864	10,7%	5%	166.879.059	9,7%	9%
TOTAL	4.251.784.142	100,0%	22%	4.294.205.436	100,0%	22%	2.873.596.488	100,0%	15%	1.913.290.829	100,0%	10%	3.741.920.561	100,0%	19%	871.155.007	100,0%	4%	1.719.346.540	100,0%	9%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO VI.-
Competencia impropia : PROMOCIÓN ECONÓMICA (41, 42, 43 (excepto 432) y 463, 53, 54, 62, 71, 72, 73)

AÑO	< 5.000 hab.	%/TOT	%/ AÑO	entre 5.001 hab y 20.000 hab	%/ TOT	%/ AÑO	entre 20.001 hab y 50.000 hab	%/TOT	%/ AÑO	entre 50.001 hab y 100.000 hab	%/TOT	%/ AÑO	100.001 hab y 500.000 hab	%/TOT	%/ AÑO	500.001 hab y 1.000.000 hab	%/TOT	%/ AÑO	> 1.000.000 hab	%/TOT	%/ AÑO
2003	111.607.188	7,7%	19%	127.965.923	8,8%	22%	95.778.552	8,4%	16%	88.693.930	9,5%	15%	104.541.803	9,7%	18%	17.614.196	5,5%	3%	42.440.607	3,4%	7%
2004	106.020.616	7,3%	16%	132.266.582	9,1%	20%	99.106.547	8,7%	15%	91.294.343	9,7%	14%	130.006.605	12,0%	19%	17.286.736	5,4%	3%	99.720.384	8,1%	15%
2005	123.927.825	8,6%	16%	138.840.388	9,5%	18%	112.223.252	9,9%	15%	106.300.013	11,3%	14%	113.760.258	10,5%	15%	25.169.141	7,8%	3%	142.649.772	11,5%	19%
2006	130.929.180	9,1%	16%	164.008.033	11,2%	20%	129.439.900	11,4%	16%	107.313.334	11,5%	13%	126.728.061	11,7%	15%	31.918.986	9,9%	4%	137.146.595	11,1%	17%
2007	155.821.864	10,8%	17%	180.594.432	12,4%	19%	136.741.927	12,0%	15%	127.566.255	13,6%	14%	116.643.072	10,8%	13%	33.871.229	10,5%	4%	176.822.528	14,3%	19%
2008	185.315.534	12,8%	19%	181.969.819	12,5%	18%	152.866.075	13,4%	15%	114.124.702	12,2%	11%	126.372.292	11,7%	13%	40.392.533	12,5%	4%	197.236.829	15,9%	20%
2009	179.467.213	12,4%	18%	191.283.062	13,1%	19%	144.069.734	12,7%	14%	125.050.863	13,3%	12%	144.481.272	13,3%	14%	63.697.765	19,8%	6%	166.388.149	13,4%	16%
2010	232.289.925	16,1%	24%	192.742.909	13,2%	20%	129.671.184	11,4%	14%	96.445.670	10,3%	10%	119.418.016	11,0%	12%	56.967.091	17,7%	6%	128.052.189	10,3%	13%
2011	218.608.934	15,1%	25%	148.710.593	10,2%	17%	137.562.677	12,1%	16%	80.139.802	8,6%	9%	100.909.601	9,3%	12%	35.226.441	10,9%	4%	147.984.123	11,9%	17%
TOTAL	1.443.988.279	100,0%	19%	1.458.381.741	100,0%	19%	1.137.459.848	100,0%	15%	936.928.912	100,0%	12%	1.082.860.980	100,0%	14%	322.144.118	100,0%	4%	1.238.441.176	100,0%	16%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO VII.-

Competencia impropia: SERVICIOS SOCIALES (23, 313 y 323)

AÑO	< 5.000 hab.	%/TOT	%/AÑO	entre 5.001 hab y 20.000 hab	%/TOT	%/AÑO	entre 20.001 hab y 50.000 hab	%/TOT	%/AÑO	entre 50.001 hab y 100.000 hab	%/TOT	%/AÑO	100.001 hab y 500.000 hab	%/TOT	%/AÑO	500.001 hab y 1.000.000 hab	%/TOT	%/AÑO	> 1.000.000 hab	%/TOT	%/AÑO
2003	261.589.288	7,3%	10%	484.215.342	7,7%	19%	459.752.804	8,3%	18%	371.591.113	8,5%	14%	683.292.917	8,8%	26%	98.464.185	6,1%	4%	249.046.919	6,5%	10%
2004	272.196.121	7,6%	10%	547.819.646	8,7%	20%	482.926.801	8,7%	18%	401.064.578	9,2%	15%	688.276.911	8,9%	25%	109.764.665	6,8%	4%	254.966.822	6,7%	9%
2005	284.752.935	7,9%	9%	597.436.766	9,5%	19%	538.167.757	9,7%	17%	445.761.364	10,2%	14%	737.282.818	9,5%	24%	158.066.631	9,8%	5%	334.182.026	8,8%	11%
2006	367.646.309	10,3%	10%	672.570.544	10,7%	19%	614.729.684	11,1%	18%	490.162.738	11,3%	14%	791.187.990	10,2%	23%	164.544.241	10,2%	5%	403.229.818	10,6%	12%
2007	395.733.513	11,0%	10%	762.758.935	12,1%	20%	674.665.431	12,1%	17%	532.367.127	12,2%	14%	892.795.748	11,6%	23%	184.457.922	11,5%	5%	460.775.411	12,1%	12%
2008	424.506.160	11,8%	10%	838.758.207	13,3%	20%	713.472.301	12,8%	17%	579.731.892	13,3%	14%	984.758.272	12,8%	23%	209.019.252	13,0%	5%	542.272.452	14,2%	13%
2009	453.026.776	12,6%	10%	911.484.020	14,5%	20%	776.732.002	14,0%	17%	638.038.371	14,7%	14%	1.097.209.406	14,2%	24%	257.440.781	16,0%	6%	509.509.935	13,3%	11%
2010	456.417.329	12,7%	11%	776.601.975	12,4%	19%	668.279.601	12,0%	16%	463.973.409	10,7%	11%	957.876.422	12,4%	23%	218.138.940	13,5%	5%	576.147.548	15,1%	14%
2011	669.917.699	18,7%	17%	692.027.630	11,0%	17%	626.164.728	11,3%	16%	429.667.097	9,9%	11%	889.167.541	11,5%	22%	210.649.940	13,1%	5%	487.848.679	12,8%	12%
TOTAL	3.585.786.130	100,0%	11%	6.283.673.065	100,0%	19%	5.554.891.109	100,0%	17%	4.352.357.689	100,0%	13%	7.721.848.025	100,0%	23%	1.610.546.557	100,0%	5%	3.817.979.610	100,0%	12%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO VIII.- Competencia impropia : PROMOCIÓN TURÍSTICA (432, 75 y 751)

AÑO	< 5.000 hab.	%/TOT	%/AÑO	entre 5.001 hab y 20.000 hab	%/TOT	%/AÑO	entre 20.001 hab y 50.000 hab	%/TOT	%/AÑO	entre 50.001 hab y 100.000 hab	%/TOT	%/AÑO	100.001 hab y 500.000 hab	%/TOT	%/AÑO	500.001 hab y 1.000.000 hab	%/TOT	%/AÑO	> 1.000.000 hab	%/TOT	%/AÑO
2003	34.575.305	7,0%	15%	55.091.795	8,5%	25%	46.918.903	8,1%	21%	32.799.032	8,5%	15%	36.671.728	6,2%	16%	12.435.355	7,5%	6%	5.587.744	4,6%	2%
2004	31.460.567	6,4%	13%	58.655.367	9,0%	24%	49.200.318	8,5%	20%	36.400.911	9,4%	15%	48.511.835	8,2%	20%	14.262.465	8,6%	6%	10.256.784	8,5%	4%
2005	40.028.013	8,1%	13%	66.152.887	10,2%	22%	55.349.109	9,5%	18%	43.118.010	11,1%	14%	60.216.659	10,1%	20%	19.379.325	11,8%	6%	18.943.772	15,7%	6%
2006	51.379.132	10,4%	15%	78.450.902	12,1%	23%	61.857.919	10,6%	18%	49.205.282	12,7%	14%	67.483.074	11,3%	19%	16.544.711	10,0%	5%	21.554.160	17,9%	6%
2007	53.889.141	10,9%	15%	83.252.274	12,8%	22%	69.142.137	11,9%	19%	45.606.753	11,8%	12%	77.828.614	13,1%	21%	21.045.320	12,8%	6%	19.956.299	16,5%	5%
2008	46.366.185	9,4%	12%	83.764.761	12,9%	22%	80.238.616	13,8%	21%	51.571.927	13,3%	13%	90.330.812	15,2%	23%	22.931.263	13,9%	6%	11.306.250	9,4%	3%
2009	49.211.046	10,0%	13%	86.632.734	13,3%	22%	83.579.862	14,4%	22%	46.540.209	12,0%	12%	85.484.590	14,4%	22%	22.571.817	13,7%	6%	11.559.742	9,6%	3%
2010	90.677.421	18,4%	24%	72.901.142	11,2%	19%	73.288.356	12,6%	19%	44.602.353	11,5%	12%	74.414.372	12,5%	19%	18.783.908	11,4%	5%	11.102.474	9,2%	3%
2011	94.786.284	19,3%	28%	64.145.570	9,9%	19%	61.996.378	10,7%	18%	36.877.385	9,5%	11%	53.832.101	9,1%	16%	16.970.471	10,3%	5%	10.438.589	8,6%	3%
TOTAL	492.373.094	100,0%	16%	649.047.432	100,0%	22%	581.571.598	100,0%	19%	386.721.862	100,0%	13%	594.773.785	100,0%	20%	164.924.635	100,0%	6%	120.705.814	100,0%	4%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO IX.-
Competencia : SALUD PÚBLICA (31 y 41)

AÑO	< 5.000 hab.	%/TOT	%/ AÑO	entre 5.001 hab y 20.000 hab	%/ TOT	%/ AÑO	entre 20.001 hab y 50.000 hab	%/TOT	%/ AÑO	entre 50.001 hab y 100.000 hab	%/TOT	%/ AÑO	100.001 hab y 500.000 hab	%/TOT	%/ AÑO	500.001 hab y 1.000.000 hab	%/TOT	%/ AÑO	> 1.000.000 hab	%/TOT	%/ AÑO
2003	72.082.986	4,1%	17%	60.761.638	6,9%	15%	53.430.205	9,5%	13%	35.441.170	6,5%	9%	76.937.220	8,6%	19%	26.512.271	10,5%	6%	86.815.021	7,9%	21%
2004	68.997.911	4,0%	14%	82.927.824	9,5%	17%	57.939.069	10,3%	12%	47.938.599	8,7%	10%	77.260.525	8,7%	16%	27.568.499	10,9%	6%	118.306.784	10,8%	25%
2005	102.515.452	5,9%	19%	76.737.711	8,8%	14%	62.510.436	11,1%	11%	57.743.613	10,5%	10%	86.583.857	9,7%	16%	27.089.279	10,7%	5%	138.211.030	12,6%	25%
2006	112.198.796	6,4%	19%	96.550.244	11,0%	16%	71.186.642	12,6%	12%	73.411.637	13,4%	12%	97.459.324	10,9%	16%	29.390.285	11,6%	5%	111.278.930	10,2%	19%
2007	190.631.388	11,0%	27%	101.792.999	11,6%	14%	66.230.672	11,8%	9%	88.110.480	16,1%	12%	109.111.809	12,2%	15%	30.996.491	12,3%	4%	119.172.154	10,9%	17%
2008	278.787.193	16,0%	34%	129.618.618	14,8%	16%	60.833.540	10,8%	7%	84.299.901	15,4%	10%	114.022.920	12,8%	14%	31.100.787	12,3%	4%	126.954.200	11,6%	15%
2009	386.774.157	22,2%	41%	136.690.910	15,6%	14%	76.608.862	13,6%	8%	76.312.893	13,9%	8%	113.179.122	12,7%	12%	36.175.229	14,3%	4%	128.210.126	11,7%	13%
2010	277.504.675	16,0%	37%	99.160.993	11,3%	13%	59.255.308	10,5%	8%	43.670.750	8,0%	6%	111.564.766	12,5%	15%	22.463.184	8,9%	3%	139.813.633	12,8%	19%
2011	250.224.535	14,4%	36%	90.067.395	10,3%	13%	54.923.066	9,8%	8%	41.915.352	7,6%	6%	105.300.386	11,8%	15%	21.626.356	8,6%	3%	125.214.486	11,4%	18%
TOTAL	1.739.717.093	100,0%	29%	874.308.332	100,0%	15%	562.917.800	100,0%	9%	548.844.395	100,0%	9%	891.419.929	100,0%	15%	252.922.381	100,0%	4%	1.093.976.364	100,0%	18%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO X. Competencia: FOMENTO EMPLEO (24 y 322)

AÑO	< 5.000 hab.	%/TOT	%/ AÑO	entre 5.001 hab y 20.000 hab	%/ TOT	%/ AÑO	entre 20.001 hab y 50.000 hab	%/TOT	%/ AÑO	entre 50.001 hab y 100.000 hab	%/TOT	%/ AÑO	100.001 hab y 500.000 hab	%/TOT	%/ AÑO	500.001 hab y 1.000.000 hab	%/TOT	%/ AÑO	> 1.000.000 hab	%/TOT	%/ AÑO
2003	81.627.675	6,4%	11%	181.364.285	9,2%	25%	122.837.537	8,1%	17%	90.606.170	7,9%	12%	182.371.334	8,7%	25%	23.374.213	6,8%	3%	57.214.602	10,6%	8%
2004	93.404.413	7,3%	13%	160.255.254	8,2%	22%	121.912.318	8,1%	17%	86.239.456	7,5%	12%	170.158.879	8,1%	24%	27.091.661	7,9%	4%	56.593.247	10,4%	8%
2005	117.535.894	9,2%	14%	169.653.379	8,6%	21%	136.280.421	9,0%	17%	102.383.961	8,9%	13%	186.428.256	8,9%	23%	29.604.339	8,6%	4%	69.115.394	12,8%	9%
2006	113.846.843	8,9%	13%	192.077.295	9,8%	22%	141.777.858	9,4%	17%	101.694.755	8,8%	12%	197.200.321	9,4%	23%	41.885.386	12,2%	5%	67.138.524	12,4%	8%
2007	124.881.572	9,7%	14%	201.982.055	10,3%	22%	159.692.735	10,6%	17%	111.878.358	9,7%	12%	222.164.199	10,6%	24%	41.950.544	12,2%	5%	59.310.079	10,9%	6%
2008	124.289.297	9,7%	14%	198.558.644	10,1%	23%	146.058.105	9,7%	17%	112.518.823	9,8%	13%	189.501.194	9,1%	22%	37.191.476	10,8%	4%	61.064.816	11,3%	7%
2009	129.492.026	10,1%	11%	257.220.038	13,1%	22%	201.542.894	13,3%	17%	165.193.705	14,4%	14%	280.754.346	13,4%	24%	48.700.366	14,2%	4%	72.348.259	13,3%	6%
2010	228.273.954	17,8%	16%	309.064.927	15,8%	22%	240.301.412	15,9%	17%	202.803.181	17,6%	14%	354.349.779	17,0%	25%	48.641.252	14,2%	3%	51.285.751	9,5%	4%
2011	270.160.902	21,0%	20%	291.171.295	14,8%	21%	241.461.566	16,0%	18%	176.065.941	15,3%	13%	305.879.752	14,6%	22%	44.744.379	13,0%	3%	47.913.923	8,8%	3%
TOTAL	1.283.512.576	100,0%	14%	1.961.347.172	100,0%	22%	1.511.864.846	100,0%	17%	1.149.384.350	100,0%	13%	2.088.808.060	100,0%	24%	343.183.616	100,0%	4%	541.984.595	100,0%	6%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Seguimos avanzando en el estudio sobre competencias impropias, en este caso, analizando su comportamiento para una clasificación que ya nos es conocida, la que agrupa a los municipios por tramos de población menor a los 20.000 habitantes y por población superior a los 20.000 habitantes. Además, incorporaremos el peso presupuestario que tiene esa competencia en el total de gasto impropio liquidado durante el periodo. También, añadiremos como elemento de análisis, el gasto total presupuestario liquidado por año durante el periodo. Las principales conclusiones a los cuadros (XI a XVIII) que, a continuación, se muestran son las siguientes:

1.- El gasto destinado por competencia en los municipios inferiores a 20.000 habitantes es siempre inferior al gasto realizado en la misma competencia para los municipios superiores a 20.000 habitantes durante el periodo estudiado.

a. Los municipios inferiores a 20.000 habitantes destinaron para el gasto impropio de artes escénicas, fiestas y promoción cultural un importe de 8.545 millones y un 43% del gasto por este concepto. Para promoción cultural destinaron 2.902 millones y un porcentaje del 38% sobre el total de gasto de la planta municipal para esta materia. En servicios sociales destinaron 9.869 millones de euros y un 30% sobre el total de gasto. En promoción turística adaptaron recursos por importe de 1.141 millones de euros y un 38%. En salud pública dedicaron 2.614 millones de euros y un 44%. Finalmente, en fomento del empleo destinaron 3.244 millones de euros y un porcentaje sobre el total por este concepto del 37%.

b. Los municipios superiores a 20.000 habitantes liquidaron en concepto de artes escénicas, fiestas y promoción cultural un total de 11.119 millones de euros que supone un 57% sobre el total. En promoción económica invirtieron 4.717 (62%), en servicios sociales destinaron 23.057 millones de euros (70%), en promoción turística destinaron 1.848 millones de euros (62%), en salud pública se gastó 3.350 millones de euros (56%) y en fomento del empleo se emplearon un total de 5.635 millones de euros (63%).

2.- Por tipo de competencia y porcentaje de gasto sobre el total de gasto impropio homogeneizado e identificado para la planta municipal española para el periodo se establece que la competencia de artes escénicas, fiestas populares y promoción cultural suma un total 19.665 millones y se sitúa con un porcentaje medio sobre el total de gasto impropio del periodo del 25%. Para la promoción económica se gastan 7.620 millones de euros con un porcentaje medio sobre el total del 10%. Para los servicios

sociales se dedican 32.927 millones de euros, lo que supone un 42% de media sobre el total de gasto impropio. En relación a la promoción turística se invierten recursos por importe de 2.990 millones de euros y un porcentaje medio del 4%. En salud pública se destinan 3.350 millones lo que supone un 8% del gasto impropio del total destinado por la planta municipal española durante el periodo de estudio. Para finalizar, en fomento del empleo se destina 8.880 millones de euros con un porcentaje medio sobre el total del 11%.

3.- Por orden de mayor a menor nivel de recursos en gasto impropio realizado por los municipios de la planta municipal española la clasificación sería: servicios sociales, fiestas y promoción cultural, fomento del empleo, promoción económica, salud pública y promoción turística. Por lo tanto, un 67% del gasto total impropio realizado en el conjunto de municipios de la planta municipal española se dedica a los servicios sociales y a la promoción cultural y fiestas, lo que identifica de manera definitiva a estos dos conceptos de gasto a efectos de toma de decisiones.

4.- En coherencia con el punto anterior, los porcentajes de liquidación respecto al total global liquidado por años durante el periodo de estudio, tiene una relevancia mayor para los conceptos de servicios sociales, con una media del 8% sobre el total, y las fiestas y promoción cultural con una media de un 5% sobre el total, que para el resto de competencias impropias que no pasan del 2% sobre el volumen total de recursos liquidados.

5.- En relación a la evolución por competencia y por tramos de población mayor e inferior a 20.000 habitantes, la conclusión más evidente es el mantenimiento de los porcentajes en las competencias de artes <20.000 hab.:44% e >20.000 hab.: 56% y promoción económica <20.000 hab.: 40% e >20.000 hab.: 60% y el incremento en porcentaje de gasto en el periodo de estudio para municipios <20.000 en las competencias de servicios sociales (de 29% a 34%), promoción turística (de 40% a 47%), salud pública (de 32% a 49%) y de fomento del empleo (de 36% a 41%), mientras que disminuyen los porcentajes en la evolución interanual para el periodo para los municipios >20.000 habitantes, lógicamente, en servicios sociales (del 71% a 66%), promoción turística (de 60% a 53%), salud pública (de 68% a 51%) y fomento del empleo (de 64% a 59%).

6.- Para finalizar, un aspecto a señalar es el nivel parecido de crecimiento que experimenta el gasto presupuestario liquidado y la evolución del gasto impropio, con ponderación de gasto anual en porcentajes cuasi-idénticos. Si bien el matiz relevante es el porcentaje de gasto sobre el total liquidado que se sitúa entre el 17,28%-18,63%, con una evolución del gasto impropio ligeramente mayor que la del gasto total liquidado, creciendo su importancia relativa respecto al gasto total un 4,1% en el periodo de estudio.

CUADRO XI.- Competencia impropia: ARTES ESCÉNICAS (335), FIESTAS POPULARES (338) y PROMOCIÓN CULTURAL (334 y parte subfunción 451)

AÑO	<20.000	% / total	>20.000	% / total	TOTAL COMPETENCIA IMPROPIA	C.IMP/ PTO TOT IMPR	PRESUPUESTO TOTAL IMPROPIO	C.IMP/ PTO TOT LIQUID	PPTO TOTAL LIQUIDADO
2003	757.789.590	44%	973.090.762	56%	1.730.880.352	27%	6.302.931.308	5%	36.465.489.332
2004	809.284.715	44%	1.023.377.707	56%	1.832.662.422	27%	6.710.722.465	5%	38.223.656.447
2005	834.483.028	43%	1.095.207.374	57%	1.929.690.402	26%	7.453.792.145	5%	41.765.842.075
2006	966.072.395	43%	1.258.434.634	57%	2.224.507.030	27%	8.349.634.463	5%	46.725.131.354
2007	1.122.086.412	44%	1.400.156.680	56%	2.522.243.092	27%	9.352.484.559	5%	51.235.598.907
2008	1.160.019.906	43%	1.541.562.767	57%	2.701.582.674	27%	10.073.688.322	5%	53.980.275.777
2009	1.135.048.593	43%	1.513.147.222	57%	2.648.195.815	25%	10.800.858.097	4%	59.793.373.488
2010	897.548.339	41%	1.274.811.118	59%	2.172.359.457	22%	9.819.305.256	4%	56.179.545.961
2011	863.656.599	45%	1.039.521.161	55%	1.903.177.760	21%	9.183.479.357	4%	49.288.241.801
TOTAL	8.545.989.578	43%	11.119.309.425	57%	19.665.299.003	25%	78.046.895.971	5%	433.657.155.144

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XII.- Competencia impropia: PROMOCIÓN ECONÓMICA (41, 42, 43 (excepto 432) y 463, 53, 54, 62, 71, 72, 73)

AÑO	<20.000	% / total	>20.000	% / total	TOTAL COMPETENCIA IMPROPIA	C.IMP/ PTO TOT IMPR	PRESUPUESTO TOTAL IMPROPIO	C.IMP/ PTO TOT LIQUID	PPTO TOTAL LIQUIDADO
2003	239.573.111	41%	349.069.088	59%	588.642.199	9%	6.302.931.308	2%	36.465.489.332
2004	238.287.198	35%	437.414.615	65%	675.701.813	10%	6.710.722.465	2%	38.223.656.447
2005	262.768.213	34%	500.102.436	66%	762.870.649	10%	7.453.792.145	2%	41.765.842.075
2006	294.937.213	36%	532.546.876	64%	827.484.089	10%	8.349.634.463	2%	46.725.131.354
2007	336.416.296	36%	591.645.011	64%	928.061.307	10%	9.352.484.559	2%	51.235.598.907
2008	367.285.353	37%	630.992.431	63%	998.277.784	10%	10.073.688.322	2%	53.980.275.777
2009	370.750.275	37%	643.687.783	63%	1.014.438.058	9%	10.800.858.097	2%	59.793.373.488
2010	425.032.834	44%	530.554.150	56%	955.586.984	10%	9.819.305.256	2%	56.179.545.961
2011	367.319.527	42%	501.822.644	58%	869.142.171	9%	9.183.479.357	2%	49.288.241.801
TOTAL	2.902.370.020	38%	4.717.835.034	62%	7.620.205.054	10%	78.046.895.971	2%	433.657.155.144

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XIII.- Competencia impropia: SERVICIOS SOCIALES (23, 313 y 323)

AÑO	<20.000	% / total	>20.000	% / total	TOTAL COMPETENCIA IMPROPIA	C.IMP/ PTO TOT IMPR	PRESUPUESTO TOTAL IMPROPIO	C.IMP/ PTO TOT LIQUID	PPTO TOTAL LIQUIDADO
2003	745.804.630	29%	1.862.147.938	71%	2.607.952.568	41%	6.302.931.308	7%	36.465.489.332
2004	820.015.767	30%	1.936.999.777	70%	2.757.015.544	41%	6.710.722.465	7%	38.223.656.447
2005	882.189.701	28%	2.213.460.596	72%	3.095.650.297	42%	7.453.792.145	7%	41.765.842.075
2006	1.040.216.853	30%	2.463.854.471	70%	3.504.071.324	42%	8.349.634.463	7%	46.725.131.354
2007	1.158.492.448	30%	2.745.061.639	70%	3.903.554.087	42%	9.352.484.559	8%	51.235.598.907
2008	1.263.264.367	29%	3.029.254.169	71%	4.292.518.536	43%	10.073.688.322	8%	53.980.275.777
2009	1.364.510.796	29%	3.278.930.495	71%	4.643.441.291	43%	10.800.858.097	8%	59.793.373.488
2010	1.233.019.304	30%	2.884.415.920	70%	4.117.435.224	42%	9.819.305.256	7%	56.179.545.961
2011	1.361.945.329	34%	2.643.497.985	66%	4.005.443.314	44%	9.183.479.357	8%	49.288.241.801
TOTAL	9.869.459.195	30%	23.057.622.990	70%	32.927.082.185	42%	78.046.895.971	8%	433.657.155.144

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XIV.- Competencia impropia: PROMOCIÓN TURÍSTICA (432, 75 y 751)

AÑO	<20.000	% / total	>20.000	% / total	TOTAL COMPETENCIA IMPROPIA	C.IMP/ PTO TOT IMPR	PRESUPUESTO TOTAL IMPROPIO	C.IMP/ PTO TOT LIQUID	PPTO TOTAL LIQUIDADO
2003	89.667.100	40%	134.412.762	60%	224.079.862	4%	6.302.931.308	1%	36.465.489.332
2004	90.115.934	36%	158.632.313	64%	248.748.247	4%	6.710.722.465	1%	38.223.656.447
2005	106.180.900	35%	197.006.875	65%	303.187.775	4%	7.453.792.145	1%	41.765.842.075
2006	129.830.034	37%	216.645.146	63%	346.475.180	4%	8.349.634.463	1%	46.725.131.354
2007	137.141.415	37%	233.579.123	63%	370.720.538	4%	9.352.484.559	1%	51.235.598.907
2008	130.130.946	34%	256.378.868	66%	386.509.814	4%	10.073.688.322	1%	53.980.275.777
2009	135.843.780	35%	249.736.220	65%	385.580.000	4%	10.800.858.097	1%	59.793.373.488
2010	163.578.563	42%	222.191.463	58%	385.770.026	4%	9.819.305.256	1%	56.179.545.961
2011	158.931.854	47%	180.114.924	53%	339.046.778	4%	9.183.479.357	1%	49.288.241.801
TOTAL	1.141.420.526	38%	1.848.697.694	62%	2.990.118.220	4%	78.046.895.971	1%	433.657.155.144

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XV.- Competencia: SALUD PÚBLICA (31 y 41)

AÑO	<20.000	% / total	>20.000	% / total	TOTAL COMPETENCIA IMPROPIA	C.IMP/ PTO TOT IMPR	PRESUPUESTO TOTAL IMPROPIO	C.IMP/ PTO TOT LIQUID	PPTO TOTAL LIQUIDADO
2003	132.844.624	32%	279.135.887	68%	411.980.511	7%	6.302.931.308	1%	36.465.489.332
2004	151.925.735	32%	329.013.476	68%	480.939.211	7%	6.710.722.465	1%	38.223.656.447
2005	179.253.163	33%	372.138.215	67%	551.391.378	7%	7.453.792.145	1%	41.765.842.075
2006	208.749.040	35%	382.726.818	65%	591.475.858	7%	8.349.634.463	1%	46.725.131.354
2007	292.424.387	41%	413.621.606	59%	706.045.993	8%	9.352.484.559	1%	51.235.598.907
2008	408.405.811	49%	417.211.348	51%	825.617.159	8%	10.073.688.322	2%	53.980.275.777
2009	523.465.067	55%	430.486.232	45%	953.951.299	9%	10.800.858.097	2%	59.793.373.488
2010	376.665.668	50%	376.767.641	50%	753.433.309	8%	9.819.305.256	1%	56.179.545.961
2011	340.291.930	49%	348.979.646	51%	689.271.576	8%	9.183.479.357	1%	49.288.241.801
TOTAL	2.614.025.425	44%	3.350.080.869	56%	5.964.106.294	8%	78.046.895.971	1%	433.657.155.144

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XVI.- Competencia: FOMENTO DEL EMPLEO (24 y 322)

AÑO	<20.000	% / total	>20.000	% / total	TOTAL COMPETENCIA IMPROPIA	C.IMP/ PTO TOT IMPR	PRESUPUESTO TOTAL IMPROPIO	C.IMP/ PTO TOT LIQUID	PPTTO TOTAL LIQUIDADO
2003	262.991.960	36%	476.403.856	64%	739.395.816	12%	6.302.931.308	2%	36.465.489.332
2004	253.659.667	35%	461.995.561	65%	715.655.228	11%	6.710.722.465	2%	38.223.656.447
2005	287.189.273	35%	523.812.371	65%	811.001.644	11%	7.453.792.145	2%	41.765.842.075
2006	305.924.138	36%	549.696.844	64%	855.620.982	10%	8.349.634.463	2%	46.725.131.354
2007	326.863.627	35%	594.995.915	65%	921.859.542	10%	9.352.484.559	2%	51.235.598.907
2008	322.847.941	37%	546.334.414	63%	869.182.355	9%	10.073.688.322	2%	53.980.275.777
2009	386.712.064	33%	768.539.570	67%	1.155.251.634	11%	10.800.858.097	2%	59.793.373.488
2010	537.338.881	37%	897.381.375	63%	1.434.720.256	15%	9.819.305.256	3%	56.179.545.961
2011	561.332.197	41%	816.065.561	59%	1.377.397.758	15%	9.183.479.357	3%	49.288.241.801
TOTAL	3.244.859.748	37%	5.635.225.467	63%	8.880.085.215	11%	78.046.895.971	2%	433.657.155.144

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XVII	ARTES ESCÉNICAS, FIESTAS Y PROM.CULTURAL	%	PROMOCIÓN ECONÓMICA	%	SERVICIOS SOCIALES	%	PROMOCIÓN TURÍSTICA	%	SALUD PÚBLICA	%	FOMENTO DE EMPLEO	%	TOTAL IMPROPIAS	%
AÑO														
2003	1.730.880.352	27%	588.642.199	9%	2.607.952.568	41%	224.079.862	4%	411.980.511	7%	739.395.816	12%	6.302.931.308	8%
2004	1.832.662.422	27%	675.701.813	10%	2.757.015.544	41%	248.748.247	4%	480.939.211	7%	715.655.228	11%	6.710.722.465	9%
2005	1.929.690.402	26%	762.870.649	10%	3.095.650.297	42%	303.187.775	4%	551.391.378	7%	811.001.644	11%	7.453.792.145	10%
2006	2.224.507.030	27%	827.484.089	10%	3.504.071.324	42%	346.475.180	4%	591.475.858	7%	855.620.982	10%	8.349.634.463	11%
2007	2.522.243.092	27%	928.061.307	10%	3.903.554.087	42%	370.720.538	4%	706.045.993	8%	921.859.542	10%	9.352.484.559	12%
2008	2.701.582.674	27%	998.277.784	10%	4.292.518.536	43%	386.509.814	4%	825.617.159	8%	869.182.355	9%	10.073.688.322	13%
2009	2.648.195.815	25%	1.014.438.058	9%	4.643.441.291	43%	385.580.000	4%	953.951.299	9%	1.155.251.634	11%	10.800.858.097	14%
2010	2.172.359.457	22%	955.586.984	10%	4.117.435.224	42%	385.770.026	4%	753.433.309	8%	1.434.720.256	15%	9.819.305.256	13%
2011	1.903.177.760	21%	869.142.171	9%	4.005.443.314	44%	339.046.778	4%	689.271.576	8%	1.377.397.758	15%	9.183.479.357	12%
TOTALES	19.665.299.003	25%	7.620.205.054	10%	32.927.082.185	42%	2.990.118.220	4%	5.964.106.294	8%	8.880.085.215	11%	78.046.895.971	100%

CUADRO XVIII	TOTAL IMPROPIAS	%	TOTAL PRESUPUESTO LIQUIDADO	%	TOTAL IMPROPIAS/ PPTO LIQUIDADO	Δ
AÑO						
2003	6.302.931.308	8%	36.465.489.332	8%	17,28%	-
2004	6.710.722.465	9%	38.223.656.447	9%	17,56%	1,6%
2005	7.453.792.145	10%	41.765.842.075	10%	17,85%	1,7%
2006	8.349.634.463	11%	46.725.131.354	11%	17,87%	0,1%
2007	9.352.484.559	12%	51.235.598.907	12%	18,25%	2,1%
2008	10.073.688.322	13%	53.980.275.777	12%	18,66%	2,2%
2009	10.800.858.097	14%	59.793.373.488	14%	18,06%	-3,2%
2010	9.819.305.256	13%	56.179.545.961	13%	17,48%	-3,2%
2011	9.183.479.357	12%	49.288.241.801	11%	18,63%	6,6%
TOTALES	78.046.895.971	100%	433.657.155.144	100%	18,00%	4,1%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

A continuación, analizaremos las competencias impropias según su coste y por tramos inferior y superior a 20.000 habitantes para ello confrontaremos los gastos liquidados por este concepto con el número de habitantes por tramos de población, además, determinaremos un coste efectivo, obtenemos las siguientes conclusiones:

1.- El coste de la competencia impropia de artes escénicas, fiestas populares y promoción cultural, es superior para los 7.719 municipios inferior a 20.000 habitantes que para los 398 restantes que superan los 20.000 habitantes, el coste medio para los municipios <20.000 habitantes del periodo estudiado es superior en 1,6 veces que el coste de prestar ese servicio impropio para aquellos que superan los 20.000 habitantes. Esta misma circunstancia se repite con las competencias impropias de promoción económica en 1,2 veces, en promoción turística en 1,3 veces, es salud pública en 1,6 veces y en fomento del empleo en 1,2 veces. Sólo en los gastos impropios recogidos en los epígrafes presupuestarios de servicios sociales el coste de la prestación es menor en los municipios inferiores a 20.000 habitantes al obtenerse un gasto acumulado de 657 euros/habitante frente a los 729 euros/habitante de los municipios > a 20.000 habitantes, competencia por que es la que mayor coste genera.

2.- Si comparamos el coste de las competencias impropias en relación al total de la población española y acumulamos los costes anuales generados obtenemos una conclusión que es coherente con la conclusión que habíamos resaltado con anterioridad. Si decíamos que las sólo el gasto de las competencias impropias de servicios sociales y artes escénicas, fiestas y promoción cultural acumulaban un gasto del 67% del gasto liquidado impropio, al comparar esas liquidaciones con el número de habitantes obtenemos que los mayores costes acumulados en el periodo de estudio se acumulan en las ciudades competencias impropias, ya que artes acumulada sólo en el periodo 2003-2011 un coste por habitante de 422 euros, mientras que el coste por habitante de los servicios sociales asciende a 706 euros. Para el resto de competencias obtenemos que los siguientes resultados para el periodo:

- a. Promoción económica: 163€/habitante.
- b. Promoción turística: 64€/habitante.
- c. Salud pública: 125€/habitante.
- d. Fomento del empleo: 190€/habitante.

3.- En términos de aportación al coste impropio global el resultado sigue la misma coherencia (aportación al coste medio del periodo en estudio):

- a. Artes escénicas: 25%
- b. Promoción económica: 10%
- c. Servicios sociales: 42%
- d. Promoción turística: 4%
- e. Salud pública: 8%
- f. Fomento del empleo: 11%

4.- Podemos decir lo mismo respecto del porcentaje de coste impropio de la competencia sobre el coste total por habitante (en el periodo de estudio):

- a. Artes escénicas: 5%
- b. Promoción económica: 2%
- c. Servicios sociales: 8%
- d. Promoción turística: 1%
- e. Salud pública: 1%
- f. Fomento del empleo: 2%

5.- Por lo tanto, se confirma la preeminencia de las competencias impropias de servicios sociales y de artes escénicas, fiestas populares y promoción cultural sobre las demás en términos de coste y, lógicamente de incidencia en los costes totales acumulados por habitante. Una vez más, se reitera su importancia a los efectos no sólo de desarrollar actuaciones tendentes a suprimir estas competencias así como sus costes generados.

Los cuadros (XIX a XXIV) que se desarrollan a continuación contienen la información sobre las conclusiones detalladas.

CUADRO XIX.- Competencia impropia: ARTES ESCÉNICAS (335), FIESTAS POPULARES (338) y PROMOCIÓN CULTURAL (334 y parte subfunción 451)

AÑO	DATOS TRAMO	<20.000 7.719 MUNICIPIOS	>20.000 398 MUNICIPIOS	COSTE IMPROPIO COMP/HABIT	%/TOTAL IMPROPIO	COSTE IMPROPIO TOTAL/ HAB	%/COSTE TOTAL HABITANTE	COSTE TOTAL PPTTO HABITANTE
2003	<20.000	50	31	37	27%	135	5%	782
2004	15.024.908	54	32	39	27%	144	5%	819
2005	>20.000	56	35	41	26%	160	5%	895
2006	31.625.585	64	40	48	27%	179	5%	1.002
2007	Habitantes	75	44	54	27%	200	5%	1.098
2008	46.650.493	77	49	58	27%	216	5%	1.157
2009		76	48	57	25%	232	4%	1.282
2010		60	40	47	22%	210	4%	1.204
2011		57	33	41	21%	197	4%	1.057
TOTAL		569	352	422	25%	1.673	5%	9.296

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XX.- Competencia impropia: PROMOCIÓN ECONÓMICA (41, 42, 43 (excepto 432) y 463, 53, 54, 62, 71, 72, 73)

AÑO	DATOS TRAMO	<20.000 7.719 MUNICIPIOS	>20.000 398 MUNICIPIOS	COSTE IMPROPIO HABITANTE	%/TOTAL IMPROPIO	COSTE IMPROPIO TOT HAB	%/COSTE TOTAL HABITANTE	COSTE TOTAL HABITANTE
2003	<20.000	16	11	13	9%	135	2%	782
2004	15.024.908	16	14	14	10%	144	2%	819
2005	>20.000	17	16	16	10%	160	2%	895
2006	31.625.585	20	17	18	10%	179	2%	1.002
2007	Habitantes	22	19	20	10%	200	2%	1.098
2008	46.650.493	24	20	21	10%	216	2%	1.157
2009		25	20	22	9%	232	2%	1.282
2010		28	17	20	10%	210	2%	1.204
2011		24	16	19	9%	197	2%	1.057
TOTAL		193	149	163	10%	1.673	2%	9.296

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XXI.- Competencia impropia: SERVICIOS SOCIALES (23, 313 y 323)

AÑO	DATOS TRAMO	<20.000 7.719 MUNICIPIOS	>20.000 398 MUNICIPIOS	COSTE IMPROPIO HABITANTE	%/TOTAL IMPROPIO	COSTE IMPROPIO TOT HAB	%/COSTE TOTAL HABITANTE	COSTE TOTAL HABITANTE
2003	<20.000	50	59	56	41%	135	7%	782
2004	15.024.908	55	61	59	41%	144	7%	819
2005	>20.000	59	70	66	42%	160	7%	895
2006	31.625.585	69	78	75	42%	179	7%	1.002
2007	Habitantes	77	87	84	42%	200	8%	1.098
2008	46.650.493	84	96	92	43%	216	8%	1.157
2009		91	104	100	43%	232	8%	1.282
2010		82	91	88	42%	210	7%	1.204
2011		91	84	86	44%	197	8%	1.057
TOTAL		657	729	706	42%	1.673	8%	9.296

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XXII.- Competencia impropia: PROMOCIÓN TURÍSTICA (432, 75 y 751)

AÑO	DATOS TRAMO	<20.000 7.719 MUNICIPIOS	>20.000 398 MUNICIPIOS	COSTE IMPROPIO HABITANTE	%/TOTAL IMPROPIO	COSTE IMPROPIO TOT HAB	%/COSTE TOTAL HABITANTE	COSTE TOTAL HABITANTE
2003	<20.000	6	4	5	4%	135	1%	782
2004	15.024.908	6	5	5	4%	144	1%	819
2005	>20.000	7	6	6	4%	160	1%	895
2006	31.625.585	9	7	7	4%	179	1%	1.002
2007	Habitantes	9	7	8	4%	200	1%	1.098
2008	46.650.493	9	8	8	4%	216	1%	1.157
2009		9	8	8	4%	232	1%	1.282
2010		11	7	8	4%	210	1%	1.204
2011		11	6	7	4%	197	1%	1.057
TOTAL		76	58	64	4%	1.673	1%	9.296

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XXIII.- Competencia: SALUD PÚBLICA (31 y 41)

AÑO	DATOS TRAMO	<20.000 7.719 MUNICIPIOS	>20.000 398 MUNICIPIOS	COSTE IMPROPIO HABITANTE	%/TOTAL IMPROPIO	COSTE IMPROPIO TOT HAB	%/COSTE TOTAL HABITANTE	COSTE TOTAL HABITANTE
2003	<20.000	9	9	9	7%	135	1%	782
2004	15.024.908	10	10	10	7%	144	1%	819
2005	>20.000	12	12	12	7%	160	1%	895
2006	31.625.585	14	12	13	7%	179	1%	1.002
2007	Habitantes	19	13	15	8%	200	1%	1.098
2008	46.650.493	27	13	18	8%	216	2%	1.157
2009		35	14	20	9%	232	2%	1.282
2010		25	12	16	8%	210	1%	1.204
2011		23	11	15	8%	197	1%	1.057
TOTAL		174	106	128	8%	1.673	1%	9.296

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XXIV.- Competencia: FOMENTO DEL EMPLEO (24 y 322)

AÑO	DATOS TRAMO	<20.000 7.719 MUNICIPIOS	>20.000 398 MUNICIPIOS	COSTE IMPROPIO HABITANTE	%/TOTAL IMPROPIO	COSTE IMPROPIO TOT HAB	%/COSTE TOTAL HABITANTE	COSTE TOTAL HABITANTE
2003	<20.000	18	15	16	12%	135	2%	782
2004	15.024.908	17	15	15	11%	144	2%	819
2005	>20.000	19	17	17	11%	160	2%	895
2006	31.625.585	20	17	18	10%	179	2%	1.002
2007	Habitantes	22	19	20	10%	200	2%	1.098
2008	46.650.493	21	17	19	9%	216	2%	1.157
2009		26	24	25	11%	232	2%	1.282
2010		36	28	31	15%	210	3%	1.204
2011		37	26	30	15%	197	3%	1.057
TOTAL		216	178	190	11%	1.673	2%	9.296

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Una vez efectuado el análisis sobre los costes asociados a las competencias impropias que analiza el estudio, hagamos un paréntesis para analizar, en detalle, la evolución del gasto y los costes asociados a estas competencias impropias en las Diputaciones provinciales (Cuadros XXV-XXXI), antes de pasar a analizar los indicadores más relevantes en relación a la evolución del gasto impropio en la planta municipal española. Las conclusiones son las siguientes:

1.- El gasto acumulado para las seis competencias impropias analizadas en las Diputaciones provinciales es de 30.795 millones de euros frente a los 78.046 millones de euros de la planta municipal española. Por lo tanto, sólo por estos conceptos los municipios liquidaron 2,5 veces más que las Diputaciones. Entre los municipios y las Diputaciones existe un gasto impropio en el periodo 2003-2011 y para las competencias identificadas presupuestariamente de 108.841 millones de euros. Si recordamos que el gasto total liquidado es de 433.657 millones de euros, podemos decir que 1 de cada 4 euros liquidados e identificados presupuestariamente tanto en términos jurídicos y con una conversión económico-presupuestaria cierta corresponde a una competencia impropia, el 25% del gasto liquidado. Si tenemos en cuenta que existen identificadas 3 competencias impropias: juventud, educación y vivienda en las que no ha sido posible su conversión, podemos afirmar que el gasto impropio se puede situar con facilidad cerca del 30% sobre el total liquidado, al menos, en este periodo. Por lo que, es preciso adoptar medidas tendentes a identificar y reordenar tanto competencialmente como presupuestariamente el gasto denominado “impropio” para que mediante la aplicación de criterios de eficiencia y eficacia se reduzca.

2.- Si las competencias de servicios sociales y promoción cultural era las que más aportaban a los gastos impropios de la planta municipal española, en las Diputaciones, el desglose de las competencias impropias y su aportación al gasto presupuestado en esta estructura territorial es la siguiente:

- a. Servicios sociales (56,1%)
- b. Promoción económica (13,94%)
- c. Salud pública (11,01%)
- d. Artes escénicas, fiestas populares y promoción cultural (8,69%)
- e. Fomento del empleo (5,86%)
- f. Promoción turística (4,4%)

3.- Si realizamos una comparación sobre la evolución de las Diputaciones y la planta municipal española concluimos que la competencia impropia que prevalece en

términos de gasto y coste asociado sobre las demás es la de servicios sociales, si bien, en términos absolutos supone la mitad de gasto en las Diputaciones que en los municipios en términos relativos su peso aumenta en casi 14 puntos. Aunque la competencia impropia de promoción económica sustituye, en las Diputaciones, en orden en términos de gasto asociado a la promoción cultural, artes escénicas y fiestas populares de los municipios, en términos absolutos ésta última debe tener preeminencia en relación a la importancia de adoptar decisiones a nivel de gestión.

4.- En términos de coste asociado, el comportamiento es similar al ya explicado en el punto anterior y también desarrollado en la parte asociada a los municipios. Para las Diputaciones, tenemos los siguientes resultados para el periodo y coste acumulado:

- a. Servicios sociales: 370,3€/habitante.
- b. Promoción económica: 92€/habitante.
- c. Salud pública: 72,7€/habitante.
- d. Artes escénicas, fiestas populares y promoción cultural: 57,4€/habitante
- e. Fomento del empleo: 38,7€/habitante.
- f. Promoción turística: 29,1€/habitante.

5.- En relación a los porcentajes al coste total del periodo para la competencia impropia tanto para los municipios como para las Diputaciones, la proporción guarda relación con los planteamientos anteriormente desarrollados.

Para finalizar con este apartado, los datos y las conclusiones asociadas refrendan la necesidad de actuar sobre todas las competencias impropias analizadas por motivos de eficiencia y eficacia respecto de la actividad gestora de las dos administraciones territoriales analizadas. El orden de prelación de la importancia de las competencias impropias recogidas dentro del gasto impropio global deja en evidencia, para un caso de obtención de resultados económicos a más corto plazo, que el comienzo de las actuaciones deben ajustarse, en primer lugar, en la competencia de servicios sociales.

CUADRO XXV.- Competencia impropia: ARTES ESCÉNICAS (335), FIESTAS POPULARES (338) y PROMOCIÓN CULTURAL (334 y parte subfunción 451)

Ejercicio	Diputaciones	Porcentaje sobre total	TOTAL COMP IMPR MUNICIPIOS	C.IMP/ PTO TOT IMPR	PRESUPUESTO TOTAL IMPROPIO	C.IMP/ PTO TOT LIQUID	PPTO TOTAL LIQUIDADO	% DIP SOBRE TOTAL	PPTO IMPROP CON DIP	coste/hab DIP	coste/hab MUNICIPIO	COSTE TOTAL
2003	272.331.521	10,17%	1.730.880.352	27%	6.302.931.308	5%	36.465.489.332	4%	6.575.262.829	5,8	37,1	42,9
2004	246.412.833	9,20%	1.832.662.422	27%	6.710.722.465	5%	38.223.656.447	4%	6.957.135.298	5,3	39,3	44,6
2005	296.760.261	11,08%	1.929.690.402	26%	7.453.792.145	5%	41.765.842.075	4%	7.750.552.406	6,4	41,4	47,7
2006	303.118.848	11,32%	2.224.507.030	27%	8.349.634.463	5%	46.725.131.354	4%	8.652.753.311	6,5	47,7	54,2
2007	305.440.970	11,41%	2.522.243.092	27%	9.352.484.559	5%	51.235.598.907	3%	9.657.925.529	6,5	54,1	60,6
2008	355.437.666	13,28%	2.701.582.674	27%	10.073.688.322	5%	53.980.275.777	3%	10.429.125.988	7,6	57,9	65,5
2009	350.861.793	13,10%	2.648.195.815	25%	10.800.858.097	4%	59.793.373.488	3%	11.151.719.890	7,5	56,8	64,3
2010	292.817.186	10,94%	2.172.359.457	22%	9.819.305.256	4%	56.179.545.961	3%	10.112.122.442	6,3	46,6	52,8
2011	254.148.473	9,49%	1.903.177.760	21%	9.183.479.357	4%	49.288.241.801	3%	9.437.627.830	5,4	40,8	46,2
TOTAL	2.677.329.551	100,00%	19.665.299.003	25%	78.046.895.971	5%	433.657.155.144	3%	80.724.225.522	57,4	421,5	478,9

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XXVI.- Competencia impropia: PROMOCIÓN ECONÓMICA (41, 42, 43 (excepto 432) y 463, 53, 54, 62, 71, 72, 73)

Ejercicio	Diputaciones	Porcentaje sobre total	TOTAL COMPETENCIA IMPROPIA	C.IMP/ PTO TOT IMPR	PRESUPUESTO TOTAL IMPROPIO	C.IMP/ PTO TOT LIQUID	PPTO TOTAL LIQUIDADO	% DIP SOBRE TOTAL	PPTO IMPROP CON DIP	coste/hab DIP	coste/hab MUNICIPIO	COSTE TOTAL
2003	401.630.672	9,36%	588.642.199	9%	6.302.931.308	5%	36.465.489.332	6%	6.704.561.980	8,6	12,6	21,2
2004	422.645.367	9,85%	675.701.813	10%	6.710.722.465	5%	38.223.656.447	6%	7.133.367.832	9,1	14,5	23,5
2005	438.664.738	10,22%	762.870.649	10%	7.453.792.145	5%	41.765.842.075	6%	7.892.456.883	9,4	16,4	25,8
2006	417.182.651	9,72%	827.484.089	10%	8.349.634.463	5%	46.725.131.354	5%	8.766.817.114	8,9	17,7	26,7
2007	574.669.486	13,39%	928.061.307	10%	9.352.484.559	5%	51.235.598.907	6%	9.927.154.045	12,3	19,9	32,2
2008	557.065.329	12,98%	998.277.784	10%	10.073.688.322	5%	53.980.275.777	5%	10.630.753.651	11,9	21,4	33,3
2009	570.302.810	13,29%	1.014.438.058	9%	10.800.858.097	4%	59.793.373.488	5%	11.371.160.907	12,2	21,7	34,0
2010	461.369.086	10,75%	955.586.984	10%	9.819.305.256	4%	56.179.545.961	4%	10.280.674.342	9,9	20,5	30,4
2011	447.960.704	10,44%	869.142.171	9%	9.183.479.357	4%	49.288.241.801	5%	9.631.440.061	9,6	18,6	28,2
TOTAL	4.291.490.843	100,00%	7.620.205.054	10%	78.046.895.971	5%	433.657.155.144	5%	82.338.386.814	92,0	163,3	255,3

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XXVII.- Competencia impropia: SERVICIOS SOCIALES (23, 313 y 323)

Ejercicio	Diputaciones	Porcentaje sobre total	TOTAL COMPETENCIA IMPROPIA	C.IMP/ PTO TOT IMPR	PRESUPUESTO TOTAL IMPROPIO	C.IMP/ PTO TOT LIQUID	PPTO TOTAL LIQUIDADO	% DIP SOBRE TOTAL	PPTO IMPROP CON DIP	coste/hab DIP	coste/hab MUNICIPIO	COSTE TOTAL
2003	1.295.669.071	7,50%	2.607.952.568	41%	6.302.931.308	5%	36.465.489.332	17%	7.598.600.379	27,8	55,9	83,7
2004	1.272.531.028	7,37%	2.757.015.544	41%	6.710.722.465	5%	38.223.656.447	16%	7.983.253.493	27,3	59,1	86,4
2005	1.478.410.669	8,56%	3.095.650.297	42%	7.453.792.145	5%	41.765.842.075	17%	8.932.202.814	31,7	66,4	98,0
2006	1.641.236.847	9,50%	3.504.071.324	42%	8.349.634.463	5%	46.725.131.354	16%	9.990.871.310	35,2	75,1	110,3
2007	1.795.791.351	10,40%	3.903.554.087	42%	9.352.484.559	5%	51.235.598.907	16%	11.148.275.910	38,5	83,7	122,2
2008	2.178.066.852	12,61%	4.292.518.536	43%	10.073.688.322	5%	53.980.275.777	18%	12.251.755.174	46,7	92,0	138,7
2009	2.432.329.332	14,08%	4.643.441.291	43%	10.800.858.097	4%	59.793.373.488	18%	13.233.187.429	52,1	99,5	151,7
2010	2.529.880.682	14,64%	4.117.435.224	42%	9.819.305.256	4%	56.179.545.961	20%	12.349.185.938	54,2	88,3	142,5
2011	2.651.207.140	15,35%	4.005.443.314	44%	9.183.479.357	4%	49.288.241.801	22%	11.834.686.497	56,8	85,9	142,7
TOTAL	17.275.122.972	100,00%	32.927.082.185	42%	78.046.895.971	5%	433.657.155.144	18%	95.322.018.943	370,3	705,8	1076,1

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XXVIII.- Competencia impropia: PROMOCIÓN TURÍSTICA (432, 75 y 751)

Ejercicio	Diputaciones	Porcentaje sobre total	TOTAL COMPETENCIA IMPROPIA	C.IMP/ PTO TOT IMPR	PRESUPUESTO TOTAL IMPROPIO	C.IMP/ PTO TOT LIQUID	PPTO TOTAL LIQUIDADO	% DIP SOBRE TOTAL	PPTO IMPROP CON DIP	coste/hab DIP	coste/hab MUNICIPIO	COSTE TOTAL
2003	138.155.950	10,19%	224.079.862	4%	6.302.931.308	5%	36.465.489.332	2%	6.441.087.258	3,0	4,8	7,8
2004	137.959.022	10,17%	248.748.247	4%	6.710.722.465	5%	38.223.656.447	2%	6.848.681.487	3,0	5,3	8,3
2005	135.795.494	10,01%	303.187.775	4%	7.453.792.145	5%	41.765.842.075	2%	7.589.587.639	2,9	6,5	9,4
2006	153.971.374	11,35%	346.475.180	4%	8.349.634.463	5%	46.725.131.354	2%	8.503.605.837	3,3	7,4	10,7
2007	162.311.976	11,97%	370.720.538	4%	9.352.484.559	5%	51.235.598.907	2%	9.514.796.535	3,5	7,9	11,4
2008	180.225.012	13,29%	386.509.814	4%	10.073.688.322	5%	53.980.275.777	2%	10.253.913.334	3,9	8,3	12,1
2009	172.304.365	12,71%	385.580.000	4%	10.800.858.097	4%	59.793.373.488	2%	10.973.162.462	3,7	8,3	12,0
2010	143.811.371	10,60%	385.770.026	4%	9.819.305.256	4%	56.179.545.961	1%	9.963.116.627	3,1	8,3	11,4
2011	131.612.260	9,70%	339.046.778	4%	9.183.479.357	4%	49.288.241.801	1%	9.315.091.617	2,8	7,3	10,1
TOTAL	1.356.146.824	100,00%	2.990.118.220	4%	78.046.895.971	5%	433.657.155.144	2%	79.403.042.795	29,1	64,1	93,2

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XXIX.- Competencia: SALUD PÚBLICA (31 y 41)

Ejercicio	Diputaciones	Porcentaje sobre total	TOTAL COMPETENCIA IMPROPIA	C.IMP/ PTO TOT IMPR	PRESUPUESTO TOTAL IMPROPIO	C.IMP/ PTO TOT LIQUID	PPTO TOTAL LIQUIDADO	% DIP SOBRE TOTAL	PPTO IMPROP CON DIP	coste/hab DIP	coste/hab MUNICIPIO	COSTE TOTAL
2003	421.842.943	12,44%	411.980.511	7%	6.302.931.308	5%	36.465.489.332	6%	6.724.774.251	9,0	8,8	17,9
2004	409.033.424	12,06%	480.939.211	7%	6.710.722.465	5%	38.223.656.447	6%	7.119.755.889	8,8	10,3	19,1
2005	400.428.140	11,81%	551.391.378	7%	7.453.792.145	5%	41.765.842.075	5%	7.854.220.285	8,6	11,8	20,4
2006	419.905.178	12,38%	591.475.858	7%	8.349.634.463	5%	46.725.131.354	5%	8.769.539.641	9,0	12,7	21,7
2007	443.009.752	13,06%	706.045.993	8%	9.352.484.559	5%	51.235.598.907	5%	9.795.494.311	9,5	15,1	24,6
2008	379.819.275	11,20%	825.617.159	8%	10.073.688.322	5%	53.980.275.777	4%	10.453.507.597	8,1	17,7	25,8
2009	372.076.371	10,97%	953.951.299	9%	10.800.858.097	4%	59.793.373.488	3%	11.172.934.468	8,0	20,4	28,4
2010	267.407.972	7,89%	753.433.309	8%	9.819.305.256	4%	56.179.545.961	3%	10.086.713.228	5,7	16,2	21,9
2011	277.705.162	8,19%	689.271.576	8%	9.183.479.357	4%	49.288.241.801	3%	9.461.184.519	6,0	14,8	20,7
TOTAL	3.391.228.217	100,00%	5.964.106.294	8%	78.046.895.971	5%	433.657.155.144	4%	81.438.124.188	72,7	127,8	200,5

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XXX.- Competencia: FOMENTO DEL EMPLEO (24 y 322)

Ejercicio	Diputaciones	Porcentaje sobre total	TOTAL COMPETENCIA IMPROPIA	C.IMP/ PTO TOT IMPR	PRESUPUESTO TOTAL IMPROPIO	C.IMP/ PTO TOT LIQUID	PPTO TOTAL LIQUIDADO	% DIP SOBRE TOTAL	PPTO IMPROP CON DIP	coste/hab DIP	coste/hab MUNICIPIO	COSTE TOTAL
2003	161.607.015	8,96%	739.395.816	12%	6.302.931.308	5%	36.465.489.332	2%	6.464.538.323	3,5	15,8	19,3
2004	157.615.983	8,73%	715.655.228	11%	6.710.722.465	5%	38.223.656.447	2%	6.868.338.448	3,4	15,3	18,7
2005	153.327.376	8,50%	811.001.644	11%	7.453.792.145	5%	41.765.842.075	2%	7.607.119.521	3,3	17,4	20,7
2006	171.171.243	9,49%	855.620.982	10%	8.349.634.463	5%	46.725.131.354	2%	8.520.805.706	3,7	18,3	22,0
2007	190.932.162	10,58%	921.859.542	10%	9.352.484.559	5%	51.235.598.907	2%	9.543.416.721	4,1	19,8	23,9
2008	202.607.480	11,23%	869.182.355	9%	10.073.688.322	5%	53.980.275.777	2%	10.276.295.802	4,3	18,6	23,0
2009	242.141.852	13,42%	1.155.251.634	11%	10.800.858.097	4%	59.793.373.488	2%	11.042.999.949	5,2	24,8	30,0
2010	258.691.635	14,34%	1.434.720.256	15%	9.819.305.256	4%	56.179.545.961	3%	10.077.996.891	5,5	30,8	36,3
2011	266.355.202	14,76%	1.377.397.758	15%	9.183.479.357	4%	49.288.241.801	3%	9.449.834.559	5,7	29,5	35,2
TOTAL	1.804.449.948	100,00%	8.880.085.215	11%	78.046.895.971	5%	433.657.155.144	2%	79.851.345.919	38,7	190,4	229,0

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XXXI.- RESUMEN GASTO Y COSTE DE LAS COMPETENCIAS IMPROPIAS EN DIPUTACIONES Y COMPARADO.

COMPETENCIA	TOTAL PERIODO DIPUTACIONES (2)	%/ TOTAL	TOTAL PERIODO MUNICIPIOS (1)	%/ TOTAL	DIF ABS (1-2)	DIF REL (1-2)	coste/hab DIP	coste/hab MUNICIPIO	coste/hab TOTAL	% TOTAL DIP	% TOTAL MUNICIPIO
CULTURA	2.677.329.551	8,69%	19.665.299.003	25,20%	16.987.969.452	16,50%	57,4	421,5	478,9	12%	88%
PROM. ECON	4.291.490.843	13,94%	7.620.205.054	9,76%	3.328.714.211	-4,17%	92,0	163,3	255,3	36%	64%
SERV. SOC	17.275.122.972	56,10%	32.927.082.185	42,19%	15.651.959.213	-13,91%	370,3	705,8	1.076,1	34%	66%
PROM. TURÍST	1.356.146.824	4,40%	2.990.118.220	3,83%	1.633.971.396	-0,57%	29,1	64,1	93,2	31%	69%
SALUD PUBL.	3.391.228.217	11,01%	5.964.106.294	7,64%	2.572.878.077	-3,37%	72,7	127,8	200,5	36%	64%
FOM. EMPLEO	1.804.449.948	5,86%	8.880.085.215	11,38%	7.075.635.267	5,52%	38,7	190,4	229,0	17%	83%
TOTAL	30.795.768.355	100,00%	78.046.895.971	100,00%	47.251.127.616	0,00%	660,1	1.673,0	2.333,2	28%	72%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

En relación a los principales indicadores (Cuadros XXXII-XXXIX) ya utilizados para el estudio de la evolución del gasto municipal en la planta española, y que, a continuación, recuperaremos para analizar la evolución del gasto impropio en el periodo 2003-2011 del conjunto de las competencias impropias que han sido “testadas” para desarrollar el estudio que proponemos, se puede indicar con carácter general que el crecimiento del ingreso local ha supuesto el aumento de la prestación de servicios por parte del Ayuntamiento de carácter impropio que está suponiendo grandes dificultades cuando se está haciendo necesaria la reducción del gasto como consecuencia del impacto de la crisis económica en las arcas municipales. Esta situación ha llevado a un supuesto de enorme dificultad para los Ayuntamientos, que viven situaciones de cuasi-colapso, ya que las políticas de reducción de gasto, aunque se están haciendo esfuerzos para acompañarlas con la reducción de ingresos, siempre ofrecen un comportamiento con retardo en sus adaptaciones, lo que comporta situaciones de adaptación del gasto presupuestario, pero carentes de la liquidez suficiente que haga posible la normalización de los pagos corrientes de cualquier entidad local. Así, añadimos las principales conclusiones en relación a los indicadores de evolución aplicados, en este caso, al gasto impropio municipal:

1.- Si relacionamos la **evolución de los ingresos totales** con el gasto impropio observamos, según el estudio realizado, que dentro de una franja comprendida entre el 16,39%-19,05% constituye el peso que tiene el gasto impropio respecto al volumen total de ingresos totales de la planta municipal local española. Es decir, los gastos impropios se sustentan con casi una quinta parte de los ingresos totales obtenidos por la planta municipal.

2.- En relación a los **gastos totales liquidados**, entre 17,28-18,63 euros de cada 100 destinados a atender a las necesidades de los ciudadanos, van dirigidos a satisfacer gastos que pueden ser considerados impropios.

3.- Tanto por el **volumen de ingresos totales que los soportan, como por el peso sobre el gasto total liquidado**, los gastos impropios **suponen un volumen cercano entre una quinta y una sexta parte de los recursos movilizados en la planta municipal española**. En ambos casos, ha aumentado su peso si observamos su evolución en el periodo 2003-2011.

4.- En relación a los ingresos corrientes y gastos corrientes a pesar de la evolución negativa que experimenta el peso del gasto impropio en los volúmenes corrientes, la evolución evidencia un desarrollo caracterizado por un crecimiento positivo inicial que termina en una situación final con volúmenes de 2011 en los mismos niveles de 2003, al situar en un 22% los ingresos corrientes que son necesarios para soportar el gasto impropio existente.

5.- En relación al gasto corriente, lógicamente, su relación en términos porcentuales es mayor que respecto al gasto total y se sitúa en índices que en el periodo varían entre un 24,10%-25,88%. Por lo tanto, se puede afirmar que **el gasto impropio llega a suponer una cuarta parte del volumen de gasto corriente que tienen las entidades locales** durante el periodo estudiado.

6.- En relación a las evoluciones experimentadas si comparamos la evolución del gasto impropio respecto al ahorro bruto y neto municipal⁴⁴⁵, se puede indicar que si bien se ha experimentado un ajuste en los últimos años, se evidencia un incremento muy superior de los gastos impropios respecto al nivel de ahorro experimentado por las corporaciones locales, tanto en términos brutos como en netos, lo que consolida la idea avanzada en los puntos anteriores, de **una existencia de gasto impropio estructural, por lo que las actuaciones en materia de eliminación no traerán consigo resultados a corto plazo. Si estos se produjeran los efectos adicionales⁴⁴⁶ podrían ser “traumáticos” al ser percibidos por buena parte de los ciudadanos como gastos propios de las entidades locales⁴⁴⁷**. Es de resaltar la información que aporta el estudio relativa al carácter estructural del gasto impropio y su íntima relación con los servicios sociales. La combinación de ambos aspectos hace que sea un problema muy difícil y delicado de atajar en el corto plazo. Así como se puede comprobar en los cuadros XXXIII y XXXIV, los niveles de los gastos de personal sobre el gasto corriente superan porcentajes del 40% en el periodo de estudio. Y en su comparación con el gasto corriente los porcentajes se sitúan al menos en un 30%, por lo que la reorganización de la competencia impropia por excelencia, según la conclusión ya avanzada de servicios sociales, avanza la apertura de dos supuestos de conflictividad social: la propia de la atención social, que es vista por los ciudadanos como un gasto propio y de demanda infinita cuando es un gasto impropio –recordemos que cumple con la condición de asimetría en la información- y además, la casuística a

⁴⁴⁵ Ahorro bruto (Ingresos corrientes-gastos corrientes) y ahorro neto (ahorro bruto menos las amortizaciones)

⁴⁴⁶ TOLIVAR Alas, L. *Servicios sociales locales: competencias propias e impropias*. Revista de estudios locales. Cunal. Administración local. Nº 123. Madrid. 2009, pp. 16-33. ISSN 1578-9241

⁴⁴⁷ ALMEIDA Cerredá, M; MUÑOZ Machado, S. (Dir). *Las competencias de los municipios en materia de servicios sociales*. Tratado de Derecho Municipal. Iustel. Madrid. 2011. 4 tomos. 4956 pp. ISBN: 978-84-9890-140-5

nivel de recursos humanos, ya que gran parte de su gasto asociado es netamente estructural.

7.- Ahondando en la idea avanzada en el párrafo anterior, si nos atenemos a la relación entre gastos impropios y gastos corrientes, podemos indicar que su relación supone una cuarta parte de los gastos corrientes. Lo que nos lleva a verificar la idea de gasto estructural. Si desglosamos el gasto corriente, obtenemos una relación en términos de gastos de personal, gastos en bienes y servicios, gastos financieros y transferencias corrientes. **Esta circunstancia desarrolla la idea de perpetuidad en el gasto corriente en las entidades locales, ya que 1 de cada 4 euros que se destinan a estos conceptos tendrá la catalogación de gasto impropio**, lo que reafirma la idea de gasto permanente y difícil de corregir, reducir y eliminar sobre todo en el corto plazo si nos atenemos a escenarios de “paz social”. Por lo tanto, los cuadros relacionados en términos de comparación con el gasto total y de gastos y amortizaciones financieras consolidan esta idea. La conclusión más evidente: **la inmediatez deseada en términos de corrección del gasto impropio no se percibirá al tener ese gasto impropio una base estructural consolidada**. Es más, un supuesto de erradicación de ese gasto impropio para reestructurarlo en la administración territorial adecuada que aglutine competencia y financiación, conllevará, como ya hemos adelantado, a supuestos temporales y a corto plazo de posible conflicto social.

8.- En relación a la evolución del tipo de gasto impropio, podemos comprobar la evolución ya explicada que se sitúa para el periodo 2003-2011 entre el 8%-14% del gasto total liquidado de la planta municipal española. Observamos el peso específico, como ya hemos indicado, de los servicios sociales y de los programas de fiestas y promoción cultural respecto al resto de competencias impropias. Debido a su volumen, podemos afirmar, de nuevo, la identificación de dos competencias impropias en las que se deberá situar con especial atención el proceso de reordenación y canalización adecuado para evitar los mencionados conflictos sociales, ya que el ciudadano, con probabilidad, considerará este tipo de gastos de obligada prestación a pesar que la competencia no radica en la administración local. Es por ello, por lo que **conviene planificar y adecuar un proceso transparente, ordenado y lo más simplificado posible para evitar que la reestructuración territorial de los servicios que persigue objetivos de eficiencia y eficacia dentro de la administración, no termine generando efectos añadidos no deseados**.

9.- **El carácter de gasto estructural en la administración se confirma** con la evolución que relaciona no sólo la evolución anual respecto al total del periodo del volumen de gasto de las competencias impropias, sino además, **la evolución que experimentan las competencias impropias respecto al total del presupuesto liquidado durante el periodo de estudio.**

10.- Para finalizar, volvemos a desglosar la evolución en relación a la planta municipal española:

- a. Municipios < 20.000 habitantes: la evolución del gasto impropio respecto a su gasto corriente se crece del 29% del año 2003 al 32% del año 2011. Se experimentan sendos crecimientos en relación a su evolución respecto a los ingresos totales e ingresos corrientes liquidados en el periodo 2003-2011. Podemos afirmar lo mismo respecto a sus gastos totales. Por lo tanto, se consolida una evolución creciente de los ingresos impropios tanto por el lado de los ingresos como de los gastos liquidados en los municipios con menor población durante el periodo de estudio. Respecto a su evolución en relación al ahorro bruto y neto generado, lógicamente, al aumentar el gasto impropio, los porcentajes de evolución tienden a reducirse, lo que provoca una disminución de 20 puntos en ambos casos, redundando en la idea de gasto estructural. **La evolución del gasto impropio para los municipios comprendidos en este tramo de población presenta un crecimiento de 5 puntos, llegando a situarse en una ponderación respecto al total del 40%.**

- b. Municipios > 20.000 habitantes: el comportamiento que experimentan los municipios con población superior a 20.000 habitantes **se caracteriza por disminuir en su relación sobre el gasto total impropio en 5 puntos**, lógicamente, los que aumentan los municipios de población inferior a 20.000 habitantes, así **llegan a situarse en el 60% respecto al total**. En los términos de comparación del gasto impropio con su evolución financiera y amortización de su deuda, a pesar del crecimiento del gasto impropio, el endeudamiento experimentado es superior, lo que determina un incremento de 4 puntos porcentuales en la relación con el gasto impropio. En relación al comportamiento experimentado respecto al ahorro bruto y neto, la evolución es negativa, en concordancia con la experimentada por los municipios menores de 20.000 habitantes, si bien, la reducción es menor, al disminuir en 8 y 10 puntos porcentuales, casi la mitad que la evolución seguida en el tramo inferiores de

menos de 20.000 habitantes. Para finalizar, en relación al ingreso y gasto total no se observa cambios en la relación con los gastos impropios en el periodo de estudio, por lo que los diferentes conceptos experimentan una misma evolución. Sí que es significativa la evolución en términos corrientes tanto en su comparación con los ingresos y los gastos, al reducirse 3 puntos porcentuales, lo que explica un mayor crecimiento de los gastos corrientes que de los gastos impropios. No se puede determinar, en este caso, la parte de incidencia en la evolución de los gastos corrientes que corresponde a los gastos impropios, aunque sí que se confirma que una parte del crecimiento del gasto corriente tiene su origen en un crecimiento de los gastos impropios. Por lo tanto, se reafirma su carácter estructural.

CUADRO XXXII.- INDICADORES: INCIDENCIA DE GASTO IMPROPIO

AÑO	T.IMPROPIOS/IT	T.IMPROPIOS/GT	T.IMPROPIOS/IC	T.IMPROPIOS/GC	Abruto/T.IMPROPIOS	Aneto/T.IMPROPIOS	T.IMPROPIOS/Abruto	T.IMPROPIOS/Aneto
2003	17,39%	17,28%	22,35%	25,50%	55,29%	27,18%	1,81	3,68
2004	16,62%	17,56%	21,51%	25,19%	67,89%	34,93%	1,47	2,86
2005	16,61%	17,85%	21,86%	25,49%	65,18%	33,98%	1,53	2,94
2006	16,39%	17,87%	21,63%	25,88%	75,92%	51,10%	1,32	1,96
2007	18,18%	18,25%	22,88%	26,23%	55,74%	34,46%	1,79	2,90
2008	19,05%	18,66%	23,85%	25,74%	30,75%	6,70%	3,25	14,92
2009	17,42%	18,06%	25,10%	26,94%	27,22%	7,23%	3,67	13,84
2010	17,40%	17,48%	23,17%	24,84%	29,07%	3,28%	3,44	30,51
2011	18,95%	18,63%	22,03%	24,10%	39,07%	12,91%	2,56	7,74

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XXXIII.- INDICADORES: INCIDENCIA DE GASTO IMPROPIO

AÑO	Gasto corriente	Gasto personal/ GC	Gto financiero/ GC	Gto corriente/ GC	TRF corrientes/ GC	TOTAL IMPROPIO/ GC
2003	24.718.198.018,11	45,21%	2,63%	41,59%	10,57%	25,50%
2004	26.638.346.020,79	44,89%	2,24%	42,39%	10,48%	25,19%
2005	29.244.610.060,41	44,35%	2,11%	42,84%	10,70%	25,49%
2006	32.265.388.503,08	43,35%	2,19%	43,65%	10,81%	25,88%
2007	35.662.138.330,80	42,94%	2,58%	43,64%	10,85%	26,23%
2008	39.143.028.727,30	42,31%	2,81%	43,89%	10,99%	25,74%
2009	40.091.051.359,46	43,81%	2,23%	42,21%	11,75%	26,94%
2010	39.532.441.602,03	44,05%	1,84%	42,63%	11,48%	24,84%
2011	38.104.277.881,59	43,71%	2,39%	42,57%	11,33%	24,10%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XXXIV.- INDICADORES: INCIDENCIA DE GASTO IMPROPIO

AÑO	Gasto total	Gasto personal/ GT	Gto financiero/ GT	Gto corriente/ GT	TRF corrientes/ GT	TOTAL IMPROPIO/ GT
2003	36.465.489.332,25	30,65%	1,78%	28,19%	7,16%	17,28%
2004	38.223.656.447,35	31,28%	1,56%	29,54%	7,30%	17,56%
2005	41.765.842.075,33	31,05%	1,48%	30,00%	7,49%	17,85%
2006	46.725.131.354,18	29,93%	1,51%	30,14%	7,47%	17,87%
2007	51.235.598.907,41	29,89%	1,79%	30,37%	7,55%	18,25%
2008	53.980.275.777,20	30,68%	2,04%	31,83%	7,97%	18,66%
2009	59.793.373.488,13	29,37%	1,50%	28,30%	7,88%	18,06%
2010	56.179.545.961,23	31,00%	1,30%	30,00%	8,08%	17,48%
2011	49.288.241.801,38	33,79%	1,85%	32,91%	8,76%	18,63%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XXXV.- INDICADORES: INCIDENCIA DE GASTO IMPROPIO

AÑO	capítulo 3	capítulo 9	CF	TOTAL IMPROPIAS	IMPROPIAS/CF	CF/IMPROPIAS
2003	648.977.020,39	1.771.785.126,16	2.420.762.146,55	6.302.931.308	2,60	38,41%
2004	596.470.380,25	2.211.579.478,67	2.808.049.858,92	6.710.722.465	2,39	41,84%
2005	616.569.368,58	2.326.222.780,76	2.942.792.149,34	7.453.792.145	2,53	39,48%
2006	705.600.000,21	2.072.648.371,11	2.778.248.371,32	8.349.634.463	3,01	33,27%
2007	919.337.179,70	1.989.907.797,49	2.909.244.977,19	9.352.484.559	3,21	31,11%
2008	1.100.729.095,03	2.422.708.292,91	3.523.437.387,94	10.073.688.322	2,86	34,98%
2009	894.850.283,47	2.159.872.477,82	3.054.722.761,29	10.800.858.097	3,54	28,28%
2010	728.409.476,90	2.533.029.735,83	3.261.439.212,73	9.819.305.256	3,01	33,21%
2011	910.822.476,62	2.401.823.170,67	3.312.645.647,29	9.183.479.357	2,77	36,07%
TOTALES	7.121.765.281,15	19.889.577.231,42	27.011.342.512,57	78.046.895.971	2,89	34,61%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XXXVI.- INDICADORES: EVOLUCIÓN POR TIPOS DE GASTO IMPROPIO

AÑO	ARTES ESCÉNICAS, FIESTAS Y PROM.CULTURAL	%	PROMOCIÓN ECONÓMICA	%	SERVICIOS SOCIALES	%	PROMOCIÓN TURÍSTICA	%	SALUD PÚBLICA	%	FOMENTO DE EMPLEO	%	TOTAL IMPROPIAS	%
2003	1.730.880.352	27%	588.642.199	9%	2.607.952.568	41%	224.079.862	4%	411.980.511	7%	739.395.816	12%	6.302.931.308	8%
2004	1.832.662.422	27%	675.701.813	10%	2.757.015.544	41%	248.748.247	4%	480.939.211	7%	715.655.228	11%	6.710.722.465	9%
2005	1.929.690.402	26%	762.870.649	10%	3.095.650.297	42%	303.187.775	4%	551.391.378	7%	811.001.644	11%	7.453.792.145	10%
2006	2.224.507.030	27%	827.484.089	10%	3.504.071.324	42%	346.475.180	4%	591.475.858	7%	855.620.982	10%	8.349.634.463	11%
2007	2.522.243.092	27%	928.061.307	10%	3.903.554.087	42%	370.720.538	4%	706.045.993	8%	921.859.542	10%	9.352.484.559	12%
2008	2.701.582.674	27%	998.277.784	10%	4.292.518.536	43%	386.509.814	4%	825.617.159	8%	869.182.355	9%	10.073.688.322	13%
2009	2.648.195.815	25%	1.014.438.058	9%	4.643.441.291	43%	385.580.000	4%	953.951.299	9%	1.155.251.634	11%	10.800.858.097	14%
2010	2.172.359.457	22%	955.586.984	10%	4.117.435.224	42%	385.770.026	4%	753.433.309	8%	1.434.720.256	15%	9.819.305.256	13%
2011	1.903.177.760	21%	869.142.171	9%	4.005.443.314	44%	339.046.778	4%	689.271.576	8%	1.377.397.758	15%	9.183.479.357	12%
TOTALES	19.665.299.003	25%	7.620.205.054	10%	32.927.082.185	42%	2.990.118.220	4%	5.964.106.294	8%	8.880.085.215	11%	78.046.895.971	100%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XXXVI I.- INDICADORES: EVOLUCIÓN POR TIPOS DE GASTO IMPROPIO

AÑO	TOTAL IMPROPIAS	%	TOTAL PRESUPUESTO LIQUIDADADO	%	TOTAL IMPROPIAS/ PPTO LIQUIDADADO	Δ
2003	6.302.931.308	8%	36.465.489.332	8%	17,28%	-
2004	6.710.722.465	9%	38.223.656.447	9%	17,56%	1,6%
2005	7.453.792.145	10%	41.765.842.075	10%	17,85%	1,7%
2006	8.349.634.463	11%	46.725.131.354	11%	17,87%	0,1%
2007	9.352.484.559	12%	51.235.598.907	12%	18,25%	2,1%
2008	10.073.688.322	13%	53.980.275.777	12%	18,66%	2,2%
2009	10.800.858.097	14%	59.793.373.488	14%	18,06%	-3,2%
2010	9.819.305.256	13%	56.179.545.961	13%	17,48%	-3,2%
2011	9.183.479.357	12%	49.288.241.801	11%	18,63%	6,6%
TOTALES	78.046.895.971	100%	433.657.155.144	100%	18,00%	4,1%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XXXVI II.- INDICADORES: EVOLUCIÓN POR TIPOS DE GASTO IMPROPIO EN MUNICIPIOS <20.000 HABITANTES

AÑO	TOTAL GASTO IMPROPIO <20.000	PRESUPUESTO TOTAL IMPROPIO	GTO impropio / GTO corriente	GTO impropio / IT	GTO impropio / IC	GTO impropio / GT	AB/GTO impropio	AN/GTO impropio	G3+G9/ GTO impropio	G.IMP <20.000/ GTO impropio
2003	2.228.671.015	6.302.931.308	29%	18%	24%	18%	65%	40%	31%	35%
2004	2.363.289.016	6.710.722.465	28%	17%	23%	19%	79%	55%	29%	35%
2005	2.552.064.278	7.453.792.145	28%	17%	23%	18%	82%	61%	26%	34%
2006	2.945.729.673	8.349.634.463	30%	17%	23%	19%	95%	74%	25%	35%
2007	3.373.424.585	9.352.484.559	31%	20%	26%	20%	65%	50%	21%	36%
2008	3.651.954.324	10.073.688.322	31%	21%	27%	21%	46%	33%	19%	36%
2009	3.916.330.575	10.800.858.097	33%	20%	30%	20%	34%	21%	18%	36%
2010	3.633.183.589	9.819.305.256	31%	20%	28%	20%	39%	22%	21%	37%
2011	3.653.477.436	9.183.479.357	32%	24%	29%	24%	41%	24%	22%	40%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

CUADRO XXXIX.- INDICADORES: EVOLUCIÓN POR TIPOS DE GASTO IMPROPIO EN MUNICIPIOS >20.000 HABITANTES

AÑO	TOTAL GASTO IMPROPIO >20.000	PRESUPUESTO TOTAL IMPROPIO	GTO impropio / GTO corriente	GTO impropio / IT	GTO impropio / IC	GTO impropio / GT	AB/GTO impropio	AN/GTO impropio	G3+G9/ GTO impropio	G.IMP >20.000/ GTO impropio
2003	4.074.260.293	6.302.931.308	24%	17%	21%	17%	69%	39%	42%	65%
2004	4.347.433.449	6.710.722.465	24%	16%	20%	17%	80%	42%	49%	65%
2005	4.901.727.867	7.453.792.145	24%	16%	20%	18%	78%	42%	47%	66%
2006	5.403.904.789	8.349.634.463	24%	16%	20%	17%	98%	70%	38%	65%
2007	5.979.059.974	9.352.484.559	24%	17%	21%	18%	73%	49%	37%	64%
2008	6.421.733.997	10.073.688.322	23%	18%	21%	17%	47%	16%	44%	64%
2009	6.884.527.522	10.800.858.097	24%	16%	22%	17%	43%	19%	34%	64%
2010	6.186.121.667	9.819.305.256	22%	16%	20%	16%	45%	13%	40%	63%
2011	5.530.001.921	9.183.479.357	21%	17%	18%	16%	61%	29%	46%	60%

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

7.3. Conclusiones y propuestas de reforma

Antes de iniciar el apartado de análisis, conclusiones y propuesta de reforma, haremos una breve referencia al sentido más doctrinal de esta Tesis Doctoral. La relación entre la Economía del Bienestar y la Economía de la Información, así bien, en base al análisis efectuado con anterioridad, se concluye que existe una vinculación evidente entre un caso de insuficiencia de mercado, que origina una intervención de la iniciativa pública local con un resultado que introduce una nueva ineficiencia al partir de un supuesto de asimetría de la información cuya consecuencia para la Administración actuante es la obtención de datos con información imperfecta, debido a que su mecanismo de actuación ha practicado una regulación muy genérica en términos jurídicos y presupuestarios. La solución que se propone para recuperar la eficiencia mediante la eliminación de la información asimétrica de origen, que es la causante de la información imperfecta, se establece en dos frente:

- 1.- La resolución de los supuestos de asimetría a través de incentivos y transmisión de señales.
- 2.- La adaptación del mecanismo regulador en términos jurídicos y presupuestarios.

Sólo así, se conseguirá un incremento de la eficiencia a través de la eliminación de la información imperfecta que es la génesis del gasto impropio de la planta municipal española.

Como ya hemos demostrado, mediante la conexión de una definición jurídica y su incidencia presupuestaria, así como la necesaria potenciación de los mecanismos de mejora y mayor precisión de la información, bajo un supuesto de transparencia, se llega no sólo a un mayor conocimiento de la naturaleza y causas del gasto impropio en la Administración local española, sino que en base a los resultados obtenidos, se determinarán soluciones para eliminar un escenario de gasto impropio y por ende, un supuesto de distribución asimétrica de la información entre agentes. En este caso, queda demostrado que el desarrollo doctrinal recogido en la Economía del Bienestar y la Economía de la Información ofrecen soluciones novedosas y factibles al modelo de organización territorial implantado en nuestro país.

7.3.1. Análisis de los resultados derivados del estudio cuantitativo

1. El estudio de las competencias impropias debe abordarse desde una vertiente conceptual, jurídica y financiera. De lo contrario, las conclusiones no integrarán la definición del problema y la solución al mismo.
2. Si una administración no ostenta la titularidad de una competencia a desarrollar, menos aún tendrá una financiación asociada y suficiente.
3. El estudio de la competencia impropia parte de la base de dos situaciones: a) el desarrollo por parte de la entidad local de un servicio impropio con existencia de título competencial, con lo que nos encontramos con una competencia desarrollada sin cobertura financiera suficiente; b) la prestación de un servicio impropio sin título competencial, lo que conlleva un problema de clarificación competencial.
4. En el estudio sobre el ámbito definitorio de la competencia impropia, nos encontramos con definiciones que tienen una dificultad de precisión por su amplitud y al mismo tiempo, por su convergencia en la misma base definitoria.
5. La competencia impropia es aquella que la legislación estatal o autonómica no contempla como obligatoria, que está siendo ejercida por una administración sin tener un título competencial habilitante como una respuesta basada en una valoración técnica que procede de una demanda ciudadana no atendida por la administración competente, quién además no ofrece una cobertura financiera suficiente.
6. Es necesario trazar una metodología que introduzca la definición de competencia impropia e integre y homogenice su base jurídica y técnico presupuestaria.
7. El proceso que culmina el objetivo marcado en el punto anterior define como competencias impropias las de turismo, empleo, promoción económica, servicios sociales, salud pública y cultura. Existen tres competencias impropias de base jurídica sin clarificación técnico-presupuestaria que son las de educación, vivienda y juventud.
8. El sistema competencial español recogido en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, dimana de la complejidad y la disolución de una responsabilidad directa de los gobiernos locales en su ejercicio, por lo que es necesaria la clarificación jurídica y económica. La complejidad narrada en términos competenciales, se replica en la interpretación.

9. Los diferentes estudios realizados sobre la cuantificación de las competencias impropias vienen a avalar la interpretación sobre un caso de interpretación y asimetría en el tratamiento y gestión de la información. Así, mientras que la Federación Española de Municipios y Provincias justifica un gasto no obligatorio para los años 2003-2007 de un 25,8% del gasto liquidado, el Círculo de Empresarios cuantifica un gasto impropio del 18,34% del gasto no financiero, obteniendo de los datos del Ministerio de Economía y Hacienda para el año 2009 un gasto no obligatorio que comprende una horquilla que se sitúa entre el 9% y el 15,5% del gasto liquidado por la planta municipal española. Para finalizar, un estudio del Instituto de Estudios Fiscales sitúa esa cifra en el 26,6% del gasto liquidado para el ejercicio 2010.
10. El gasto destinado por competencia en los municipios inferiores a 20.000 habitantes es siempre inferior al gasto liquidado por la misma competencia para los municipios superiores a 20.000 habitantes durante el periodo 2003-2011.
11. Por tipo de competencia y peso sobre el gasto total impropio, la competencia de servicios sociales con 32.927 millones de euros y un 42% sobre el total de gasto impropio, y la competencia de artes escénicas, fiestas populares y promoción cultural con 19.665 millones de euros y un 25% sobre el gasto total, son las que más importancia tienen. El 65% del gasto total impropio corresponde a estas dos competencias.
12. La evolución porcentual de la competencia de servicios sociales para los municipios inferiores a 20.000 habitantes pasa del 29% al 34% del total de recursos liquidados, mientras que en los municipios mayores a 20.000 habitantes disminuye de un 71% al 66% en la evolución del porcentaje de liquidación del periodo.
13. El nivel de gasto impropio sobre el gasto total liquidado experimenta una evolución positiva, lo que conlleva a aumentar su importancia relativa en un 4,1% durante el periodo de estudio.
14. El porcentaje de gasto impropio sobre el volumen de gasto total liquidado pasa de un 17,28% a un 18,63% durante los años 2003-2011.
15. El coste de las diferentes competencias impropias es mayor en los municipios con población inferior a los 20.000 habitantes que aquellos donde la población es superior a 20.000 habitantes. Sólo en la competencia de servicios sociales el

comportamiento es distinto, obteniéndose un coste para los municipios inferiores a 20.000 habitantes de 657 euros por habitante, frente a los 729 euros por habitante de los municipios con población superior a 20.000 habitantes.

16. Existe una preeminencia de las competencias impropias de servicios sociales y de artes escénicas, fiestas populares y promoción cultural sobre las demás en términos de coste y lógicamente, de incidencia en relación a los coste totales acumulados por habitante, lo que redundará en la importancia de desarrollar actuaciones tendentes a racionalizar y suprimir esos costes impropios.
17. En relación a las Diputaciones Provinciales, las competencias impropias de servicios sociales y de promoción económica son las que más aportan al gasto impropio liquidado durante el periodo con más de un 70% sobre el total de gasto. En términos de coste, los servicios sociales suponen una cifra de 370,3 euros por habitante mientras que las actividades de promoción económica se sitúan en los 92 euros por habitante.
18. Los gastos impropios de la planta municipal española suponen tanto por volumen sobre los ingresos totales, como en porcentaje sobre el gasto total liquidado, unos porcentajes cercanos a una quinta y una sexta parte de los recursos totales que se movilizan en la planta municipal española.
19. En el año 2011, el 22% de los ingresos corrientes soportan el nivel de gasto impropio existente.
20. El gasto impropio llega a suponer una cuarta parte del volumen de gasto corriente que se liquida en las entidades locales españolas. Uno de cada cuatro euros de gasto corriente, se destina a actividades que son impropias.
21. Por el volumen de recursos asociados al gasto impropio que se da en la planta municipal española, se puede afirmar que existe un gasto impropio estructural que hace que determinados servicios sean vistos por los ciudadanos como propios, cuando son claramente impropios. El mayor ejemplo lo encontramos en el catálogo de servicios enmarcado bajo la denominación de servicios sociales.
22. Para el periodo 2003-2011 la evolución del gasto impropio en la planta municipal española se sitúa entre el 8%-14% del gasto total liquidado.
23. Es necesario arbitrar un proceso transparente, ordenado y lo más simplificado posible para evitar que una necesaria reestructuración territorial que minimice el

nivel de gasto impropio en España, se convierta en un elemento generador de conflictividad social.

24. El volumen de gasto impropio en los municipios inferiores a 20.000 habitantes sobre el total del gasto impropio de la planta municipal española crece en 5 puntos básicos durante el periodo 2003-2011 hasta situarse en el 40% de los recursos totales impropios liquidados.
25. El volumen de gasto impropio en los municipios superiores a 20.000 habitantes sobre el total del gasto impropio de la planta municipal española disminuye en 5 puntos durante el periodo 2003-2011 hasta situarse en el 60% de los recursos totales impropios liquidados.
26. El endeudamiento que experimenta la planta municipal española en el periodo 2003-2011 es superior al crecimiento cuyo origen es el gasto impropio.
27. La evolución positiva de los gastos corrientes, que parte de una misma evolución del gasto impropio, confirma el carácter estructural de esta tipología de gasto.

7.3.2. Propuestas de reforma

A la vista de los resultados de este capítulo, tras un proceso de análisis de la doctrina, definición de un concepto de competencia impropia y un desarrollo de un estudio cuantitativo y sus conclusiones asociadas, se debe dar un paso más, que debe recoger propuestas de reforma que puedan ser de utilidad para repensar y dar soluciones a la problemática actual de las denominadas <<competencias impropias>>:

1. Las entidades locales deben ejercer competencias no previstas en la ley, cuando no se ponga en riesgo financiero la realización de las competencias propias por las que se proveen de servicios a sus ciudadanos. Se considera necesario establecer limitaciones claras en el desarrollo de las competencias y en su financiación, tanto por la vía de una reforma en el articulado correspondiente a la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, como por la modificación del 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.
2. Es vital establecer una clara diferenciación entre el gasto propio y el impropio. Se debe garantizar la cobertura financiera de los servicios obligatorios, a un nivel considerado como suficiente y estándar. El origen de una financiación por encima

de ese nivel debe quedar no sólo reglamentado, sino que su procedencia debe ser municipal con pleno conocimiento del ciudadano que será quien, en definitiva, asumirá el coste del servicio mediante un mayor esfuerzo fiscal.

3. Debe promoverse la implantación de medidas para una gestión de recursos más eficiente que optimicen el coste de los servicios teniendo en cuenta, al menos, el tamaño y la densidad de población del municipio. La medición, contrastación y publicación del coste de los servicios con el fin de eliminar duplicidades y generar economías de escala es una medida que fortalece la posición de la Administración local española ante la generación de gastos impropios.
4. La transparencia, el suministro de información y la rendición de cuentas deben convertirse en ejes de actuación en la identificación del gasto impropio. Se han de promocionar mecanismos que posibiliten un cambio de cultura en la Administración, en términos de mejora de la transparencia y de suministro de la información entre los diferentes niveles administrativos, en particular, a nivel local. La rendición de cuentas a los ciudadanos no debe ser un compromiso, sino una obligación. Sólo así se producirá un cambio cultural demandado ampliamente en los momentos actuales.
5. En relación con el punto anterior, la evaluación periódica de una gestión pública local enfocada a la obtención de resultados, así como su publicación oficial para común conocimiento y comparación, sobre todo en términos de coste de los servicios entre municipios, por parte de los ciudadanos, ahondará en un proceso de eliminación de insuficiencias de mercado y, en concreto, de información asimétrica en el usuario de los servicios locales. El binomio transparencia-evaluación del gasto debe ejercer una presión en los gestores públicos para beneficio de sus administrados.
6. Se recomienda abordar un proceso de mayor precisión de las competencias que van a ser desarrolladas por la Administración Local, diferenciándolas de las competencias estatales y autonómicas. Por un lado, se ganará en seguridad jurídica, de otro lado, se clarificará y eliminará el problema del gasto impropio, al atribuir a cada Administración su cuota de responsabilidad. Así, mediante la implantación de una metodología comprensible y fácil de concretar como es el cálculo de un coste estándar, el Estado será el responsable de dotar a los Ayuntamientos de un sistema de financiación capaz de cubrir los servicios locales

esenciales que les atribuye. Por su parte, las Comunidades Autónomas deberán actuar en el mismo sentido, como garantía de suficiencia de los servicios atribuidos. Debe realizarse una aclaración, en este punto, cuando se habla de la medición de los servicios mediante un coste estándar, se define un ahorro neto consiguiente, que es generado al compararse por diferencia el coste real de la prestación de un servicio consecuencia del ejercicio de una competencia con el coste medio del conjunto de municipios que prestan ese mismo servicio. Solo a través de esa comparación, su vinculación a la población y su corrección en términos de densidad hace posible una respuesta basada en fuentes de información oficial y pública en las que el ciudadano podrá comprobar el cálculo realizado, al mismo tiempo que tiene la posibilidad de comparar costes entre municipios.

7. La Ley Orgánica 3/2009, de 18 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, debe modificarse para evitar que los municipios reciban delegaciones “en precario” de las Comunidades Autónomas. Es por ello, por lo que se recomienda establecer un mecanismo que garantice el cobro de deudas pendientes a la Administración Local ante situaciones de retraso o incluso impago, para apalancamientos financieros que generan la aparición de gasto impropio, mediante la correspondiente retención tanto en la Participación de los Tributos del Estado como en las Participaciones en los Ingresos de las Comunidades Autónomas⁴⁴⁸.
8. Es necesario dar un paso más, no sólo en la identificación del gasto impropio en términos jurídicos y políticos, sino en el desarrollo de la responsabilidad jurídica del gestor público que genere de una forma evidente este tipo de gasto.
9. Debe promoverse la modificación de la normativa presupuestaria local, así como de las de obligación de información, para favorecer el apoyo hacia un cambio cultural en las estructuras de la Administración local en aras de una mayor transparencia en la evaluación de los resultados sobre unas bases bien definidas y una metodología básica a seguir por toda la Administración local española.
10. El desarrollo de los procedimientos de comunicación y tramitación electrónica entre Administraciones, sobre todo en las de menor población, facilitará un trabajo técnico más eficiente y optimizará su presentación, evaluación y comunicación

⁴⁴⁸ En aquellos casos en los que las Comunidades Autónomas ejercen una tutela financiera sobre los Entes Locales.

pública en tiempo y forma. Este tipo de actuaciones, sin duda, supone un freno a la generación de duplicidades y gastos impropios. La Administración electrónica es un aliado de la Administración Local en la supresión del gasto impropio.

11. Debe articularse un modelo basado en una gestión por resultados, con medición periódicas de sus costes y la comparación entre los diferentes titulares de la Administración local española.
12. Si hemos hablado del establecimiento de una metodología para la medición de los servicios. En concreto, debe concretarse el ejercicio activo que conlleve a la desaparición de las competencias impropias en base a la particularidad de una Administración local española que aglutina una clara diferenciación en el comportamiento municipal: municipios inferiores a 20.000 habitantes y superiores a 20.000 habitantes.
13. Un comportamiento desigual en la estructura territorial por tramo poblacional deduce, de una manera definitiva, una solución también diferenciada, en términos de gasto obligatorio e impropio, observando la base peculiar de la Administración territorial que dimana de la Autonomía Local, de los Estatutos de Autonomía y del marco constitucional.
14. El éxito en la formulación de una propuesta dependerá, sin duda, de la voluntad de acuerdo y de cambio de los agentes implicados el modelo propuesto y del cumplimiento efectivo de la transitoriedad que demandarán la reordenación de los servicios, sobre todo los de carácter impropio.

PARTE II:

**DUPLICIDADES Y GASTOS EN LA
ADMINISTRACIÓN LOCAL**

CAPÍTULO VIII

CONCLUSIONES

La planta local española queda integrada bajo una compleja estructura territorial formada por 50 provincias, 8.117 municipios, 11 islas, 3.721 entidades de ámbito territorial inferior al municipio, 81 comarcas, 3 áreas metropolitanas, 1.027 mancomunidades y 17 entidades locales recogidas bajo la denominación de otras agrupaciones.

Consecuencia del estudio dentro del campo de la Ciencia económica y, en concreto, en la Economía del Bienestar, de los mecanismos reguladores para los casos donde la eficiencia productiva no es coincidente con la eficiencia asignativa, hemos encontrado los argumentos para ver necesaria un mayor reforzamiento en los mecanismos de transparencia y comunicación de la información entre los agentes que componen la Administración territorial española que haga posible una mejora, a la vez que menos genérica, de la regulación gubernamental, al mismo tiempo que presta atención a los efectos y sus consecuencias, provocadas por una interferencia del Gobierno que reduce aún más la eficiencia. El énfasis debe ponerse en establecer mecanismos que resuelvan, o al menos intenten mitigar, esas situaciones de ineficiencia en una búsqueda necesaria hacia escenario de equilibrio.

Sobre la base de la afirmación anterior, hemos comprobado que la estructura de la Administración local española y los efectos de una regulación imprecisa, trae consecuencias decisivas en la interpretación no sólo en materia contable y presupuestaria, sino que es origen de un gasto de difícil cuantificación global para el conjunto de las Administraciones, que es necesario identificar para actuar de una manera más eficiente.

Debido a la abrupta caída de ingresos de las administraciones territoriales en los últimos años, el fenómeno y la búsqueda de una solución al denominado gasto impropio, no sólo recoge un interés máximo por parte de la Administración local, sino que constituye la mayor reivindicación de los actuales gestores públicos, al impactar éste de una manera definitiva sobre las cuentas públicas de las que son responsables ante sus ciudadanos. La financiación de las competencias impropias ejerce una fuerte presión sobre el gasto. Este efecto se ha tratado de paliar, de manera temporal, en buena medida, a través , en primer lugar, de una mayor endeudamiento, y más tarde de una obligada y abrupta reducción del gasto.

El porcentaje de crecimiento de la deuda pública de la planta municipal española ha sido para el periodo 1993-2011 de un 123,26%, más del doble de la cifra observada al inicio del periodo. El elevado crecimiento de los ingresos durante el

periodo 1993-2008, así como el empuje estructural de gasto, hace que la Administración pública local tenga una elevada dependencia del recurso al endeudamiento, lo que provoca entre otros efectos, un claro efecto expulsión de la iniciativa privada máxime cuando las condiciones de liquidez en el mercado se tornaron en muy restrictivas.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local ha promovido un modelo excesivamente complejo, no exento de problemas de interpretación sobre la concurrencia competencial entre administraciones y, por lo tanto, de duplicidad de competencias. Por lo tanto, es necesario determinar un modelo claro y concreto que articule una realidad competencial adaptada y actualizada.

El estudio de la legislación vigente en España sobre competencias locales ofrece un escenario en la que casi todos los Estatutos de Autonomía y leyes sectoriales de desarrollo autonómico para el Régimen local, amplían las competencias de los municipios. Es por ello, por lo que es necesario adoptar medidas que contemplen la limitación a la cláusula general enmarcada en el artículo 25.1 de la citada Ley 7/1985, de 2 de abril, de las Bases del Régimen Local; eliminen la amplitud e indefinición del artículo 28; y conlleven a un desarrollo específico del modelo de delegación competencial recogido en los artículos 25.2, 26.1, 27 y 86 de la misma Ley. Sólo así, se podrá iniciar un proceso decisivo para la identificación de las competencias impropias y del gasto asociado y duplicado en los diferentes niveles de la Administración.

Y lo anterior debe ser así, entre otras cosas, porque el sector público local ha dejado de ser visto, principalmente, en su papel tradicional de provisión pública directa, que establecía una respuesta ante las insuficiencias de mercado, para ser visto como garante del mantenimiento de los niveles de vida de los ciudadanos, sobre todo en su vertiente obligatoria recogida en el artículo 26.1 y en la reserva de ley para actividades económicas que regula el artículo 86 de la Ley 7/1985, de 2 de abril. Así, se han establecido prácticas por parte de las Administraciones para proveer servicios que no les correspondían, derivados de una motivación de cercanía al ciudadano, no exenta, en ocasiones, de motivaciones electorales. El análisis de la evolución tanto de los ingresos como los gastos de la planta municipal española se convierte en un eje básico de interés para la posterior toma de decisiones.

En los casi 20 años últimos, el gasto municipal ha evolucionado de manera positiva y constante, con periodos de crecimiento de dos dígitos, para pararse de

manera muy traumática a partir del año 2010, fecha a partir de la cual, se contrae de tal forma que dos años después pasa a tener los mismos niveles que se contemplaban en el año 2006. No obstante, en el periodo 1993-2011, datos como unos gastos de personal que se han multiplicado en 2,8 veces, o unos gastos corrientes y transferencias corrientes que han superado el 250% de la cifra al inicio del periodo, vienen a demostrar la aparición de claras rigideces estructurales en la Administración local.

La evolución de los ingresos reafirma el comportamiento seguido en el gasto, al mostrar una tendencia también positiva en este periodo, llegándose a multiplicar en 2,5 veces. Así, el resultado presupuestario de la planta municipal española fue positivo durante el periodo comprendido entre 1993-2002, observándose en el año 2003 el primer resultado negativo que se repetirá en el año 2008 y 2011. La planta municipal ha reducido su carga financiera en comparación con su estado al inicio del periodo en estudio, aunque su dependencia financiera es mayor en los municipios con mayor población y autonomía en la gestión.

En los municipios mayores a 20.000 habitantes, se observa una mayor autonomía financiera, una mayor flexibilidad en sus estructuras que permitirán una mayor optimización del gasto, además de una mayor capacidad fiscal que aporta unos mayores niveles de ahorro bruto y neto, que posibilita una administración con unos mayores niveles de endeudamiento. Por lo tanto, se puede afirmar que este tipo de municipios tiene una flexibilidad mayor que los municipios < a 20.000 habitantes, lo que proyecta una más rápida adaptación ante los cambios que demandan los ciudadanos dentro de una economía interrelacionada y volátil.

Los municipios inferiores a 20.000 habitantes ofrecen una autonomía menor al mismo tiempo que tienen una menor exposición al endeudamiento. Poseen una menor capacidad para la racionalización de sus estructuras al presentar unas posiciones más restrictivas en términos de personal y servicio a la deuda. Lo que genera una respuesta menos ágil ante los cambios que se puedan establecer. Es más, demuestra una clara tendencia caracterizada por ofrecer una provisión de servicios obligatorios a un coste superior, consecuencia de una menor población y una mayor dispersión de la misma, así como una demanda de servicios adicionales bajo la cobertura de estructuras superiores para poder seguir ejerciendo su provisión pública.

El análisis de las conclusiones anteriores, condiciona de una manera definitiva el estudio de la relación existente entre el municipalismo y sus gastos obligatorios para

completar la información que ofrece la evolución temporal de las liquidaciones presupuestarias relacionadas tanto con sus ingresos como sus gastos. El análisis de la cobertura, en este caso, de las competencias mínimas que por ley debe ofrecer un municipio a sus vecinos, es muy relevante para centrar el número de municipios, condiciones y capacidad en que son prestados unos servicios de carácter obligatorio.

Es más, sorprende saber que los municipios inferiores a 5.000 habitantes, casi un 85% de los municipios de España, soportan un coste en la prestación de los servicios obligatorios entre 3 y 4 veces superior al resto de tramos. Si bien, el comportamiento en materia de gasto obligatorio es similar para el total de la planta municipal con independencia de sus tramos de población, siendo las competencias más financiadas las de vías públicas, recogida, eliminación y tratamiento de residuos y limpieza viaria. Es en las poblaciones superiores a 20.000 habitantes, por razón de su competencia, donde el gasto en servicios sociales y promoción social se posiciona como uno de los más elevados. Además, si sumamos esta competencia a la de recogida, eliminación y tratamiento de residuos, así como a la de vías públicas, nos encontramos con más del 50% del gasto obligatorio de los municipios mayores a 20.000 habitantes.

En relación al grado de cobertura de los servicios obligatorios, de los 7.588 municipios observados en este caso, un 59% cubren sus servicios obligatorios, mientras que un 25% no los cubrirían ni aunque utilizaran al máximo su autonomía financiera. Por lo tanto, un 16% de los municipios tendrían margen para cubrir dichos servicios si utilizarán su capacidad fiscal de una manera plena.

Para los municipios con población superior a 20.000 habitantes, el 71% cubren los gastos obligatorios, mientras sólo un 5% no los cubrirían bajo ningún supuesto y el 22% restante tendrían un margen para cubrir este tipo de gastos si desarrollaran su plena capacidad tributaria. Esta conclusión guarda coherencia con aquella que ya hemos adelantado y que viene a indicar que a pesar de poseer un mayor endeudamiento, tienen una mayor autonomía financiera.

Para los municipios inferiores a 20.000 habitantes, el 58,1% cubren gastos obligatorios, mientras que un 26,1% no los cubrirían bajo ningún supuesto. Mientras que el 15,3% podrían resolver esta situación si utilizaran sus instrumentos fiscales de una forma máxima, al margen de un 0,5% de los municipios que para ese tramo – frente al 2% del tramo anterior- ya vieron cubiertos sus servicios consecuencia de la medidas adoptadas por el Gobierno de la Nación en diciembre de 2011.

El conjunto de las conclusiones anteriores, sin lugar a dudas, nos llevan de una manera definitiva al estudio sobre el comportamiento del gasto impropio municipal. Es a partir de su análisis en detalle, donde encontramos una información que nos permite interpretar la realidad municipal, para avanzar en la búsqueda de soluciones que ofrezcan una gestión más eficiente de los recursos a disposición de las entidades locales.

El tratamiento y la gestión de la información disponible se convierten, a la vista de las conclusiones anteriores, en una de las hipótesis fundamentales de trabajo para la obtención de datos de carácter impropio.

Los mecanismos de comunicación de la información de la planta territorial española no sólo a la Administración General del Estado, sino también, y más importante, al Tribunal de Cuentas del Reino de España, deben reforzarse y valorarse en relación al grado de cumplimiento, sólo así se podrá tener una mayor información y mejorar la calidad de la misma.

Para comenzar, debemos reseñar la inexistencia de una definición única del término “competencia impropia” a la vista de los estudios ya realizados y, su falta de especificidad, aunque si, de una manera general, llegan a determinar una idea genérica del concepto. Es por ello, que a la vista de estos antecedentes, la Tesis Doctoral concreta el estudio de las competencias impropias sobre una base que conjuga una vertiente conceptual, jurídica y financiera. De lo contrario, el autor concreta que las conclusiones no integrarían una definición necesaria del término “competencia impropia”.

Sobre la base de una búsqueda de la definición de la competencia impropia nos encontramos ante; el desarrollo por parte de la entidad local de un servicio impropio con existencia de título competencial, con lo que nos encontramos ante una competencia desarrollada sin cobertura financiera suficiente; y con la prestación de un servicio impropio sin título competencial, lo que conlleva a un problema de clarificación de competencias.

Así pues, se llega a determinar la definición de competencia impropia como “aquella competencia que la legislación estatal o autonómica no contempla como obligatoria, que está siendo ejercida por otra administración sin tener un título competencial habilitante como respuesta basada en una valoración técnica que

procede de una demanda ciudadana no atendida por la administración competente, quien además no ofrece una cobertura financiera suficiente”.

El siguiente paso es un proceso de conexión de esta base jurídica con el ámbito técnico-presupuestario. Se obtiene una respuesta positiva para aquellas que se enmarcan dentro de las actividades relacionadas con el turismo, el empleo, la promoción económica, los servicios sociales, la salud pública y la cultura. No se puede decir lo mismo de aquellas que han sido identificadas en el marco del contenido jurídico, pero que la actual legislación en materia presupuestaria hace inviable su relación con el contenido presupuestario. En este caso, hablamos de las actividades relacionadas con la educación, la vivienda y la juventud.

Esta conclusión redunda en la dificultad que subyace en las conclusiones de los estudios anteriores: la interpretación y asimetría en el tratamiento y la gestión de la información disponible, demuestra la existencia de un fallo en la intervención estatal.

Las conclusiones más determinantes de los resultados económicos obtenidos vuelven a establecer una marcada diferencia entre los municipios mayores de 20.000 habitantes y los inferiores a ese tramo de población, al aseverar que el gasto destinado al conjunto de competencias impropias que se pueden medir es siempre inferior en los municipios inferiores a 20.000 habitantes, al gasto liquidado por el conjunto de esas mismas competencias si nos fijamos en los municipios mayores a 20.000 habitantes. Lo que en buena lógica, se relaciona con la capacidad fiscal, nivel de endeudamiento y flexibilidad estructural que caracteriza a ambos tramos de municipios en función de su población.

La suma del gasto impropio identificado del conjunto de la planta territorial española en el periodo de estudio 2003-2011, ha sido de 78.046,8 millones de euros, que relacionado con la liquidación presupuestaria total de su gasto que se eleva a los 433.657,1 millones de euros, determina un porcentaje de gasto impropio conjunto e identificado para el total de la estructura territorial local del 18% de media. Este gasto es superior, ya que como hemos visto, restarían tres competencias impropias por sumar a la cifra anterior, con una incidencia que no puede calificarse de menor, al hablarse del gasto impropio en educación, sanidad y vivienda desarrollado por los municipios durante el periodo.

Por tipo de competencia y ponderación sobre el conjunto del gasto impropio, la competencia impropia por excelencia es la de servicios sociales con un gasto de

32.927 millones de euros realizado en el periodo, lo que supone un 42% del gasto impropio total identificado. Si agregamos la competencia impropia de cultura: artes escénicas, fiestas populares y promoción cultural, a la cifra anterior habría que sumar otros 19.665 millones de euros, lo que elevaría el porcentaje para estas dos competencias al 65% del total del gasto impropio identificado en el periodo.

Por tramos de población, es significativa la evolución positiva experimentada por la competencia de servicios sociales en tan sólo 9 años, al pasar del 29% al 34% del total de los recursos liquidados, mientras que en los municipios mayores a 20.000 habitantes, este porcentaje disminuye de un notable 71% a un 66% en el mismo periodo.

Además, si relacionamos el volumen total de gasto impropio por tramos de población superiores e inferiores a 20.000 habitantes para el periodo indicado, nos encontramos con un crecimiento que se sitúa hasta en el 40% del total de recursos liquidados impropios para los municipios inferiores a 20.000 habitantes, mientras que, lógicamente, se produce una reducción sobre el total de recursos impropios en los municipios superiores a 20.000 habitantes al situarse en el 60%. Todo lo anterior, se relaciona con el nivel de flexibilidad y capacidad fiscal que, como ya hemos indicado, tiene esa clasificación de los municipios.

Otro factor a tener en cuenta es la evolución positiva que experimenta el nivel de gasto impropio en su relación con el gasto total liquidado en el periodo, para el total de la planta municipal ya que lejos de disminuir, aumenta en un 4,1%. Es decir, en una situación de restricción de recurso al endeudamiento y una reducción notable en el total de gasto liquidado, la presión que ejerce el gasto impropio lejos de disminuir, aumenta.

Además, encontramos una argumentación que ya se identificaba con similar conclusión cuando tratábamos el coste del gasto obligatorio por tramos de población. En este caso, el coste de las diferentes competencias impropias es mayor en los municipios con población inferior a los 20.000 habitantes que en aquellos cuya población es superior a esa cifra, con una única excepción: el coste de los servicios sociales.

Como ya hemos adelantado, se identifica una preeminencia de las competencias impropias de servicios sociales y de las artes escénicas, fiestas populares y promoción cultural sobre las demás en términos de coste y lógicamente,

de incidencia en relación a los costes totales acumulados por habitante, lo que redundará en la importancia de desarrollar actuaciones tendentes a la paulatina racionalización y supresión de estos costes impropios.

En relación a la estructura territorial inmediatamente superior a la municipal, la correspondiente a las Diputaciones Provinciales, los gastos relacionados con la competencia impropia de servicios sociales vuelven a considerarse como los de mayor peso en el componente del gasto impropio. Si agregamos éste gasto al relacionado con la promoción económica, la liquidación conjunta se eleva al 70%. En términos de coste, para esta estructura, los servicios sociales suponen un gasto de 370,3 euros por habitante, más de 4 veces el destinado para la promoción económica, que se sitúa en 92 euros por habitante. Por lo tanto, se determina que la ordenación competencial de regulación básica estatal y la reorganización en la prestación de servicios que se vienen ofreciendo a los ciudadanos, dentro de su ámbito de actuación, son claves incluso para la supervivencia de esta institución. Por razón de la evolución presupuestaria seguida en los municipios inferiores a 20.000 habitantes, tanto en términos de gasto obligatorio como impropios, así como en su comparativa tanto en su clasificación económica y funcional con el tramo de municipios con población superior a 20.000 habitantes, el futuro de las Diputaciones Provinciales debe ofrecer un cambio que oriente su actuación hacia una gestión por resultados, con una evaluación periódica y una función inequívoca: convertirse en centrales de prestación de servicios con una mayor profesionalización de su personal que dé una necesaria cobertura para los municipios de menor población.

Por otro lado, es de especial atención, la relación del conjunto del gasto impropio identificado sobre el volumen total de recursos de ingresos, al situarse sólo en el año 2011, en el 22%.

Si nos atenemos a la comparación del volumen de gasto impropio con el total del gasto corriente del conjunto de las entidades locales españolas, se concluye que 1 de cada 4 euros se destina a este tipo de actividades impropias. Esto hace que determinadas actividades sean vistas por los ciudadanos como propias, cuando definitivamente, tienen un carácter impropio. El mayor ejemplo lo encontramos en el catálogo de servicios sociales, la competencia impropia de la Administración territorial española por excelencia.

Un factor más a tener en cuenta, es la relación entre el endeudamiento de la planta municipal española con la evolución de sus gastos impropios, que concluye con

un resultado para el periodo estudiado, que determina que ha existido una evolución positiva para los dos conceptos, si bien, ésta ha sido mayor en términos de endeudamiento que de gasto impropio, lo que conserva la lógica económica, al deducirse que parte de ese nuevo endeudamiento ha servido para financiar gasto impropio, lo que refuerza la idea de que el ciudadano y también, el gestor político debido a la presión social y a marcado interés electoral, utilizaron recursos que han apoyado el carácter estructural de este tipo de gasto, como ya hemos comentado en el párrafo anterior.

Para finalizar, podemos afirmar que la evolución positiva de los gastos corrientes y del gasto impropio, confirma una tendencia estructural que deberá ser tenida en cuenta al objeto de analizar las decisiones a adoptar y para así evitar, en la medida de lo posible, situaciones de conflictividad social.

Todo lo anterior, viene a determinar como ya hemos avanzado en diferentes capítulos de la Tesis Doctoral la propuesta del siguiente modelo territorial:

Propuestas para la evolución del modelo territorial

Hasta el momento, siempre hemos realizado referencias a conceptos como la asimetría en la información que manejan los agentes económicos, el denominado riesgo moral, la selección adversa, las dificultades de encontrar un concepto teórico adecuado que facilite la transparencia y determine la exactitud de la terminología empleada, así como la homogeneización interpretativa en dos campos (jurídico y económico) que están directamente afectados con la indeterminación y la inseguridad cuando se afronta la realización de cualquier tipo de trabajo relacionado con esta materia.

Hemos hablado de la necesaria interconexión que deben tener tanto el ámbito económico con el jurídico. En este punto afrontamos dos situaciones que pretenden facilitar una solución que profundiza en la interpretación de la legislación básica existente en la materia.

Así pues, una vez considerada una definición concreta sobre la denominada “competencia impropia” pasamos a proponer dos actuaciones desde la perspectiva de la organización territorial municipal del conjunto de municipios de España que posibilitan la eliminación e integración del gasto no obligatorio.

En un primer paso, como ya hemos venido adelantando, agruparemos los municipios en una separación clara en relación a los efectos competenciales en municipios inferiores a 20.000 habitantes y superiores a 20.000 habitantes, según la tabla siguiente:

Cuadro I. NUEVO MODELO

TRAMOS POBLACIÓN	MUNICIPIOS	%/TOTAL	POBLACIÓN	%/TOTAL
<1.000	4.855	63%	1.494.230	9,95%
1.001-5.000	1.942	25%	4.496.492	29,93%
5.001-10.000	561	7%	3.914.878	26,06%
10.001-20.000	361	5%	5.119.308	34,07%
Municipios < 20.000	7.719	100%	15.024.908	100%
Peso sobre el total	7.719	95%	15.024.908	32%
20.001-50.000	253	64%	7.499.173	23,71%
50.001-100.000	82	21%	5.857.700	18,52%
100.001-500.000	57	14%	10.644.417	33,66%
500.001-1.000.000	4	1%	2.743.809	8,68%
> 1.000.000	2	1%	4.880.486	15,43%
Municipios > 20.000	398	100%	31.625.585	100,00%
Peso sobre el total	398	5%	31.625.585	68%
TOTAL	8.117	100%	46.650.493	100,00%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Los principios del modelo se basan en dos desarrollos y soluciones diferentes según el número de habitantes existentes en el municipio:

1.- Para los municipios inferiores a 20.000 habitantes, el modelo de gestión debe perseguir, como ya hemos señalado al hablar del nivel de gasto impropio en las Diputaciones Provinciales, la consecución de economías de escala, que deberán generarse en torno a un organismo centralizador de los servicios que se prestan a los ciudadanos. Se determina una solución para dar respuesta a los 7.719 municipios diseminados por toda la península, que representan al 32% de la población total, con una característica común: la dispersión y el escaso número de habitantes.

Se propone fomentar las economías de escala y la integración de estructuras mediante la optimización de los servicios prestados por un ente, en este caso, la

Diputación provincial o su equivalente según la distribución territorial competencia de cada Comunidad Autónoma, en la que deberá recaer el peso técnico y administrativo de la estructura territorial para dar respuesta a este estrato de población. Así, un organismo negociador y gestor único para el desarrollo de la contratación pública, dará respuesta a la asimetría de información municipal y, por ende, hará frente a las situaciones de mercado: riesgo moral, selección adversa.

En otro orden de cosas, se propone la precisión de un necesario reparto de competencias entre administraciones. Así pues, a los criterios de racionalización de gasto se unirían los de eliminación del gasto impropio, al clarificarse quién y bajo qué criterios debe prestarse el servicio. **El papel que tendrían las futuras Diputaciones**, por lo tanto, sería **más importante a nivel de coordinación y organización administrativa** y complementaría al que acometerían bajo la vía de dotación presupuestaria respecto a la cobertura en materia de ejercicio de las competencias obligatorias para aquellos municipios que lo precisen o soliciten. **El cambio sugerido supondría una modificación cultural de calado en el seno de estas organizaciones, que recientemente, han sido muy cuestionadas.** Por otro lado, debe analizarse, planificarse y tomar las decisiones pertinentes dentro de un ámbito temporal lo suficientemente amplio como para asumir los efectos relacionados con el régimen jurídico del personal, bienes y posibles recursos municipales implicados en el proceso. No obstante, en relación a esta propuesta estructural, se ha de indicar que se considera conveniente a su vez complementar la misma con una mejora y simplificación de las técnicas de cooperación existentes. La importancia de esta medida debe acentuar la idea de una necesaria racionalización del sistema público local que sea compatible con la idea de hacer unos municipios más robustos y fuertes en la prestación de servicios que les corresponden y con la ayuda, si es necesario, de una estructura superior que garantice los mismos. El acento final: la garantía de una cobertura adecuada de los servicios obligatorios al ciudadano con independencia de su ubicación territorial.

La solución en relación a los municipios < 20.000 habitantes, debido a su menor endeudamiento, una mayor rigidez en sus costes fijos y una menor autonomía financiera con unos niveles inferiores de ahorros brutos y netos que sus “mayores”, pasa por **promover la generación y medición de economías de escala y un apoyo mallado e integrado en estructuras que optimicen la gestión territorial de los servicios al ciudadano** como solución que aporte una disminución en el gasto y la eliminación de duplicidades en núcleos de población caracterizados por su dispersión.

Así, se podrá dar una respuesta efectiva respecto a la provisión, sobre todo, de servicios obligatorios que a la vista del análisis realizado, para este tramo 1 de cada 4 municipios nunca cubrirían ni en el supuesto de que utilizaran su plena capacidad fiscal.

2.- Para los municipios superiores a 20.000 habitantes, la respuesta ofrecida debe ser la delegación de competencias y la garantía de una financiación asegurada. La solución para los 398 municipios con este determinado nivel de población debe implementarse ofreciendo un mayor nivel de autonomía en relación a la gestión en la prestación de servicios al 68% de la población de España, más de 31 millones y medio de ciudadanos. Es por ello, que la delegación de competencias supone un ejercicio crítico para la optimización de los servicios. Lógicamente, la misma debe realizarse con un mecanismo⁴⁴⁹ de garantía financiera clara, para asegurar que las situaciones de impago puntual que se puedan producir por parte de la administración delegante, se cubran de una manera automática y segura, evitando así, las tensiones de tesorería inherentes a la falta de pago.

Por otro lado, la administración delegada en la prestación del servicio avanzaría en la rebaja de sus costes financieros, ya que, se sustituyen los casos donde el adjudicatario final de la prestación del servicio añade sus gastos financieros asociados en el precio final, si como es habitual, debe asumir periodos de retraso en el pago de la administración local.

Por lo tanto, se avanza para erradicar comportamientos inherentes con origen en una información asimétrica: a darse solución en términos de reducción de supuesto de riesgo moral⁴⁵⁰, así como de selección adversa que puedan producirse, en este caso, a través de los mecanismos de regulación de la actividad de la administración local⁴⁵¹ que tienen una consecuencia en términos de información imperfecta, que es la génesis del gasto impropio en la planta municipal española.

La solución para los municipios > 20.000 habitantes, poseedores de una mayor autonomía financiera y flexibilidad en la gestión, concluye que es **aconsejable promover reducciones de gasto por la vía de la delegación de competencias con una garantía en la financiación asociada de las mismas**, así como con

449 Ya indicado con anterioridad: 1.- mecanismo de compensación de deudas pendientes y 2.- retención de la parte proporcional a la deuda pendiente de la PIE a percibir por la Comunidad Autónoma a través de comunicación por parte de la Entidad Local.

450 Comportamiento oportunista de un agente económico después de la firma del contrato.

451 Al saber de antemano información que no tiene por qué saber el adjudicatario: supuesto de renuncia de a la prestación de un servicio por parte de un adjudicatario inicial, y paso del servicio al siguiente adjudicatario según el proceso de contratación del servicio

evaluaciones de seguimiento que valoren los avances en materia de reducción de estructuras e integración de los servicios que se prestan a los ciudadanos que conviven en grandes ciudades. La garantía de una cobertura adecuada de los servicios obligatorios al ciudadano con independencia de su ubicación territorial debe ser el objetivo último a perseguir.

Por lo tanto, mediante los instrumentos de carácter básico que dispone el Estado, deben promoverse la transparencia en la información, una potenciación en el desarrollo de órdenes de suministro de información que den una cobertura necesaria para la obtención de datos completos sobre la estructura de los entes locales españoles, para evitar situaciones de falta de información a la Administración General del Estado, como ya hemos identificado, y en particular, al Tribunal de Cuentas como órgano fiscalizador. Información, por otro lado, que debe ser obtenida de una manera más ágil a través de la adaptación y sustitución por parte de las estructuras territoriales, de métodos tradicionales por herramientas telemáticas que optimicen tiempo y costes. Todo lo anterior, vinculado a un cambio cultural de la administración de los servicios al orientar su gestión a la consecución de resultados, a su medición y seguimiento periódico, así como a la rendición de cuentas no sólo ante los organismos fiscalizadores y con supresión de aquellas estructuras que gestionen desde la opacidad, sino también ante el ciudadano, garante último de la voluntad popular y, por ende, del modelo de gestión y convivencia que desea.

Un último apunte, para finalizar, en relación a las propuestas anunciadas mediante elevación de informe al Gobierno de España denominado “Anteproyecto de Ley para la racionalización y sostenibilidad de la Administración local” celebrados el día 13 de julio de 2012 y 15 de febrero de 2013, que a la fecha de cierre de esta Tesis Doctoral, cuyo último texto se encuentra en exposición pública ⁴⁵² como propuesta para ser tramitada, tras el proceso legal oportuno, en las Cortes Generales del Reino de España. De lo anunciado, este trabajo comparte buena parte de la base contenida en la propuesta de modelo, si bien, es en el estudio de la clasificación económica de la planta territorial española, en su gasto obligatorio y sobre todo en la definición y estudio del gasto impropio, donde esta Tesis Doctoral se diferencia de la propuesta y, al mismo tiempo fundamenta y demuestra los ejes sobre los que debe gravitar el modelo que propone el autor tras el estudio y análisis desarrollado.

⁴⁵² <http://www.minhap.gob.es/es-ES/Prensa/En%20Portada/2013/Documents/ALRASOAL.pdf>

Más allá de otro tipo de debates, sobre la propuesta ya anunciada, debe indicarse la importancia que debe otorgarse al régimen transitorio que regule cualquier actuación.

Así, a juicio del autor, deben contemplarse no sólo los supuestos de notable consideración, como es el análisis del impacto, en términos de ahorro neto, que puede tener la anunciada clarificación de las competencias propias e impropias y su traslación y revisión respecto al Plan Nacional de Reformas que el Gobierno de España envió a la Comisión Europea, dentro de su compromiso y ruta de reformas ante Europa, sino también debe observarse la importancia de un régimen transitorio para la implantación de cualquier propuesta. Los motivos son tres:

- a) El ejercicio y la titularidad de las competencias obligatorias debe ejercerse con criterios de evaluación previa y con periodos de adaptación suficientes para lograr la mayor efectividad en el modelo en términos de una mayor eficiencia, transparencia y eliminación de situaciones de asimetría en la información.
- b) La transición práctica debe realizarse a dos niveles:
 - a. En las competencias obligatorias debe considerarse no sólo el traslado del ejercicio competencial a la Administración superior, sino también, como ya se ha adelantado, la importancia en términos de personal, de fortalecimiento técnico de la Administración superior y acomodo presupuestario, a ser posible, en un ejercicio presupuestario nuevo y no en ejecución.
 - b. En las competencias impropias, debe observarse la parte de carácter estructural que alguna de ellas tiene, sobre todo la de servicios sociales, por lo que a pesar de su etiqueta de “impropia” debe adaptarse su reestructuración en los mismos términos considerados para una competencia propia, como la indicada en el punto anterior.
- c) En aras a preservar el principio de autonomía local que tiene la planta municipal española y los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas, el modelo debe contemplar para evitar las lógicas correcciones

que dispondría el Consejo de Estado del Reino de España, o posibles recursos de inconstitucionalidad:

- a. La reversibilidad en el ejercicio de una competencia que pudiera ser desarrollada por la estructura territorial superior.
- b. Encajar en el desarrollo legislativo sectorial establecido por la Comunidad Autónoma preservando, lógicamente, sus competencias en materia de distribución territorial.
- c. Contemplar una regulación clara en los términos del traspaso competencial a las Diputaciones y su representatividad política de segundo grado. En este sentido, a juicio del autor, el ejercicio de la Autonomía local en términos de representatividad, debe considerar que tan importante debe ser salvaguardar el ámbito de la representatividad directa, como el que esa representatividad tenga una finalidad efectiva en los adecuados términos de transparencia, eficiencia de los servicios y garantía de los mismos, ya que tan cuestionable puede ser una situación como la otra. Es más, si el segundo supuesto lo enmarcamos dentro de la reforma constitucional del artículo 135 de la Constitución Española y de su desarrollo posterior a través de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, la segunda posición se refuerza. No obstante, se considera adecuado como no podía ser de otra forma, admitir la vigencia y la importancia de la primera idea dentro de las limitaciones observadas y del horizonte económico y social que marcan el desarrollo de la sociedad actual.

BIBLIOGRAFÍA

ALARCÓN García, G. *Autonomía municipal, autonomía financiera.* Civitas. Madrid. 1995. ISBN_ES: 84-470-0628-X. 163 p.

ALGARRA, A; Cabello, M.L.; Ferrán, J. *La transparencia en la gestión pública: Principio general o necesidad Pública.* Revista de Estudios Locales. Nº 132. Cunal. Thomson Reuters. 2010. ISSN 1578-9241. Págs. 128-137

ALBI Ibañez, E., González Páramo, J.M, Zubiri. *Economía Pública I: fundamentos, presupuesto y gasto Público, aspectos macroeconómicos.* 3ª ed.-Act. Ariel. Barcelona. 2009. ISBN 84-344-2154-2

ALBI Ibañez, E., González Páramo, J.M, Zubiri I. *Economía Pública II: teoría de la imposición. Sistema impositivo. Otros ingresos públicos. Economía pública internacional.* 3ª ed. Act. Ariel. Barcelona. 2009. ISBN 84-344-2154-2

ALBI Ibañez, E. *¿Qué Sector Público necesitamos?.* Estado y economía : elementos para un debate. 1995. Fundación Banco Bilbao Vizcaya. ISBN 84-88562-44-6. Págs. 17-44

ALBI Ibañez, E. *Evaluación de la eficiencia pública: el control de la eficiencia del sector público.* Hacienda Pública Española. Nº 120-121. 1992. ISSN 0210-1173. págs. 299-316

ALBIÑANA García-Quintana, C. *Derecho Financiero y Tributario.* Escuela de Inspección Financiera y Tributaria. Ministerio de Hacienda. Madrid. 1979.

ALLEN, G. *The Private Finance Initiative.* Research Paper No. 01/117. Economic Policy and Statistics Section. House of Commons Library. London. 2001.

ALMEIDA Cerredá, M; MUÑOZ Machado, S. (Dir). *Las competencias de los municipios en materia de servicios sociales.* Tratado de Derecho Municipal. Iustel. Madrid. 2011. 4 tomos. 4956 pp. ISBN: 978-84-9890-140-5.

ALONSO Sanz, Ixone. *Evolución de la descentralización y el gasto público en España.* Revista Española de control externo. Vol. 11. Nº 31. Madrid. 2009. Págs. 77-106.

ÁLVAREZ Cantalapiedra, S; VILLAREJO Galende, H. *Causas y consecuencias de la intervención pública en los grandes escenarios de consumo.* Instituto Nacional de Consumo. Estudios sobre consumo. Nº 69. Madrid. 2004.

ÁLVAREZ Carreño, SM. *El proceso de institucionalización de las agencias estatales para la mejora de los servicios públicos en España.* Revista Vía Iuris. Nº 7. 2009. Págs 13-26.

AMENGUAL Antich, J. *Una consecuencia de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria: alternativas a la financiación de inversiones Públicas.* Secretaría General de Presupuestos y Gastos. Instituto de Estudios Fiscales. Presupuesto y Gasto Público. Nº 40. 2005. Págs 55-77.

Anteproyecto de Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local según ubicación web <http://www.minhap.gob.es/ES/Prensa/En%20Portada/2013/Documents/ALRASOAL.pdf>.

ANTHONY, R.N; YOUNG, D.W. *Zero-Base Budgeting: a useful fraud?.* The Government Accountants Journal. Summer.1977. maaw.info/ZeroBasedBudgetingArticles.htm

ARENILLA Sáez, Manuel. *Ajustes y Reformas. Ajustes y racionalización en las Administraciones Públicas.* Revista Democracia y Gobierno Local. Nº 16/17. 2012. 40 pp. ISSN: 2013-0333 (papel) / 2013-0341 (digital)

ARENILLA Sáez, Manuel. *El pequeño municipio: núcleo democrático vs. Prestación de servicios.* Colección Documentos e Informes. Fundación Democracia y Gobierno Local. 2012. 308 pp. ISBN: 978-84-695-3896-8

ARNAL Suria, Salvador; GONZÁLEZ Pueyo, M. J. *Manual de presupuestos y contabilidad de las Corporaciones Locales.* El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados. Madrid. 2007. 1140 p. ISBN 978-84-7052-384-7

BOUMOL, W. J.; PANZAR, J.C.; WILLING, R.D. *Contestable Markets.* The American Economic Review. 72. 1. American Economic Association. 1982. pp. 1-15. DOI: 10.2307/1808571. Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/1808571>

CABAÑES, M.L.; LORCA, A. *Microeconomía* (3ªed). Tratados y manuales de economía. Aranzadi. 2006. Navarra. 772 p. ISBN: 84-470-2501-2

CABAÑES, M.L. (coord.) *Microeconomía esencial*. Ariel. Barcelona. 2002. ISBN 84-344-2190-9.

CABAÑES, M.L.; LORCA Corróns, A. *Microeconomía*. Civitas. Madrid. 1997. ISBN 84-470-1006-6.

CABEZAS de Herrera, M.A. *Los órganos de control externo regionales*. Análisis local. Nº 49. 2003 (Ejemplar dedicado a: Los controles de la gestión económica local), págs. 29-38. ISSN 1575-5266.

CALVO Ortega, Rafael. *La autonomía tributaria y la suficiencia financiera de los entes locales y, específicamente, de los municipios*. Revista de estudios locales. Cunal. Nº 125. 2009. Págs 32-51. ISSN 1578-9241.

CALVO Vérguez, Juan; VELASCO, A (Dir). *El presupuesto por programas en la Administración Local española*. Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica. Nº 310. 2009.

CARRASCO Díaz, D. *Cálculo de costes e indicadores de gestión en los servicios municipales*. Estudios y Monografías de Economía. Civitas, 1. Madrid. 2005. 246 p. ISBN: 978-84-470-2349-3.

CASTRO Sotos, Cristina. *Privatizaciones y regulación: un breve análisis*. Anuario jurídico y económico escorialense. 41. Universidad Complutense de Madrid. 2008. ISSN 1133-3677. págs. 541-564

CAZORLA Prieto. L.M; GARRIDO Falla, F; RECORDER, E y otros. *Comentarios a la Constitución*. 3ª Ed. Civitas. Madrid. 2001. 2586 p. ISBN 9788447016808.

CIRCULO DE EMPRESARIOS. *Un nuevo modelo para los ayuntamientos españoles*. Documentos Círculo de Empresarios. Madrid. 2007

CHANG, Ha-Joon. *El papel del Estado en el cambio económico*. Ariel. 1996. P 211.

COMISIÓN EUROPEA. *Manual del SEC95 sobre déficit público y deuda pública*. Comisión Europea. Métodos y Nomenclaturas. Eurostat. Economía y Finanzas. Luxemburgo. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. 2002.

CONCHA Bergillos, C E, de la. *El régimen provincial de Canarias: las mancomunidades interinsulares.* Revista canaria de Administración Pública. Nº 14. Canarias. 1991. ISBN_EN 84-87219-15-2

COSCULLUELA Montaner, L. *El debate sobre la abolición de la provincia y la reforma de las diputaciones.* Anuario del Gobierno Local. Nº 1. 2011. Págs 45-67. ISSN 2013-4924

COSCULLUELA Montaner, Luis. *Las agencias estatales.* Revista Española de Control Externo. Nº 24. 2006. Pags 29-53. ISSN 1575-1333

COUNCIL OF EUROPEAN MUNICIPALITIES AND REGIONS. *Balancing democracy, identity an efficiency. Changes in local and regional structures in Europe.* Brussels. 2008. 96 p.

DAVID, Paul A.; SACDDING, John L. *Private savings: Ultrarationality, Aggregation, and 'Denison's Law'.* Journal of Political Economy. 1974.

DE DIEGO Gómez, A. *Hacia la fusión no traumática de Ayuntamientos.* Jornada sobre Haciendas Locales. Secretario de Administración Local del Ayuntamiento de Avión. Orense. 2012. <http://aldediego.blogspot.com.es/fusiondeayuntamientos.blogspot.com.es/>

DE FIGUEROA, E. *Curso de Política Económica.* Revista de Derecho Privado. Madrid. Madrid. 1969.

DEANE, P; KUPER, J. *Vocabulario básico de Economía.* Ed. Crítica. Barcelona. 1992.

DIARIO DE SESIONES DE LA ASAMBLEA DE MADRID. Nº. 52, 14 de octubre de 2011, p.1923.

DÍAZ Lema, J.M. *La privatización en el ámbito local (el lento declinar de los monopolios locales).* Revista de estudios de la administración local y autonómica. Nº 282. 2000. ISSN 0213-4675. Págs. 71-84

Documentación Administrativa núm. 218-219. Abril-Septiembre de 1989. Páginas 15-65; y en "La eficacia, principio de actuación de la Administración. En eficacia y Administración. Tres estudios. Madrid 1995. Páginas 89-136.

ESCUIN Palop, V M. *La delegación de competencias de las Comunidades Autónomas a las Provinciales.* Revista vasca de Administración Pública. Nº10, v. 10. 1984. Págs 219-234.

EDGEWORTH, F.Y; GONZÁLEZ, M.J. *Psicología matemática.* Ediciones Pirámide, 1999. ISBN 84-368-1353-7

EMBED Irujo, A. *Reforma de la planta municipal y prestación de servicios locales.* Cuadernos de derecho local. Nº 29. 2012. ISSN 1696-0955. Págs. 99-118.

EMBED Irujo, A. *Las relaciones de las Comunidades Autónomas con las Diputaciones Provinciales.* Revista de estudios de la Administración local y autonómica. Nº 220. Madrid.

EMBED Irujo, A; BAÑO León, J.M.; CLIMENT Barberá, J. (coord.). *Las delegaciones competenciales del estado y de las comunidades autónomas en los entes locales: Planteamientos estatutarios y realidad normativa. Nuevas perspectivas del régimen local: estudios en homenaje al profesor José M^a Boquera Oliver.* 2002. ISBN 84-8442-453-7. Págs. 507-524

ESPAÑA. Ministerio de Administraciones Públicas. *Libro Blanco para la reforma del Gobierno local.* Madrid. 2005. 111 p.

ESTEBAN Cabrera, M; SÁNCHEZ Maldonado, J. *Una propuesta de financiación municipal.* Papeles de trabajo. N º28. 2007. Instituto de Estudios Fiscales. I.S.S.N.: 1578-0252. 63 p.

ETZONI, A. *Sumisión, Metas y Eficacia.* Obra colectiva "Lecturas de Teoría de la organización". Ed. INAP/BOE. Madrid 1993 (pag. 385 y ss). ISBN: 84-340-0824-6

EUROSTAT. *Manual del SEC 95 sobre el Déficit Público y la Deuda Pública.* Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. 2002. Luxemburgo. ISBN: 92-984-3229-2. 234 p.

FEMP (ed). *Informe sobre la situación actual de los Ayuntamientos: carencias económicas y problemas de gestión.* 2007.

FONT I LLOVET, T. *Gobierno local y Estado autonómico*. Series claves del gobierno local. Nº 7. Fundación Democracia y Gobierno Local. Barcelona. 2008. ISBN: 978-84-612-5438-5

FONT I LLOVET, T; GALÁN Galán, A. *Anuario del Gobierno Local 2010. Tribunal Constitucional, desarrollos estatutarios y Gobiernos Locales*. Fundación Democracia y Gobierno Local. Barcelona. 2011. ISBN: 2013492004. 699 p.

FRAGA, G. *Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa. México. 1979. ISBN 970-07-0752-0. 512 p.

FROMM, G; Klein, L.R. *A comparision of eleven Econometric Models of the U.S*. The American Economic Review. May 1973. Pp. 385-393.

FUENTES I GASÓ, J.R.; GIFREU I FONT, J.; CASADO Casado, L. *Estructuras administrativas y racionalización del gasto público*. Asociación española de profesores de derecho administrativo. INAP. 2012. ISBN 8470888129. Págs. 5-115.

FUNDACIÓN DE CAJAS DE AHORRO CONFEDERADAS. *Competencias, financiación y gestión de los Entes Locales*. Papeles de la Economía Española. Nº 115. 2008. ISBN: X-00885831. 326 p.

GARCIA Canales, M. *Los gobiernos autonómicos: grandes definiciones y competencias*. Revista de estudios políticos. Nº 132. Madrid. 2006. ISSN: 0048-7694. Págs. 43-68.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E. *La provincia en el régimen local español. Problemas actuales de régimen local*. Sevilla. 1986. ISBN:84-259-1249-0.788 p.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E y FERNÁNDEZ, T.R. *Curso de Derecho Administrativo*. Editorial Civitas. Madrid. 2004. ISBN: 978-84-9745-456-8.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E.; FERNÁNDEZ, T.R. *El enriquecimiento injusto sin causa a favor de la Administración es una última modalidad de imputación*. Curso de Derecho Administrativo, II, 10 Edición, Thomson-Civitas, 2006, p. 402. ISBN 84-470-2228-5.

GALÁN Galán, A; BERNADÍ I GIL. *El debate actual sobre las diputaciones provinciales: un análisis de las últimas propuestas electorales*. Colección D+I

Documentos e Informes. Fundación Democracia y Gobierno Local. 2012. ISBN: 978-84-695-3804-3.

GALÁN Galán, A. *La reordenación de las competencias locales: duplicidad de Administraciones y competencias impropias.* Debates Locales. Fundación Democracia y Gobierno Local. Madrid 2012. ISBN: 978-84-939146-2-2.

GARCÍA Gil, Francisco Javier. *Los Presupuestos de las entidades locales y su nueva estructura. Conforme a la Orden EHA 3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la nueva estructura de presupuestos de las entidades locales.* DAPP. Pamplona. 2009. ISBN: 9788492507214.

GONZÁLEZ Álvarez, C. Privatización del servicio público. Revista española de derecho administrativo. Nº90. Madrid. 1996. Páginas 354-357. ISSN 0210-8461

GONZÁLEZ PÁRAMO, J.M; SEBASTIÁN M; ROLDÁN, J.M. *Cuestiones sobre política fiscal en España.* Madrid. Banco de España.1992. ISBN: 84-7793-148-8

GONZÁLEZ Puéyo, J. M. *Manual de presupuestos y contabilidad de las Corporaciones Locales.* El Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados. 7.1188 pp. 2008. ISBN 978-84-7052-409-7

HERTZOG, R; SWIANIEWICZ, P (Ed). *Intermunicipal cooperation: a viable alternative to territorial amalgamation?.* Territorial consolidation reforms in Europe. Budapest. Open Society Institute.2010.ISBN 978-963-9719-24-8.346 p.

HOULBERG, K; SWIANIEWICZ, P (Ed). *Municipal size, economy, and democracy.* Territorial consolidation reforms in Europe. Budapest. Open Society Institute. 2010. ISBN 978-963-9719-24-8. 346 p.

HEINELT, H. *Informe sobre posibles reformas de la estructura institucional del Gobierno Local en España en el seno del "Estado de las Autonomías". Perspectiva comparada a la luz de los debates y recientes reformas sobre el Gobierno Local en los Estados miembros de la Unión Europea.* Fundación Democracia y Gobierno Local. 2012. ISBN: 978-84-695-3896-8. 308 p.

Instrumento de Ratificación, de 20 de enero de 1988, de la Carta Europea de 15 de octubre de 1985 de Autonomía Local, hecha en Estrasburgo.

IZU Belloso, Miguel. *Democracia municipal ¿sin autonomía local?*. Diario de Noticias. 1999.

JIMÉNEZ Asensio, R (Dir.) *Los Gobiernos locales intermedios en España. Diagnóstico y propuestas para reforzar el valor institucional de las diputaciones provinciales y de los demás Gobiernos locales intermedios en el Estado autonómico*. Libro Verde. Fundación Democracia y Gobierno Local. Barcelona. 2011. ISBN: 978-84-695-3896-8.

JIMÉNEZ Asensio, R. Política municipal: guía para la mejora de la calidad institucional y la eficiencia de los gobiernos locales. Fundación Democracia y Gobierno Local, 2011. ISBN: 846150724X, 9788461507245. 120 págs.

JIMÉNEZ Asensio, R. *Elementos para un debate sobre la Reforma Institucional de la Planta Local en el Estado Autonómico*. Colección Documentos e Informes. Estudio introductorio: reforma de la planta local y competencias municipales. Primeras reflexiones de urgencia sobre una propuesta. 2012. Págs 13-66. ISBN: 978-84-695-3896-8

KAST, F.E.; ROSENZWEIG, J.E. *Administración en las Organizaciones. Un enfoque de Sistemas*. McGraw-Hill. México. 1979.

KAHN, R.F. *Some Notes on Ideal Output*. Economic Journal. International Standard Book Number: 0-87332-091-3.

KALDOR, N. *Welfare propositions in economics*. Economic Journal. Volume 49. Issue 195. 1939. 549-552 pages.

KEYNES, J.M., *The General Theory of Employment, Interest and Money*. Macmillan Cambridge University Press. London. 1936.

KENNETH Arrow, J. *Los valores y la toma de decisiones colectivas*. Philosophy, Politics and Society. Blackwell. 1967. 343 p. ISBN: 968-16-7303-4.

La Constitución Española de 1978

La situación presupuestaria de los municipios españoles a través de sus indicadores (1992-2008). Especial referencia al indicador de rigidez del gasto corriente. *Presupuesto y Gasto Público*. ISSN 0210-5977, nº57 -4/2009 (2010).

La tributación local y su recaudación. Un análisis de la potestad normativa y de la eficacia de la gestión recaudatoria. Tributos Locales, ISSN 1577-2233, nº93 (2010).

Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General

Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía

Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón

Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Canarias

Ley Orgánica 8/1981, Estatuto de Autonomía para Cantabria

Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, de Castilla-La Mancha

Ley Orgánica 4/1983, de 25 de enero, de Castilla y León

Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña

Ley Orgánica 1/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía para Extremadura

Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril, de Estatuto de Autonomía para Galicia

Ley Orgánica 2/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares

Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, del Estatuto de Autonomía de la Rioja

Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid

Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia

Ley 6/1988, de 25 de agosto, de Régimen Local de la Región de Murcia

Ley Orgánica 13/1982, de 10 de Agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, del Estatuto de Autonomía del País Vasco

Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias

Ley Orgánica 5/1982, de 1 de junio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana

Ley 8/2010, de 23 de junio, de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunidad Valenciana

Ley Orgánica 1/1995, de 13 de marzo, de Estatuto de Autonomía de Ceuta

Ley Orgánica 2/1995, de 13 de marzo, de Estatuto de Autonomía de Melilla

Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana

Ley 13/2001, de 11 de diciembre, de Coordinación de las Policías Locales de Andalucía

Ley 7/1987, de 15 de abril, de Coordinación de las Policías Locales de Aragón

Ley 6/1997, de 4 de julio, de Coordinación de las Policías Locales de Canarias

Ley 5/2000, de 15 de diciembre, de Coordinación de Policías Locales de Cantabria

Ley 8/2002, de 23 de mayo, de Coordinación de las Policías Locales de Castilla-La Mancha

Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de las Policías Locales de Castilla y León

Ley 10/1994, de 11 de junio, de la Policía de la Generalidad- Mossos D'Esquadra

Ley 16/1991, de 10 de julio, de los Policías Locales

Ley 1/1990, de 26 de abril, de Coordinación de las Policías Locales de Extremadura

Ley 4/2007, de 20 de abril, de Coordinación de las Policías Locales de Galicia

Ley 6/2005, de 3 de junio, de Coordinación de las Policías Locales de las Islas Baleares

Ley 5/2010, de 14 de mayo, de Coordinación de las Policías Locales de la Rioja

Ley 4/1992, de 3 de julio, de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad de Madrid

Ley 4/1994, de 22 de julio, de Coordinación de las Policías Locales de la Región de Murcia

Ley Foral 8/2007, de 23 de marzo, de las Policías de Navarra

Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco

Ley 2/2007, de 23 de marzo, de Coordinación de las Policías Locales del Principado de Asturias

Ley 6/1999, de 19 de abril, de Policías Locales y de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Valenciana

Ley de Régimen Local de los municipios del País Vasco

Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra

Ley 2/2003, de 9 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid

Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Administración Local de la Rioja

Ley 5/1997, de 22 de julio, de Administración Local de Galicia

Ley 8/1987, de 15 de abril, municipal y de Régimen Local de Cataluña

Ley 1/1998, de 4 de junio de Régimen Local de Castilla y León

Ley 3/1991, de 14 de marzo, de Entidades Locales de Castilla-La Mancha

Ley 7/1985, de 2 de abril, de las Bases Regulatoras del Régimen Local

Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón

Ley 14/1990, de 26 de julio, de reforma de la Ley 8/1986, de 18 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias

Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas

Ley 1/2006, de 13 de marzo, por la que se regula el régimen especial del municipio de Barcelona

Ley 22/2006, de 4 de Julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid

Ley 23/2006, de 20 de diciembre, de Capitalidad de Palma

Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público

Los Gobiernos locales intermedios en España. Diagnóstico y propuestas para reforzar el valor institucional de las diputaciones provinciales y de los demás Gobiernos locales intermedios en el Estado autonómico. Libro Verde. Fundación Democracia y Gobierno Local. Madrid. 2011. ISBN: 978-84-614-6887-4

LAGARES, M; VALLE, V (Coord). *Algunas reflexiones sobre el sector público español.* Economistas. N 116. 2008. Págs 157-169

LASAGABASTER, I. *El recurso al derecho privado en los sistemas de personal de las Administraciones Autonómicas y de las Corporaciones Locales.* Documentación Administrativa. 243. Madrid. 1995. Págs 183-207

LASHERAS, M.A. La regulación económica de los servicios públicos. Ariel, 1999. ISBN 84-344-2148-8

LORCA, A, CABAÑES Argudo, M.L. Microeconomía. Civitas. Pamplona (Navarra). 2006. ISBN: 978-8447-0250-15. 772 págs.

LOSADA, C. *Procesos de Modernización de las Administraciones Públicas: contenidos y estrategias de Reforma. Gestión y análisis de Políticas Públicas.* ISSN 1134-6035, Nº 7-8, 1996-1997, págs. 95-102

MALLADO, J.A. *La medida de la eficacia y de la eficiencia del gasto público: una aplicación empírica.* Editorial de la Universidad de Sevilla, 1992. Sevilla. ISBN 84-7405-743-4

MALTHUS, T.R.; JOHNSON, J (printed). *Essay on the Principle of Population.* St. Paul's Church-Yard. London. 1798. 134 pages.

MARIN-BARNUEVO FABO, D (coord.) *Los tributos locales.* Cizur Menor (Navarra): Civitas- Thomson reuters, 2010 (2 ed.) . ISBN 978-84-470-3455-0

MARTIN MATEO, R. *Problemas actuales del régimen local.* Instituto García Oviedo. Sevilla. Revista Valenciana d'Estudis Autonòmics. N. 7. 1987. Págs 459-461.

MARTÍN-RETORTILLO Baquer, S. (Gómez-Ferrer Morant, dir.);: *“El tema de la autonomía provincial: Las diputaciones y el proceso autonómico”*, en la provincia en el sistema constitucional. Civitas. Madrid, 1991, pág. 21 y ss.

MAS, D, SALINAS, P y VILALTA, M. *El gasto no obligatorio de los municipios españoles.* Ejercicio 2003. Barcelona. Instituto de Economía de Barcelona. 2006.

MATHIEU, V. *Filosofía el dinero.* Ediciones Rialp. Madrid 1990. ISBN: 84-321-2567-9. Pags 323-324.

MAYNTZ, R. *Sociología de la organización.* Alianza Editorial. Madrid. 1987. ISBN 84-206-2026-2

MELGUIZO Sánchez, A. *Presupuesto y gasto público.* Nº 5. 1991. ISSN 0210-5977. Págs. 57-76

MERINO Estrada, Valentín. *La organización del gobierno Local en las iniciativas de reforma.* Revista de Estudios Locales. Cunal. Nº 96. 2006. ISSN 1578-9241. págs. 28-40

MERINO Estrada, Valentín. *El sistema competencial de las Entidades Locales.* Revista de Estudios Locales. Nº extra. 2005. ISSN 1578-9241. Págs. 41-52

MERINO Estrada, Valentín. *La potestad normativa local*. CEMCI. Granada. 2008.

MERINO Estrada, V; RIVERO Ortega, R. *Gestionar mejor, gastar menos: una guía para la sostenibilidad municipal*. CEMCI. Granada. 2011.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA. Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales. BOE núm. 297 de 10 de diciembre de 2008

MORA, A. *Consideraciones en torno al concepto de “crowding out” y su análisis empírico*. Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales. Nº 9-10. 1982. Págs. 177-187. ISSN 0211-4356.

MORALA, M.B. y FERNÁNDEZ, J.M. *Análisis de entidades Públicas mediante indicadores: Instrumento de rendición de cuentas y demostración de responsabilidades*. Pecunia: revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, ISSN 1699-9495, Nº. 2, 2006, págs. 79-100

MORELL Ocaña, L. (Álvarez Conde, E. coord.). *La Administración Local en la Constitución*. Administraciones públicas y Constitución: reflexiones sobre el XX aniversario de la Constitución española de 1978. 1998, ISBN 84-7088-684-3, págs. 785-800

MORENO Molina, A.M. *Local government in the member states of the European Union: a comparative legal perspective*. INAP. Madrid. 2012. ISBN 8473514173

MUÑOZ Machado, S. *Tratado de Derecho municipal*. 3ª Edición. Iustel. Madrid. 2011. ISBN: 978-84-9890-140-5

NOZICK, R. *Anarchy, State and Utopia*. Prentice-Hall. New Jersey. 1968. 369 pages. ISBN: 0-465-09720-0.

O.C.D.E. *Budget Financing and Monetary Control*. Monetary Studies Series. Paris. 1982

ORDUÑA Rebollo, E. *La reforma de la Administración local: de la frustración maurista al estatuto de Calvo Sotelo*. Reformistas y reformas en la administración española, 2005. ISBN 84-7351-238-3, págs. 143-176.

ORDUÑA Rebollo, E. *El municipio constitucional en la España de 1812*. Revista de derecho político (Ejemplar dedicado a la Constitución Española de 1812). Nº 83, 2012, págs. 399-437. ISSN 0210-7562.

ORDUÑA Rebollo, E. *La administración local en la Constitución de 1978* ((Ejemplar dedicado a: Jornadas 25 aniversario de la Constitución (Logroño, 6, 7 y 8 de octubre de 2003)). Berceo, ISSN 0210-8550, Nº 145, 2003), págs. 69-104

ORDUÑA Rebollo, E; NIETO García, A; SALVADOR Crespo, M. *El bicentenario de las diputaciones provinciales (Cádiz 1812). Orígenes de las diputaciones provinciales: territorio y Administración*. Fundación Democracia y Gobierno Local. Serie: Claves del Gobierno Local. Nº 14. 2012, págs 33-115. ISBN: 978-84-939146-3-9.

ORTEGA Álvarez, LUIS. (Muñoz Machado, S. coord.). *El régimen local en los nuevos estatutos de autonomía*. Tratado de derecho municipal. Vol. 1, 2011, págs. 253-285. ISBN 978-84-9890-140-5.

OSBORNE, S. *Public-Private Partnerships: Theory and Practice in International Perspective*. Routledge. London. 2007. 368 pags. ISBN: 978-0-415-43962-6.

PAREJO Alfonso, L. J. *Las relaciones interadministrativas en el régimen local*. Organización territorial del Estado (administración local): [Jornadas de Estudio], Vol. 1, 1985, págs. 153-201. ISBN 84-7196-535-6.

PAREJO Alfonso, L. J. *La eficacia como principio jurídico de la actuación de la Administración Pública* (Ejemplar dedicado a: Administración y Constitución: El principio de eficacia). Documentación administrativa, Nº 218-219. 1989, págs. 15-66. ISSN 0012-4494.

PAREJO Alfonso, L. J. (Muñoz Machado, S. coord.). *La autonomía local en la Constitución*. Tratado de derecho municipal. Vol. 1, 2003, págs. 25-156. ISBN 84-470-1967-5.

PAREJO Alfonso, L. *Crisis financiera estatal, racionalización de la Administración local y desarrollo de la garantía de la autonomía local; comentarios de urgencia*. Cuadernos de Derecho Local. Nº30. Fundación Democracia y Gobierno Local. Barcelona. 2012, págs 58-69. ISSN: 1696-0955.

PARETO, V. *Manual of Political Economy*. Augustus M. Kelley Publishers, 1971, 504 pages. ISBN 0-669.

PEDRAJA Chaparro, F.; **CORDERO** Ferrera, J. M. *La participación municipal en los ingresos del Estado: diagnóstico y propuestas de reforma*. Jornada sobre Haciendas Locales. Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico. Zaragoza. 2012. Disponible en web: http://www.fundacionmgimenezabad.es/images/Documentos/2012/20120925_ot_ponencia_pedraja_f_cordero_jm_es_o.pdf

PRIETO Romero, C. (Carbonero Gallardo, J.M. coord.) *Teoría y práctica para la gestión de los servicios locales. Gestión directa (II): organismo autónomo local*. El Consultor. 2010, págs. 269-336. ISBN 978-84-7052-529-2.

PALOMAR Ojeda, A. *La hora de apostar por la gestión pública*. Actualidad Jurídica Aranzadi. Nº 842, pág. 3. ISSN 1132-0257.

PIGOU, A. C. *The economics of the Welfare. Volumen 1*. Cosimo. New York. 2005. 408 pages. ISBN: 1-59605-255-4.

PORTILLO Navarro, M.J. *La situación presupuestaria de los municipios españoles a través de sus indicadores (1992-2008): especial referencia al indicador de rigidez del gasto corriente*. Presupuesto y Gasto Público. Nº 57. 2009, págs. 117-134. ISSN 0210-5977.

PORTILLO Navarro, M.J. *El presupuesto de las Haciendas Locales*. Derecho – Práctica Jurídica. Tecnos. Madrid. 2012, 232 págs. ISBN: 978-84-3095-409-4

QUINTANA López, T. *Algunas cuestiones sobre la vertebración administrativa*. Revista jurídica de Castilla y León. Monográfico sobre Pacto Local. 2006. págs. 217-244. ISSN 1696-6759.

Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial

Real Decreto Legislativo 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial aprobado por el RD 339/1990, de 2 de marzo

Real Decreto 835/2003, de 27 de junio, por el que se regula la cooperación económica del Estado a las inversiones de las entidades locales.

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

Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público

REES, R. *Public Enterprise economics*. London School of Economics. London, 1976. 288 Pages. ISBN: 0-387-78336-X.

RIVERO Ortega, R. *Derecho administrativo económico*. Revista de Derecho y Ciencias Penales. 5ª edición. Nº 13. Marcial Pons. Madrid. 2009. págs. 213-214. ISSN 0718-302X.

RIVERO Ortega, R. *¿Cómo hacer sostenible la iniciativa económica local?*. Revista de Estudios Locales. Cunal. Nº. 137. 2011, págs. 14-29. ISSN 1578-9241.

RIVERO Ortega, R. *Medidas para la sostenibilidad administrativa (austeridad, eficiencia y racionalización)*. Análisis crítico de los artículos 32 a 36 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo. Noticias de la Unión Europea. Núm. 325, 2012, págs. 111-118. ISSN 1133-8660.

RODRIGUEZ González, Román. (Rodríguez González, R. coord.) *Reformar la Administración territorial. Municipios eficientes y viables*. Netbiblo La Coruña, 2009. 227 Páginas. ISBN 978-84-9745-271-7.

RODRÍGUEZ Márquez, J. y MARTÍN Fernández, J. *Manual de Derecho financiero y tributario local*. Marcial Pons, ediciones Jurídicas y Sociales. 2009. 950 páginas. ISBN: 9788497685764

RODRÍGUEZ Márquez, Jesús. *Sobre la racionalización competencial a nivel local*. Jornada sobre Haciendas Locales. Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico. Zaragoza. 2012. Disponible en web: http://www.fundacionmgimenezabad.es/images/Documentos/2012/20120925_ot_ponecia_rodriguez_marquez_j_es_o.pdf

RODRIGUEZ Rodríguez, J. J. *El proceso de descentralización administrativa de la Comunidad Autónoma Canaria*. Actualidad Administrativa. Nº 21. Madrid. 1999, págs. 605-630. ISSN 1130-9946.

ROMER, P. M. *Endogenous technological change*. Journal of Political Economy, Vol. 98, No. 5, "Part 2: The Problem of Development: A Conference on the Institute for the Study of Free Enterprise Systems.". 1990, pp. S71-102. The University of Chicago. 0022-3808/90/9805-0015. <http://pages.stern.nyu.edu/~promer/Endogenous.pdf>

RUEDA López, N. *Análisis económico de la eficiencia Pública*. Instituto de Estudios Económicos. Madrid. 2005. 262 Páginas. ISBN 84-88533-78-0

RUIZ Viñals, Carmen. *La intervención gubernamental en el mercado de trabajo. Políticas Públicas sociolaborales. Introducción a la política pública*. 2004. Disponible en web: <http://libros-revistas-derecho.vlex.es/vid/politicas-intervencion-mercado-trabajo-293753>.

SAMUELSON, P.A.; NORDHAUS. W.D. *Macroeconomía*. McGraw-Hill Interamericana de España, 1997. ISBN 84-481-0648-2

SAMUELSON, P.A.; NORDHAUS, W.D. *Economía*. McGraw-Hill (18 ed.). 2006. ISBN 84-481-5154-2

SÁNCHEZ Blanco, A. *Organización intermunicipal*. Iustel. Madrid. 2006. 258 páginas. ISBN 84-96440-47-8.

SÁNCHEZ Morón, M. *La redistribución de competencias entre los órganos de gobierno de las Entidades Locales*. Justicia administrativa: Revista de derecho administrativo. Nº. Extra 1. Ejemplar dedicado a: La reforma del Régimen Local, págs. 55-70 2000. ISSN 1139-4951.

SANTOLINI, R. *The political trend in local government tax setting*. Public Choice. Volume 139. Issue 1-2. 2009, pp 125-134. DOI 10.1007/s1127-008-9383-x

SEN, A. *The impossibility of Paretian Liberal*. Journal of Political Economy. Nº. 78. 1970, pp 152-157.

SCHUMPETER, J. A. *Historia del análisis económico*. Ariel Economía. Barcelona. 1995. 1.377 Páginas. ISBN 84-344-2093-7.

SMITH, A. *La riqueza de las naciones*. Estructura. Madrid. 1996. ISBN 84-8036-398-3

SLOMAN. *Introducción a la microeconomía*. Prentice Hall, 1996. ISBN 84-89660-08-5.

SOLÉ Ollé, A. *The Effects of Party Competition on Budget Outcomes: Empirical Evidence from Local Governments in Spain*. Documents de treball 2005/2. Institut d'Economia de Barcelona (IEB), Nº. 2. Barcelona. 2005. 44 pages.

SOSA Meza, Jorge. *Información legal asimétrica, mercados y derechos fundamentales*. Artículo. 2002. Disponible en web: http://www.revistajuridicaonline.com/images/stories/revistas/2003/16-tomo-1/16_Informacion_Legal_Asimetrica_Mercados.pdf

SOSA Wagner, Francisco; MIGUEL García de, Pedro. *Creación, supresión y alteración de términos municipales*. Instituto de Estudios de Administración Local. IEAL. Madrid. 1987. 143 páginas. ISBN 84-7088-442-5

SOSA Wagner, F. *Privatización de servicios municipales. Problemas actuales de la administración local*. Colex (ed). Madrid. 2002. Páginas 99-108. ISBN: 84-7879-762-9

SOSA Wagner, F; Fuertes López, M. *Bancarrota del Estado y Europa como contexto*. Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales. Madrid. 2011. 176 páginas. ISBN: 9788497689267.

SUÁREZ Pandiello, J. *Insuficiencia relativa, gastos impropios y financiación local*. Papeles de Economía Española (Ejemplar dedicado a: Retos económicos: un balance en clave española). Nº113. Madrid. 2007. Páginas 241-252. ISSN 0210-9107.

TAMAMES, R; GALLEGO Aguagil, S. *Diccionario de Economía y Finanzas*. Alianza Editorial (2 ed.). 2006. ISBN 978-84-206-4863-7.

TOBIN, J.; BUITER, W. *Long-run effects of fiscal and monetary policy an aggregate demand*. Stein Ed. Monetarism. Noth Holland. 1976, pp. 273-309.

TOLIVAR Alas, L. *Servicios sociales locales: competencias propias e impropias*. Revista de estudios locales. Cunal. Administración local. Nº 123. Madrid. 2009, pp. 16-33. ISSN 1578-9241

VALERA Díaz, Fernando. *Comentarios a la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades*

locales (la nueva estructura presupuestaria para la Administración Local). Fundación Asesores Locales. Málaga. 2009. 405 páginas. ISBN: 9788461312573.

VALLINA Velarde, J. L. de la. *La Administración local en el Principado de Asturias: relaciones con la Comunidad Autónoma*. Revista de estudios de la Administración local. 291. Madrid. 2003, pp. 1167-1196. ISSN 1578-4568.

VANCE Roley, V. *The financing of Federal Deficits: An Analysis of crowding out*. Economic review. Federal Reserve Bank of Kansas City. Jul-Ag. 1981, pp 16-29. Disponible en web: <http://www.kansascityfed.org/PUBLICAT/ECONREV/EconRevArchive/1981/3q81role.pdf>

VAQUER Caballeria, M. *El criterio de la eficiencia en el Derecho Administrativo*. Revista de Administración Pública. Nº 186. 2011. Páginas 91-135. ISSN 0034-7639.

VAQUER Caballeria, M. *Gobiernos locales intermedios y prestación de servicios sociales*. Cuadernos de Derecho Local. Monográfico. Reforma del Estado y Gobiernos Locales. Nº 29. Fundación Democracia y Gobierno Local. Barcelona. 2012. Páginas 141-156. ISSN 1696-0955.

VELASCO Caballero, F; RODRÍGUEZ de Santiago, J.M (pr.) *Derecho Local. Sistema de fuentes*. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales. Madrid. 2009. 350 páginas. ISBN 978-84-9768-650-1

VELASCO Caballero, F. *Crisis económica y derecho local*. Anuario de Derecho Municipal. Nº3. Madrid. 2009. Páginas 25-42. ISSN 1888-7392.

VELASCO Caballero, F (Dir); Díez Sastre, S (Coord); GALÁN Galán, A y otros. *Gobiernos locales en Estados federales y descentralizados: Alemania, Italia y Reino Unido*. Institut d'Estudis Autonòmics. Barcelona. 2010. ISBN 978-84-393-8361-1.

VELASCO Caballero, F. *Competencias para la reforma de la planta municipal*. Cuadernos de Derecho Local. Monográfico. Reforma del Estado y Gobiernos Locales. Barcelona. 2012. Páginas 59-81. ISSN 1696-0955.

VILALTA Ferrer, M. (dir.); SANILAS Peña, P (dir.); MAS Fontcuberta, D. *Informe sobre el gasto no obligatorio de los municipios españoles. Ejercicios 2004-2007*. Colección Documentos e Informes (D+I), Fundación Democracia y Gobierno Local -

Federación Española de Municipios y Provincias, Madrid, 2011. 133 páginas. ISBN: 9788461485864.

VILALTA Ferrer, M. Liderazgo y representación política en los entes locales: ponencias presentadas al I Seminario "Pensando lo local en un nuevo siglo", celebrado en Granada (España), durante los días 20 y 21 de febrero de 2003, págs. 75-93. ISBN 84-88282-72-9.

VILLAR Rojas, F.J. *Privatización de Servicios Públicos: la experiencia española a la luz del modelo británico.* Tecnos.. Madrid. 1993. ISBN 84-309-2274-1.

WAGNER, R.E. *Revenue structure, fiscal illusion and budgetary choice.* Public choice. Nº 25. Issue 1, pp 45-61. 1976. ISSN: 0048-5829 (Print) 1573-7101 (Online).

ZAFRA Gómez, J.L. *Evaluación de la condiciones financiera en las Administraciones locales a través del análisis de componentes principales. Presupuesto y Gasto Público.* Nº 43. 2006. Disponible en web: http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/presu_gasto_publico/43_Evaluacion.pdf

ZAFRA Víctor, M. *Relaciones entre municipios y provincias.* Cuadernos de Derecho Local. Monográfico. Reforma del Estado y Gobiernos Locales. Nº29. 2012. Páginas 119-140. ISSN 1696-0955.

ZÁRATE Marco, A; VALLÉS Giménez, J. *Comportamiento tributario de los gobiernos locales españoles. Versión preliminar de la ponencia en el XV Encuentro de Economía Aplicada.* La Coruña. 2012. Disponible en web: <http://www.alde.es/encuentros/anteriores/xveea/trabajos/v/pdf/228.pdf>

ZUBIRI Oria, I. *Financiación municipal: lecciones para España de la Teoría y la experiencia internacional comparada.* BBVA (Ed). Estado y economía: elementos para un debate. Bilbao. 1995. págs. 79-125. ISBN 84-88562-44-6.

ANEXO

CUADRO I

ejercicio	trpob	tipreig	capítulo 1	capítulo 2	capítulo 3	capítulo 4	capítulo 5	capítulo 6	capítulo 7	capítulo 8	capítulo 9
1993	1	G	160007452,6	228600964	13144134,72	26468573,07	0	348136261,5	12519082,13	2938949,19	22069164,47
1993	1	I	148690394,6	16131164,88	132823675,1	204842955,5	56080439,46	4796076,59	228168235,3	2440109,14	29792170,01
1993	2	G	524605435,6	516053033,3	65396127,07	93433341,74	0	622456216,3	28145396,84	2043441,15	95026023,82
1993	2	I	443546933	55184931,42	357626242,6	538482805	56801653,98	34660368,05	369736636,5	5745675,71	138533290,1
1993	3	G	443120214,4	358052961,2	71790895,86	57096149,91	0	322965874,5	13769187,31	6851537,98	75282776,19
1993	3	I	334240861,6	47431875,27	254889233,5	402708160,5	27923022,36	23277198,8	166354140,4	3822436,98	109594557,2
1993	4	G	654922890,1	457610616,3	115965285,5	88018222,68	0	357830586,7	13787217,67	12537112,49	128676691,5
1993	4	I	482426406,1	70979529,52	357944779	553051338,5	33596576,63	28325700,47	163595494,8	9303667,37	181325351,9
1993	5	G	841428966,4	575390958,4	186283701,8	117744281,4	0	428082891,6	19124205,16	12410899,95	217884918,2
1993	5	I	716532641	75709494,78	471866623,4	596738908,3	55515488,08	45033836,98	178248169,9	14430300,62	278851586,1
1993	6	G	640450518,7	485569699,4	137295205,1	91323789,26	0	332509946,8	48237231,49	24839830,27	122870914,6
1993	6	I	493479018,7	122131669,7	328879833,6	506953710	27346050,74	28361761,2	112389263,5	23770028,72	198736672,6
1993	7	G	1366016372	1055743873	333122979,1	280732754	0	643984469,8	57396655,96	37004315,26	435769836,4
1993	7	I	1253182359	120617119,2	709248374,3	1245741829	69531090,35	58466457,51	183452934,7	51350474,19	643257245,2
1993	8	G	387003714,3	268514177,9	139314605,8	124084959,1	0	157927950,7	22724267,66	13492721,74	129776543,7
1993	8	I	402515836,7	30567475,62	194036757,9	374328369	19382640,36	32280360,12	50022237,44	5288906,51	182467274,9
1993	9	G	879448992,1	668018943,9	330033776,9	291857488	0	217656533,6	180285601	10734076,18	209837366,1
1993	9	I	983406055,8	54133160,24	476710781	1018198647	105141057,5	61183032,22	20746937,84	3167333,79	475953505,7
1994	1	G	145114372,6	234346639,7	13552822,95	28566105,32	0	347084490,3	19136225,4	1941269,09	26222158,11
1994	1	I	148107412,9	19442741,57	125563448,8	215456829,3	63611121,12	14286057,72	230999002,3	3167333,79	22754318,27
1994	2	G	512807567,9	529191157,9	63232483,5	94953902,37	0	671108146,1	34005264,86	3485870,2	102592766,2
1994	2	I	444712896,5	59253783,37	399342492,8	554740182,5	46512326,75	48561778,03	365265106,4	1893188,12	177647157,8
1994	3	G	481110189,6	392785450,7	77151923,83	61543639,48	0	352433498	16251367,3	3732285,16	142103302
1994	3	I	416675681,8	47882634,35	287698484,2	426856826,9	25380741,16	19076124,19	173746589,3	2049451,27	212596011,7
1994	4	G	701525368,7	528247568,9	117702210,5	84177755,33	0	384557595	20362290,09	11052612,59	259042227,1
1994	4	I	557048068,9	72740494,99	410196771,4	569188513,5	50905725,24	39161948,72	159574723,8	11677665,18	367338598,2
1994	5	G	822893753,1	588102364,4	176318921,1	127636940,6	0	411705311,7	11647614,58	10235236,13	295866238,7
1994	5	I	743866671,5	82711285,8	459269409,7	631369225,8	37743560,15	77873138,36	171703148,1	7837197,84	365691825
1994	6	G	666564494,6	496742514,4	147037611,3	106992174,8	0	297897659,7	25723318,06	14556513,16	206994578,9
1994	6	I	547461925,9	137782024,9	351802435,3	526354380,8	57048068,94	26510643,92	102514634,6	13330448,47	255159688,9

1994	7	G	1407882875	1140426478	308956282,4	288774295,9	0	717073551,9	54998617,67	54325484,11	558718882,6
1994	7	I	1344031349	121668890,4	750027045,5	1315934033	71742814,9	112695779,7	219249215,7	43813782,4	785570901,4
1994	8	G	399919464,4	306281778,5	118351303,6	117227411	0	185442284,8	19965622,1	5108602,88	245777890
1994	8	I	417360835,6	29629896,74	203737093,3	467407113,6	33356171,79	32935463,32	30381161,87	6557042,05	283389227,5
1994	9	G	861815297	646947459,5	289170963,9	222200185,1	0	303270707,9	187203250,3	20951281,95	458764559,5
1994	9	I	1022435782	53520127,89	466439484,1	992577500,5	53556188,62	96185977,18	43789741,92	4237135,33	666480352,9
1995	1	G	159063863,5	264060678,2	12374839,22	37274770,71	0	373042203,1	14177875,54	1869147,64	23493563,16
1995	1	I	162381450,4	22075174,59	135960958,3	229027682,6	71941148,89	9315687,61	229436370,8	2788696,16	37160578,41
1995	2	G	603542365,3	607070306,4	67637902,22	106613537,2	0	694769992,7	29010854,27	4447489,57	84694625,74
1995	2	I	532689048,4	64843195,94	395556116,5	614156239,1	61399396,58	26444532,59	380843340,2	1983339,94	119403074,8
1995	3	G	516593944,2	456102075,9	73846357,26	77602682,91	0	391246859,7	26372411,14	10493671,34	57348575
1995	3	I	429423148,6	59482167,97	357019220,4	470303991,9	31679348,02	26041854,48	193976656,7	2428088,9	82488911,32
1995	4	G	784062361	579207385,2	121434495,7	103211808,7	0	404727561,2	17561573,69	4802086,71	149237315,6
1995	4	I	671270419,4	78810717,24	434062962	613266741,2	45087928,07	42142968,75	159989422,2	8185784,86	218257545,7
1995	5	G	895153438,4	647776856,2	170663397,2	134169942,2	0	401205630,3	15926820,76	11088673,32	131922156,9
1995	5	I	795181084,9	97790679,5	463957304,1	686842643	44348683,18	44006106,28	172298150,1	13841308,76	223552462,3
1995	6	G	653330208,1	503185364,2	131032659	112864063,1	0	312207757,9	25140336,32	28800500,04	142349716,9
1995	6	I	582969721	81755676,55	355504669,9	528229538,5	28854591,13	45490606,18	136549950,1	31529094,99	196909595,8
1995	7	G	1496267715	1208058370	325135528,2	309118555,6	0	731023042,8	56278773,45	56999987,97	369953000,9
1995	7	I	1449527003	155253446,8	754865193	1415028909	91960862,09	94545214,14	168475713,1	41704229,92	591173536,2
1995	8	G	416501388,3	322935823,9	129097400	128646640,9	0	186548147,1	32033945,16	6268556,24	258170759,6
1995	8	I	430288606	39811041,79	217217794,8	534516125,2	19184306,37	23733968	46193790,34	5673554,26	335617179,3
1995	9	G	903207000,6	723744786,2	302627624,9	210889137,3	0	262041277,5	212001009,7	10367458,8	373517002,6
1995	9	I	1071586552	72536150,87	458109456,3	1042317262	83402449,72	76088132,41	32550815,57	4423449,08	481669130,8
1996	1	G	207866046,4	315483273,8	16780257,95	51530777,82	0	384707848	12693375,64	210354,23	34900772,9
1996	1	I	209771254,8	23319269,65	178933323,7	294886589	83192095,48	15367879,5	231666125,8	1917228,61	35579916,57
1996	2	G	655620064,2	641009459,9	70234274,51	123327683,8	0	598571995,2	27874941,4	1887178	116554277,4
1996	2	I	590055653,7	72902768,26	424603031,5	668199247,5	63557030,03	42377363,48	343195942	1712884,49	155217386,1
1996	3	G	568347096,5	467437164,2	64608801,22	77722885,33	0	356478309,5	12368829,1	1821066,67	84772757,32
1996	3	I	452514033,6	60269493,82	355168103,1	503305566,6	37719519,67	21384010,67	178103927	1652783,28	111836332,4
1996	4	G	842895435,9	597153606,7	122299953,1	104209488,8	0	379797579,1	14015602,27	3654153,59	177508925
1996	4	I	690815333	82008101,64	435042611,8	680471914,7	49156780,01	43927974,7	156870169,4	4044811,46	251427403,7
1996	5	G	968825502,1	720571442,3	177232459,5	161540033,4	0	412871275,2	20975322,44	13072013,27	165386510,9

1996	5	I	879875710,7	90223937,11	504315266,9	773310254,5	55449376,75	79934609,88	156443450,8	11497361,55	226852018,8
1996	6	G	719171084,1	541704229,9	135383986,6	123862584,6	0	254829132,3	25008113,66	11785847,36	210666762,8
1996	6	I	654856778,8	77933239,57	373360739,5	549877994,5	34155517,89	40388013,41	101847511,2	8991141,08	257479595,6
1996	7	G	1622918996	1289303187	320772180,4	333717981,1	0	668403591,6	94340870,02	77776976,42	621206111,1
1996	7	I	1581978051	152164244,6	798979481,4	1483478177	127907396,1	111055016,6	211291815,4	47443895,52	850768694,5
1996	8	G	465856502,3	335929705,6	122047528	161840539,5	0	169214958	30272979,69	6166384,19	178807111,2
1996	8	I	457598596	32683038,23	219309316,9	541085187,5	20813049,17	33416273	39889173,36	6052191,89	233535273,4
1996	9	G	968476915,1	717554361,5	296250886,5	315092616	0	267564578,8	231317538,7	72854687,29	249600327
1996	9	I	1136820406	66856586,49	488238193,1	1220974120	61657831,78	64206123,11	52071688,72	25182407,17	276754053,8
1997	1	G	190124169,1	271164641,3	11262966,83	42804082,07	0	355101991,8	16666065,65	1917228,61	21600375,03
1997	1	I	186608248,3	23523613,76	153973291	248806991	67728054,04	7951390,14	230410010,5	1472479,65	38885483,15
1997	2	G	624181121	645931749,1	49174810,38	112233000,4	0	684757131	35020975,32	8324017,64	99413412,18
1997	2	I	568088661,3	81551332,44	465285540,9	654309857,8	55936196,55	50767492,45	358113062,4	1364297,47	134644741,7
1997	3	G	628045628,8	526654886,8	58965297,56	94076424,69	0	403723871	20452441,91	2854807,49	117137259,1
1997	3	I	507885278,8	72932818,86	372044523	572073371,6	59349945,3	21846789,99	200569759,5	3954659,64	160530333,1
1997	4	G	926009399,8	679864892,5	103319990,9	111247340,5	0	472641929	20290168,64	6821487,38	172238048,9
1997	4	I	777583450,5	105068936,1	544961715,5	739226858	56597309,86	43236810,78	186433954,8	5950019,83	253723270
1997	5	G	1033632637	841356844,9	151905809,4	165753128,3	0	571370187,4	20482492,51	10361448,67	315970093,6
1997	5	I	984295553,7	127847294,8	559824744,9	819101366,7	117353623,5	142950729	206087050,6	11918070,02	471518036,4
1997	6	G	739184787,2	591696416,8	115147909,1	127510728,1	0	327527556,4	39859122,76	12747466,73	202811534,6
1997	6	I	712632072,4	91047323,69	418112100,8	580745976,2	71863017,32	92075054,39	147812917	9345738,22	317538735,2
1997	7	G	1681229190	1384834061	269217362	353130672,1	0	761223901	79003041,12	65636531,91	692275792,4
1997	7	I	1681571767	159959371,6	817226208,9	1593517483	154412029,9	164731407,7	237730337,9	55251042,75	1091984903
1997	8	G	471842582,9	362758886	111109107,7	153234046,1	0	227957881,1	18619354,99	8143714,01	375217866,9
1997	8	I	485828134,6	33560515,9	232705876,7	566772444,8	15097424,06	33969204,13	37136537,92	6352697,94	472551777,2
1997	9	G	964131597,6	764018607,3	266260382,5	359375187,8	0	331440145,2	220499320,9	11563472,88	261470316
1997	9	I	1172394312	70636952,62	528289639,8	1292626784	60011058,62	124992487,3	33776880,26	5234815,42	155776327,3
1998	1	G	208070390,5	313127306,4	8342048	48225211,25	0	443132234,7	19827389,32	2824756,89	31120406,76
1998	1	I	194337264	25939682,42	164280648,6	276814155	81917949,82	13745146,82	289970310	865457,43	28740398,83
1998	2	G	717115622,7	720607503	46169749,85	124090969,2	0	903255081,6	54986597,43	5439159,54	110027285,9
1998	2	I	623147380,2	115358263,3	474841633,3	736444172	84063563,04	60491868,3	519815369,1	3912588,79	169840010,6
1998	3	G	661119324,9	541025086,2	47077278,13	90788888,48	0	505379058,3	17489452,23	6034161,52	114661089,3
1998	3	I	536721839,6	91407930,95	355600831,8	598271489,2	27616506,19	50358804,22	253404733,6	2139603,09	179528325,7

1998	4	G	974589208,2	735464522,3	78383998,65	117804382,6	0	706231293,5	19178296,25	11503371,67	147927109,3
1998	4	I	811168006,9	147963170	584880939,5	751661798,5	48669960,21	133839385,5	280438258	11389179,37	279656942,3
1998	5	G	1109342132	863215655,2	106036565,6	179810801,4	0	641123652,2	32652987,63	8185784,86	174545935,4
1998	5	I	1026047865	149129133,5	591486062,5	847583330,3	72578221,72	90326109,16	224922769,9	8017501,47	334331013,4
1998	6	G	841020278,1	696801413,6	97285829,33	152615003,7	0	472449605,1	65035519,81	16107124,39	169719808,2
1998	6	I	840659670,9	120749341,9	481861454,7	659971391,8	40063466,87	99287199,64	193543928	10734076,18	252112557,5
1998	7	G	1750441744	1466746000	214699554	372242857	0	1153492481	84123664,25	50851634,15	314707968,2
1998	7	I	1787980960	189607298,7	859351147,3	1699938697	112785931,5	204464317,9	361358527,8	45045857,22	610862692,8
1998	8	G	512885699,5	396006875,6	83528662,26	170158547	0	259697330,3	28217518,3	11972161,11	265004267,2
1998	8	I	521714567,3	39234070,17	235879220,6	591450001,8	22964672,5	41157308,9	64170062,38	7206135,13	369766687,1
1998	9	G	988586780,1	796232856,1	249005325	253044126,3	0	452039234,1	281544120,3	18132535,18	287674443,8
1998	9	I	1238469583	70065991,12	583570733,1	1183549097	86155085,16	141009459,9	71772865,5	77819047,27	199680261,6
1999	1	G	208352866,2	310999723,5	6779416,53	46434195,18	0	485124950,4	19508852,9	1220054,57	24280889,01
1999	1	I	198285913,5	31156467,49	154063442,8	286376257,6	73119132,61	18739557,41	314810140,3	1496520,13	34678398,42
1999	2	G	750646088	765773562,7	34786580,6	137944298,2	0	1012501052	36180928,68	4477540,17	91413941,07
1999	2	I	625365114,9	124403495,5	478020987,3	809334920	77746925,82	72494080,03	570468669,2	5679564,38	137150962,2
1999	3	G	683056266,8	565522339,6	38663108,67	105573786,3	0	627192191,7	23836140,05	2331926,96	95566934,71
1999	3	I	541710240	104311660,8	396006875,6	642199463,9	38825381,94	49685670,66	270401355,9	2145613,21	133058069,8
1999	4	G	1030753789	805446371,7	65017489,45	140564711	0	758819852,6	30495354,17	7091942,83	165416561,5
1999	4	I	853022489,9	155710216	609366172,6	849049799,9	54607959,8	74435349,12	299472311,4	6178404,43	226749846,7
1999	5	G	1212662123	932872958,1	89995552,51	194030747,8	0	753717259,9	36535525,82	12597213,7	218359717,8
1999	5	I	1069519070	182725710,1	637697883,2	1001724905	71304076,06	87176805,74	257257221,2	12008221,84	262227591,3
1999	6	G	873120334,6	711556260,7	74627673	143948409,1	0	549451275,9	35315471,25	22177346,65	140324306,1
1999	6	I	829727260,7	125863954,9	470923034,4	729382279,8	36848052,11	79399709,11	216815116,7	13456661,01	172226028,6
1999	7	G	1892665248	1589568834	176108566,8	467016455,7	0	1209548880	198640510,6	43873883,62	361616963
1999	7	I	1925714904	217181734	935252966	1878938132	115376293,7	234923611,4	345618020,7	69819576,16	434682004,5
1999	8	G	547359753,8	409427475,9	68196843,48	193495847	0	267480437,1	41854482,94	15229646,72	117089178,2
1999	8	I	546091618,3	43465195,38	253975695,1	639338646,3	13312418,11	55575589,29	59542269,18	8311997,4	150823987,6
1999	9	G	1021594365	864922529,5	215258495,3	264036637,7	0	604161407,8	261392184,4	29551765,17	309773658,8
1999	9	I	1272234443	102508624,5	571760845,3	1315272920	63490918,7	83991441,58	67187143,14	14225956,51	244744149,1
2000	1	G	225752166,6	334132679,4	8065582,44	51230271,77	0	465231449,8	18378950,15	1869147,64	23788059,09
2000	1	I	208761554,5	34894762,78	161570084	303805608,6	77416369,16	20127895,37	303390910,3	1676823,77	33163847,91
2000	2	G	814485593,7	822785570,9	37755580,39	154087483,3	0	984758333	39047756,42	8618513,57	94869760,67

2000	2	I	673097496,2	145054271,4	521576334,5	859074681,8	88829589,02	82681235,2	534197588,7	4183044,24	143311336,3
2000	3	G	750339571,8	620118279,2	41259480,96	113717500,3	0	581136634,1	21167646,31	6490930,72	105056915,8
2000	3	I	600417102,4	115640739	416176841,8	671919512,5	47209500,79	62679552,36	264523457,5	2325916,84	150529491,7
2000	4	G	1126789514	886589015,9	70546800,81	148035291,4	0	717169713,8	33374202,15	10559782,67	187095068,1
2000	4	I	907906915,2	164082314,6	660908970,7	921405647,1	92081064,51	113897803,9	292031781,5	6076232,37	257269241,4
2000	5	G	1356147753	1070564831	94587284,98	221623213,5	0	703502698,5	33055665,74	12242616,56	253434784,2
2000	5	I	1205882706	209494789,2	740224538,1	1115640739	102166047,6	127396535,8	247021985	11052612,59	336843244
2000	6	G	959840371,2	802862019,6	85692305,84	163859940,1	0	517627685	31859651,65	43272871,51	167009243,6
2000	6	I	914421886,5	149814287,3	536078756,6	788503840,5	54187251,33	114667099,4	163553424	37106487,32	213287175,6
2000	7	G	2042154989	1806059404	200671931,5	507873258,6	0	950338369,8	149363528,2	43501256,11	537665428,6
2000	7	I	2037142548	244744149,1	1020410371	1941810008	147482360,3	225181205,1	240266609	29467623,47	585427860,5
2000	8	G	576328537,3	423587321	84760737,08	198225812,3	0	234148305,7	28560095,2	20620725,3	348454797,9
2000	8	I	563701272,9	38470784,8	254077867,1	668048994,5	18102484,58	50695371	36950224,17	7140023,8	409120959,7
2000	9	G	1073840347	983237772,4	195839794,2	299159785,1	0	464185688,7	231431731	39552606,58	266350534,3
2000	9	I	1294345678	98481843,42	536307141,2	1402221341	64085920,69	122269902,5	97646436,59	15037322,85	36000625,05
2001	1	G	237525241,4	351796161,2	8918407,5	56354468,77	0	543103410	20396433,61	2187504,57	25723628,12
2001	1	I	219316907,9	39341110,82	168470120,1	333884274,5	86994190,01	27980781,23	362895106,1	1717400,89	44152241,86
2001	2	G	866784377,6	879655346,1	43972869,57	167119143,1	0	1087783566	40931744,19	4165465,45	102095353,7
2001	2	I	715722733,3	155943990,6	567329986,8	929778116,2	94649198,87	115800067,1	612688058	2508371,89	155676157,2
2001	3	G	790829251,9	665097887,7	48423368,67	125274952,8	0	686953158	21349233,85	5300670,75	113318152,4
2001	3	I	631387832,3	119590513,3	465771845,4	718099073,2	60222425,26	92190580,04	303781673,7	4307895,23	169283854,5
2001	4	G	1175562193	905890976,3	77346411,37	165227422,3	0	835695716,3	29019904,7	11071528,8	181250821,8
2001	4	I	926239446,5	167638898	663610107	953361227,7	102257139,8	124152097,7	339454916,2	7400644,81	249330824,2
2001	5	G	1532548266	1258205818	110140448,4	279843072,8	0	932204792,6	38137327,55	16635158,67	255759247
2001	5	I	1358096645	220514147,6	843623006,2	1247025798	121064552,3	153197507,7	296051168,5	17277016,18	349476912,8
2001	6	G	996419167,9	851285999,3	95264168,04	189389705,8	0	527619357,9	48722136,54	19665961,11	205844924,3
2001	6	I	981645514,8	133154338,1	510912212,5	816153509	59407558,22	115990732,3	195754459,4	10972038,16	274686148,3
2001	7	G	2218546091	1886945819	221693733,3	553784179,8	0	1202721958	171147041,9	49274262,52	424589238,8
2001	7	I	2224298107	265122250,6	1110519951	2147836949	155687993,7	266573815,6	330559835,8	36152383,1	488512239,2
2001	8	G	634351997,7	470511401,1	79040084,11	219502610,8	0	282748784,8	43030276,3	18147343,13	160748374,6
2001	8	I	614405673,2	48028494,63	272353548,9	697004996,8	28578171,75	89211150,43	53899376,23	8932772,32	186209514,9
2001	9	G	1157179150	1080759361	196789273,7	339332560,7	0	560674726,7	306658846,9	27469841,75	241302573,2
2001	9	I	1328764894	104816333,3	565648788	1555440315	88778379,3	162888813,6	54570606,26	13021441,19	210849476

2002	1	G	259914841,6	381657156,5	8599381,06	59199734,06	0	596298351,2	22438238,18	1643367,71	31014332,56
2002	1	I	234215963,4	41170625,4	175813873,8	349414404,7	87231320,55	33137156,54	411401666	1786645,47	61120992,42
2002	2	G	913324131,6	948397560,1	37749985,45	179733395,4	0	1296349884	40288566,73	10125519,46	113533306,9
2002	2	I	736585053,9	161575393,3	590329614	966051438,7	105736573,3	154579485,4	717050960,1	4688147,2	232147499
2002	3	G	859421676	727455491,5	42346634,38	138349073,9	0	811693477	31768579,9	3642763,88	128197416,8
2002	3	I	665638377,6	130290757	519548907,6	771551636,1	58936469,75	135970604,3	353970793,1	3783498,23	248276354
2002	4	G	1237186992	1026128099	64908182,79	176211045,9	0	986271723	37581036,63	16543730,73	175206787,8
2002	4	I	1000371287	168734244,6	719959780,6	1018609879	70781584,52	199501670,9	369157037,2	10009461,05	345636675
2002	5	G	1616827117	1351769854	95877355,33	293598723,4	0	1102619304	59997697,25	15504223,24	269276551,1
2002	5	I	1435882529	246963358,8	885804903,8	1335641263	110734071,9	240368916,3	366558902,2	14284442,63	462972638,9
2002	6	G	1123787835	1014464863	84064583,11	216142555,9	0	725466364	70334722,68	21866832,64	220734350,3
2002	6	I	1101872927	178463457,4	664973331,4	901547403,1	71893431,83	207423434,8	261397183,2	18721010,84	357609151,2
2002	7	G	2371619670	2069979115	187553685,9	605669438,4	0	1425448469	195282135,5	34600922,76	392574084,7
2002	7	I	2364809451	262703728,7	1209382026	2228635604	151306777	359020094,5	443205304,1	31494995,72	708093376,5
2002	8	G	677339642,7	515977450,1	82795660,6	238482557	0	360991537,1	56148242,71	24412341,31	118830983,1
2002	8	I	650079931,7	47313332,05	310276439,2	739582281	24557881,7	59877138,15	41814103,95	8232641,43	262820415,8
2002	9	G	1202045686	1195192328	164397724,9	394500126,7	0	907136389,5	586551376,6	41381689,19	125209119,1
2002	9	I	1410248958	123687350,8	643962006,9	1634007759	92267702,9	350103824,6	127626275,2	13073274,45	423274389,3
2003	1	G	312184670,8	439744631,6	9123830,64	76742113,45	0	698087137,4	24607449,34	2120317,25	26855222,78
2003	1	I	252763734,3	52743080,77	212125079,9	421382341,2	92222676,1	26080844,55	482548626	1062266,57	46510242,62
2003	2	G	987146851,7	1014348076	32146567,92	190495232	0	1328670829	46671514,22	4334389,97	135081229
2003	2	I	749801834,1	182430003,4	607948751,7	1013887264	102717699,8	174486413,5	728945489,2	3382606,55	174004583,4
2003	3	G	960611255,8	836487938,2	36989792,64	157474150	0	858238332,6	32865581,43	2899964,08	185472218,1
2003	3	I	700216059,1	171392825,7	564923056,4	876163391,4	58967650,73	112426587,1	362272367	10908687,81	195319468,1
2003	4	G	1350578416	1141853037	60564154,76	208444694,4	0	1051703337	35693292,71	11454195,2	208237257,6
2003	4	I	1002049176	217004991,1	797895610,9	1112812772	76124975,49	188011331	338824258	7804978,67	264899594,2
2003	5	G	1675689136	1419688486	78178548,92	319725805	0	1158259673	57645526,31	12765881,14	258147484,6
2003	5	I	1387327982	269107090,4	884826197,7	1360421695	102783648	219291174,4	371153239,8	7775459,44	384797996,1
2003	6	G	1326373955	1229941046	76138714,21	270080029,4	0	974821169,3	71918874,66	34691075,13	194217807,8
2003	6	I	1199960671	200422276,6	737674825,5	1100609181	84455616,51	215069054,9	244537101,8	14400654,02	277568797
2003	7	G	2537156089	2282981881	163339348,2	679298676,5	0	1479272636	211875390,9	52093712,63	444303616,7
2003	7	I	2304767403	285934029,1	1251652999	2495077463	141336282,2	320429199,7	409498532,2	34412745,21	498469844,3
2003	8	G	743208323,5	566674225	56081142,83	266063628	0	350568475,3	74418160,28	23472790,13	134514050,4

2003	8	I	634730257,9	51012726,88	303074426	810563777,8	15977691,1	76482331,39	63332856,17	8863919,1	309484299,5
2003	9	G	1283070009	1349658124	136414920,3	443500517,2	0	745542717,3	602692988,4	28120777,08	184956239,2
2003	9	I	1293123998	136722686,7	703435839,6	1856858901	106488099,7	171511966,2	85187390,46	18929841,4	422153696,2
2004	1	G	313340533,8	450735231,6	7781517,76	70106964,94	0	621258485,6	20725353,62	691692,95	31695336,42
2004	1	I	257271895,9	61726832,67	209359379,8	414736769	97147054,62	42900873,79	446089960,6	1056194,59	51949595,3
2004	2	G	1079912161	1129529932	30097382,26	215756010,9	0	1287281226	37958870	13769853,46	129602965,8
2004	2	I	834899563	249135661,1	715300503,3	1134135281	103094352,8	171985512	713910197,9	3622571,76	193558354,6
2004	3	G	1034613425	928936548,5	31987786,16	177056543,5	0	769198431,2	35066068,97	2917218,65	155107152,2
2004	3	I	767695315,8	209579750,1	660892831	924553847,1	77557321,12	159933588,9	376177880,1	5369339,87	193445534,6
2004	4	G	1446951467	1257496763	53404944,99	210186327	0	921917394,3	44564940,46	16937275,16	243174776,2
2004	4	I	1118301666	250794514,6	922052471,6	1208017105	77492560,95	233842364	345164896,2	5982398,56	294710066,8
2004	5	G	1790352764	1578306425	72054427,04	342768687,8	0	988549402,4	53979345,04	10399236,93	303512319,5
2004	5	I	1521339518	325593989,3	1071465392	1465428523	110706307,9	280332578,1	353995272,6	7368012,78	415782081,7
2004	6	G	1396421628	1346147209	71464257,54	287302216,4	0	789556785	57523011,25	33644185,8	281962353,9
2004	6	I	1337503263	274446646,2	881682111,3	1123719211	61216974,31	303981525,9	211839183,6	18022882,6	368328421,7
2004	7	G	2725476705	2476106921	149684475,3	730827088,4	0	1365263036	158816272,5	41359862,52	613479367,3
2004	7	I	2655179113	484209082,8	1410222368	2412472798	141980830,4	438628107,7	378788840,1	28241835,83	588402077
2004	8	G	802697661,3	588935599,3	54593120,71	277388547,3	0	316406420,5	60513125,37	26533717,73	155402685,9
2004	8	I	693164111,1	104065338,2	327184189,2	804851569	27973922,26	77320314,17	44244455,09	22104423,07	253922903,7
2004	9	G	1368323156	1535399414	125402468,5	480799709,9	0	973427399,1	596103981,2	129368356,4	297642521,6
2004	9	I	1560870571	245846997,9	784897128,7	1771589655	90891284,47	362601087,6	40309764,03	379762,97	949221168,8
2005	1	G	340990733	481166642,8	8419991,75	84829923,22	0	712849051	22034080,36	1872629	37472530,04
2005	1	I	279109219,5	81133387,13	235280624	448144170	110550859,5	63847042	511153749,9	1229051	57750181,88
2005	2	G	1149330773	1234641503	29718575,08	235048867,7	0	1417373283	47426972,34	12175774	141356003
2005	2	I	897915729,9	293775002	789383896,3	1184999323	110459280	282057160	810854209,4	5604203	185594408,5
2005	3	G	1106085514	1007831162	32156754,44	198705405,4	0	921735245	31307042,74	4920956	153993946,5
2005	3	I	831067700,3	258953665,7	737791648,5	977675052,7	71989332,72	235212238	411499901,1	2932408	203420604,7
2005	4	G	1496809371	1354004275	50927418,8	229168658,8	0	1008612629	52827003,34	28374681	201959831,1
2005	4	I	1212136461	301876429,4	995890870,5	1232611098	83560418,96	235538889	456353013,9	8658619	250849882
2005	5	G	2050595074	1836491909	80433441,57	385037030	0	1204669602	61746759,27	19599146	316858547,8
2005	5	I	1789346264	360402855,6	1217915844	1640285568	134823400,7	467241272	417334152,3	13750534	379000624
2005	6	G	1507782783	1486875221	76511318,69	333194900,7	0	842945970	70211342,89	23816340	217327640,1
2005	6	I	1490700764	303678531,6	974528970,3	1160867728	70720480,31	403056396	250661257,8	17344804	264376362,2

2005	7	G	2938540190	2702985099	145067120,9	779045491,2	0	1424966994	138324416,8	56283162	485522589,1
2005	7	I	2852502806	508662879	1639362001	2534613572	231794598,8	670668007	449535785,7	29135799	448702216,5
2005	8	G	835848105,2	637017420,2	57487463,32	338590384,4	0	321170527	72267824,29	35798260	511379243,3
2005	8	I	778378414	115429387,9	393394165	830211629,8	61296512,81	119192053	40363567,92	12366887	667092950,2
2005	9	G	1544131490	1786931451	135847284	546361314	0	910779202	488380751,4	262539543	260352449,8
2005	9	I	1731186161	264515623,1	897000515,3	1862540824	196572106	402117792	103978307,8	49557266	777991448,4
2006	1	G	368968418,3	537306084,4	9668785,48	91181291,6	0	870675015	23442688,91	2129199	38242252,26
2006	1	I	288908422	101620235,9	279783807,8	516020942,1	115116401,3	87426897	601682995,2	246594	61960835,43
2006	2	G	1226124469	1353646569	34078726,08	256434067,6	0	1681539484	53568121,94	5547551	136581293,4
2006	2	I	964373013,1	383277570,2	925190750,4	1346901288	144650971,7	273302897	923730757,1	7458338	206294593,9
2006	3	G	1216769582	1133253514	36834508,78	204301553,7	0	1119285816	35680871,41	6775932	148562970,4
2006	3	I	899125004,8	340280648,5	796757941	1136644744	94834116,33	304475455	472845587,2	2344363	194163403,5
2006	4	G	1618774484	1498168336	61215251,87	253908911,7	0	1310442167	85639260,11	22693060	273288994,9
2006	4	I	1294080294	365606931	1170932705	1420080294	107487288,3	353936289	528987574,6	7816479	354424480,5
2006	5	G	2238611036	2083988180	93832009,03	434887799,5	0	1433579561	83169461,12	14560393	325555205,7
2006	5	I	1966115717	442203974,6	1425268791	1955677791	162052093	422032664	573909298,8	8062020	484092141,5
2006	6	G	1655476475	1698408215	89232399,95	384562515,2	0	1072972158	88237233,28	27039803	228700261,9
2006	6	I	1645580564	363038665	1094128169	1389112713	129018475,4	523213423	287222014,2	22155559	321726623,7
2006	7	G	3168413899	3046042711	169546932,2	869921025,5	0	1609561887	185482759	62866131	558913751,9
2006	7	I	3069088903	633365248,8	1815883191	2982406085	394043851,2	699338833	385254526	66782671	571311263,8
2006	8	G	907631545,2	696669415,5	64546153,56	321342975,7	0	408474064	102145221,3	30530153	118214739,3
2006	8	I	820961285,3	140062735,2	405080100,9	911324578,1	43384987,66	162768496	91500994,83	10443250	260677196,9
2006	9	G	1585086729	2037501465	146645233,3	672407237,6	0	1254250116	619605655	177200735	244588901,3
2006	9	I	1842436940	285565326,6	1063808695	2123852507	545687895	538763399	123785548,1	690588	672896916,5
2007	1	G	407564346,7	600191605,6	12443972,82	98479571,11	0	934922238	22237794,27	2340708	40733480,32
2007	1	I	317545132,3	108886620,7	291779694,5	575720288	117037851,8	61197103	616788084,6	2984986	60688661,86
2007	2	G	1362810172	1509194734	45880052,94	277426695,2	0	1872098095	61564288,28	11391151	138700383
2007	2	I	1013977649	327351813,3	911582482,8	1519338959	129539290	205100119	913825588	15711132	184703058,3
2007	3	G	1324284922	1228289612	48375939,57	216556404,3	0	1274044193	46490587,88	4881776	133529551,3
2007	3	I	956492461,5	271513893,5	777682469,1	1257028025	104741300,8	212936216	494590884,3	2069661	176825937,4
2007	4	G	1774484417	1649656255	81746924,91	263265569,3	0	1409298509	87385060,52	16203043	203038884,5
2007	4	I	1369026599	300273107,5	1048540414	1571783775	137180083,5	191199772	533842866,6	10205177	238464652,9
2007	5	G	2498774307	2340327259	128495821,1	452708474,2	0	1705051294	86016749,94	39171869	314572933,1

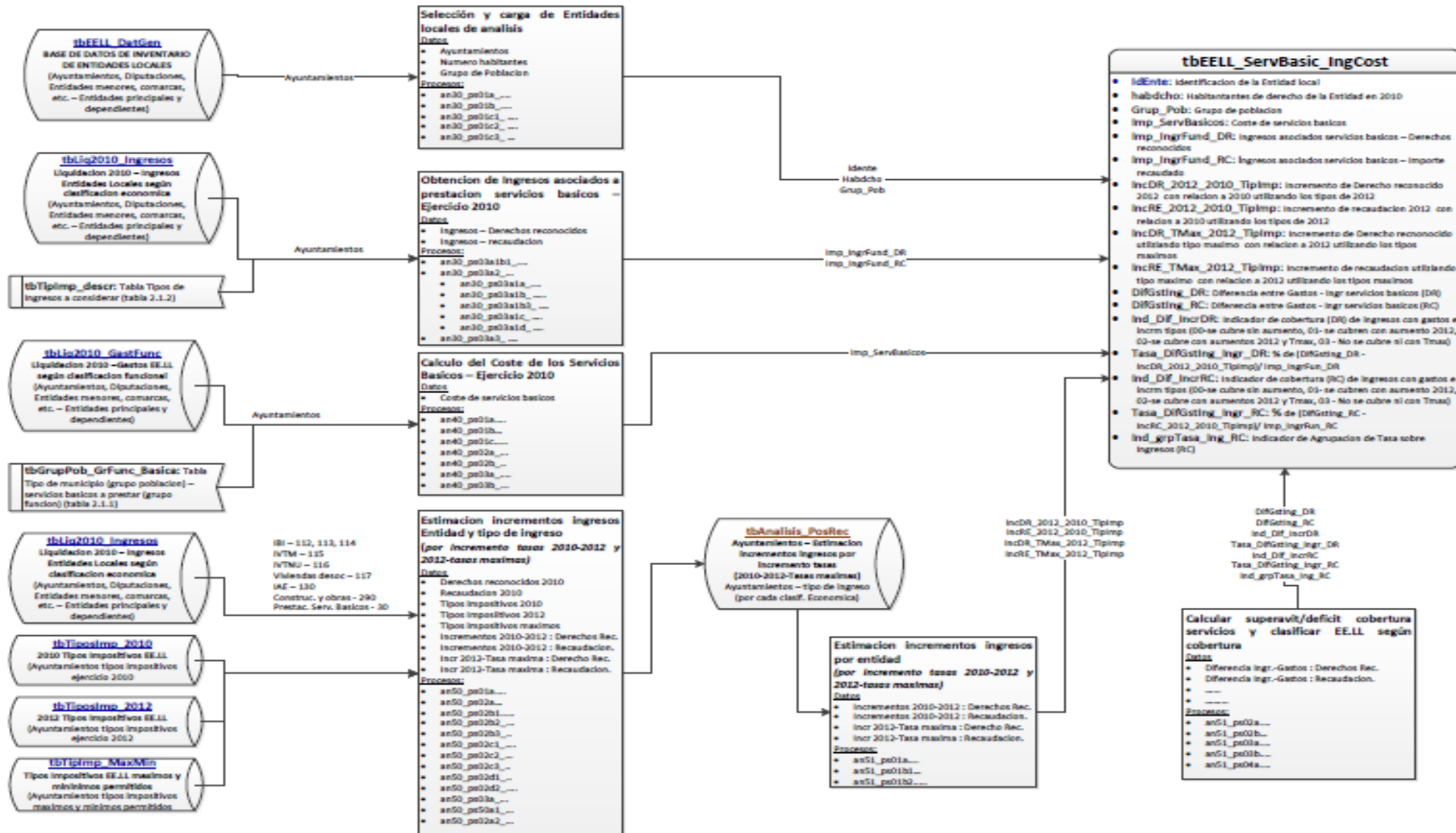
2007	5	I	2115607758	388903075,4	1385839486	2214341748	202214251	319269042	510975272,1	34262248	481690057,9
2007	6	G	1850366412	1859970037	116953645,9	416258083,7	0	1208188066	84300874,98	22389344	255685107
2007	6	I	1796515444	329492228,2	1085537761	1551026072	145689615	228364224	273744113,1	16490775	379400038,3
2007	7	G	3446416771	3399833853	222485429,3	963616122,5	0	1991479294	293907145,1	69983929	476116878,1
2007	7	I	3238399167	643322613,9	1937657179	3283711447	253373137,3	406353800	455343956,1	41684856	538038469,3
2007	8	G	973245159,3	741649608	89417448,37	356135136,9	0	537434230	117075594,5	44954772	124124223,2
2007	8	I	848034474,5	140846327,3	431444300,7	996295634,9	72717268,98	189711410	153844846,1	10584106	298620767,5
2007	9	G	1674726316	2233143303	173537944,9	823426004,8	0	1002027950	490447724,3	148266465	303406357
2007	9	I	2072721002	303399208,1	1055767075	2437535218	210286460,8	384514018	25995927,09	5018008	532361457,7
2008	1	G	443810678,8	618241381,4	15509422,84	107713903,6	0	912205497	23065860,91	2711463	36958116,89
2008	1	I	340222102,8	73812152,75	280612511,9	612173202,1	126284164,4	44147736	638890473,7	3225454	68802660,31
2008	2	G	1455238864	1554486757	57007029,18	293444498,9	0	1711913580	57241636,91	6800840	125049400,1
2008	2	I	1091632538	212052032,7	888414662,6	1602509829	140836074,2	118404015	962739060,7	8417853	234775192,9
2008	3	G	1405971139	1282185331	60703175,05	230008659	0	1106031968	41100608,34	3098495	122057340,6
2008	3	I	1005028440	160596477	749406160,8	1326222249	96163170,19	97465562	499347243,9	3909745	237059810,6
2008	4	G	1937318636	1780049424	94700183,88	290470081,6	0	1194870005	68783456,27	10141493	191747907,8
2008	4	I	1493940397	188252478,9	1126016987	1669483982	119557026,3	83378387	483486381,2	9960559	319095856,9
2008	5	G	2626252748	2480521342	157593375,6	490886979,7	0	1467680173	101685670,4	131205667	325747460,2
2008	5	I	2169866186	267574726,2	1387071621	2326104034	182859467,3	234041978	558990162,2	94521721	525098881
2008	6	G	2106021521	2103936930	146577917,5	494010561,3	0	1081252407	90862867,01	14861643	302325002,4
2008	6	I	2060028831	283918413,8	1082854874	1711005588	202902187	184261532	285065563,1	12326155	448371191,3
2008	7	G	3767103153	3700352849	262529669,7	1087183664	0	1754128974	270817242,8	63564962	555838927,5
2008	7	I	3443989220	594146564,6	1915275149	3527432197	278529147	298128842	481458690,1	27817842	751324786
2008	8	G	1047389468	809404058,9	104747262,9	353909049,9	0	536632448	201917388	53842583	385653136,5
2008	8	I	899135397,2	146890891,4	462761182,7	1095690409	58629036,88	131356064	115051007,4	11643662	741147959,5
2008	9	G	1772442497	2851087023	201361058,3	952858434,3	0	987436498	510686495,1	9998823	377331000,9
2008	9	I	2196731144	286972641,2	1105215656	2457667196	362674965,2	97576463	32288975,34	268112	221559453,1
2009	1	G	488070005,1	640738252,1	13522444,18	110669525,3	0	1159278151	20263977,64	1789646	43414616,06
2009	1	I	384086786,9	49420767,09	295374769,4	651610834,8	118134664,4	25959159	947381905,8	1959370	62541950,58
2009	2	G	1547159445	1561433375	48888837,89	296772301,2	0	2272430690	44918388,58	3396176	133420466,9
2009	2	I	1167362919	134125154,2	820884022,9	1679269210	115720886,2	71939363	1731221132	4797840	313100661,4
2009	3	G	1497325660	1274238496	48506567,67	236877520,2	0	1468717775	58575329,97	2889205	140931854
2009	3	I	1091524455	120599848,1	699215187,5	1359639416	83178432,74	66666651	1121665603	8144240	325473329,6

2009	4	G	1993850559	1718318122	72925979,55	298669096,2	0	1727354968	70551714,09	12706943	207663226,1
2009	4	I	1559131013	109888574,9	993536246,9	1651631437	114461780,4	67657075	1257909634	7753174	528460149,1
2009	5	G	2845346718	2580958450	120972252,8	528103349,2	0	2435584910	100399613	91194466	383831726,3
2009	5	I	2409827964	178731071,2	1429173866	2370662291	198291882,3	108195008	1704426039	83536175	881103577,6
2009	6	G	2176683412	2132075724	119580226,8	508564718	0	1667316789	87757696,44	18253943	288904341
2009	6	I	2186268655	187221311,2	1075225442	1706195338	217312841,6	77313606	1152798291	12031201	585421736,2
2009	7	G	4057378121	3801439968	196945086,9	1262899224	0	3312414598	273733307,3	39925301	485353096,8
2009	7	I	3688703273	471500482,7	1950306067	3519196551	243485207,6	191535094	2149879661	79906989	1082551045
2009	8	G	1122985781	884404979,9	80648769,66	416623417,3	0	822538979	98138487,57	104257033	129982472,3
2009	8	I	959763640,3	115555566,8	485126865,7	1111299719	71104879,74	93150725	494413358	12933858	317532983
2009	9	G	1833910453	2327677094	192860118,1	1053027310	0	1223468388	416592893,4	8000279	346370678,5
2009	9	I	2386967498	253893162,9	1309232629	2469225658	192282063,4	132259498	712746901,3	183776	1197595715
2010	1	G	490727370	632363731,6	11070079,71	109739945,9	0	1006300945	16021198,69	633708	45921283,17
2010	1	I	399137663,7	50934980,17	272930904,2	599583215,8	118992794,5	23213662	807241205,6	888410	84675586,29
2010	2	G	1545955435	1513134360	40462915,81	275582451,4	0	1861237488	39169777,42	4582247	155597544,8
2010	2	I	1240782546	112035048,2	786572662,9	1550887309	116611192,1	67578240	1354872682	5645375	273583627,1
2010	3	G	1509370768	1260093766	41136440,03	218860400,5	0	1215024994	45186864,5	2747964	170872389,9
2010	3	I	1209216580	102501293,2	691033478,8	1277611754	101007910,6	56473771	871744625,2	3640938	258904481,9
2010	4	G	1977999524	1662546795	56757351,46	270616548,2	0	1378189879	41496874,45	7665342	236442514,3
2010	4	I	1662343060	104127363,8	994661342,7	1548020854	99142726,96	52895763	911650082,4	7060802	248945989,4
2010	5	G	2847789426	2532233518	102711467,8	502866447,7	0	1985737572	82722490,64	39704855	413217098,5
2010	5	I	2599331416	162438340,1	1395162800	2219471776	185186256,5	115208753	1195770456	30238680	561124913,1
2010	6	G	2158728180	2073707459	97667442,59	490621897,9	0	1290943197	72567463,29	13040490	309760763,6
2010	6	I	2302362555	167071054,4	1122678125	1587506397	167532261,7	65394145	780555828,1	11938670	328933898
2010	7	G	4035780325	3677633440	163251751,4	1240529669	0	2296785523	220470207,2	81041569	511749015,1
2010	7	I	3881156781	411101613,5	1989673137	3337139051	305451647,1	154396641	1446786929	74166436	651294834,9
2010	8	G	1073342663	784089564,9	57717996,57	390474249,3	0	593596890	69755125,58	27678467	330645210,6
2010	8	I	967782609,9	108127332,4	459698738,1	957242078,4	90406425,48	75526524	320932486,1	12782207	437104909,2
2010	9	G	1775715921	2716287324	157634031,6	1037240944	0	1269444747	444329263,6	7999443	358823916
2010	9	I	2491147222	195313947,8	1293896395	2136606735	141215718,4	108942550	593353094,3	187895933	551816199
2011	1	G	476433371,5	604982129,9	11469840,59	99998262,53	0	659994933	20246975,47	687140	41140001,18
2011	1	I	405231152,8	38080924,84	258441209,1	567681920	122152898,5	18225653	481355362,4	114961	27550772,69
2011	2	G	1449078095	1416296638	44329129,64	252061202,4	0	1047623428	30789259,83	5300118	143705843,9

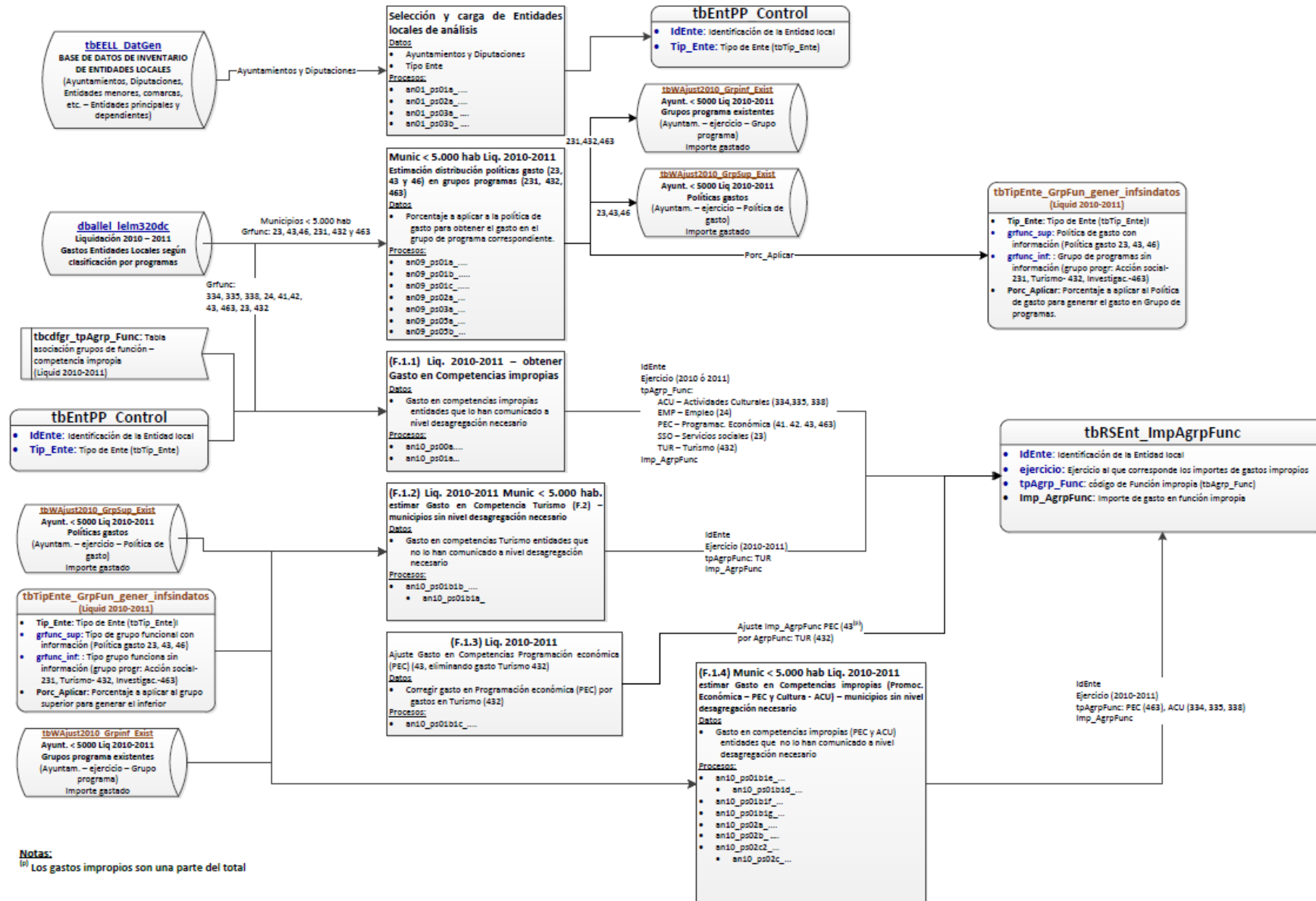
2011	2	I	1216688169	91523641,46	716325436,5	1456201427	98709704,99	41491513	624975802,2	4361029	107068159,2
2011	3	G	1451111277	1237745804	50225124,25	216150692,2	0	723415203	36481198,9	2902100	165726320,8
2011	3	I	1266459304	70456596,65	654625222,9	1261677426	77952364,12	32974595	378191073,9	2504354	100888959,9
2011	4	G	1957419829	1673250482	71996631,27	277257995,3	0	850141443	40943547,25	7327432	265793957,9
2011	4	I	1754088453	89435083,85	963506755,9	1549916387	113383634,5	40809398	349914606,6	5243668	158432465,5
2011	5	G	2777001855	2479191689	123491020,6	523593987,5	0	1409435853	82715962,51	14873309	389730927,1
2011	5	I	2702069563	139607595,8	1379015745	2261730222	150571814	80448200	447797253,4	12994799	279230743,9
2011	6	G	2214362720	2123292464	126962010,4	520126960,5	0	796621078	68991811,45	11977298	335662988
2011	6	I	2565483036	146559435,8	1105593120	1574514329	119970562,5	22795023	217220604,5	15641532	271934114,5
2011	7	G	3476857703	3373520841	168369245,9	974837656,9	0	1220808145	160943286,9	34949467	495699518,4
2011	7	I	3521656483	368814568,7	1722117605	2954198861	250577333,1	101743669	368967360,1	30121665	431332319,7
2011	8	G	1100080528	880280711,6	79907836,92	415533986,3	0	421652540	48627612,06	17481852	130001448,4
2011	8	I	1032502385	97423886,71	482986348,2	1054131144	78140663,05	48726182	89774391,42	10799354	139847871,4
2011	9	G	1753823917	2432584228	234071637,1	1036580379	0	664713555	351233044	51263178	434362165,1
2011	9	I	2537351408	205351636,3	1280374258	2200309678	276661649,9	47380003	190652829,2	15930997	288443927,9

FUENTE: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

ANÁLISIS COBERTURA COSTE SERVICIOS MUNICIPALES OBLIGATORIOS

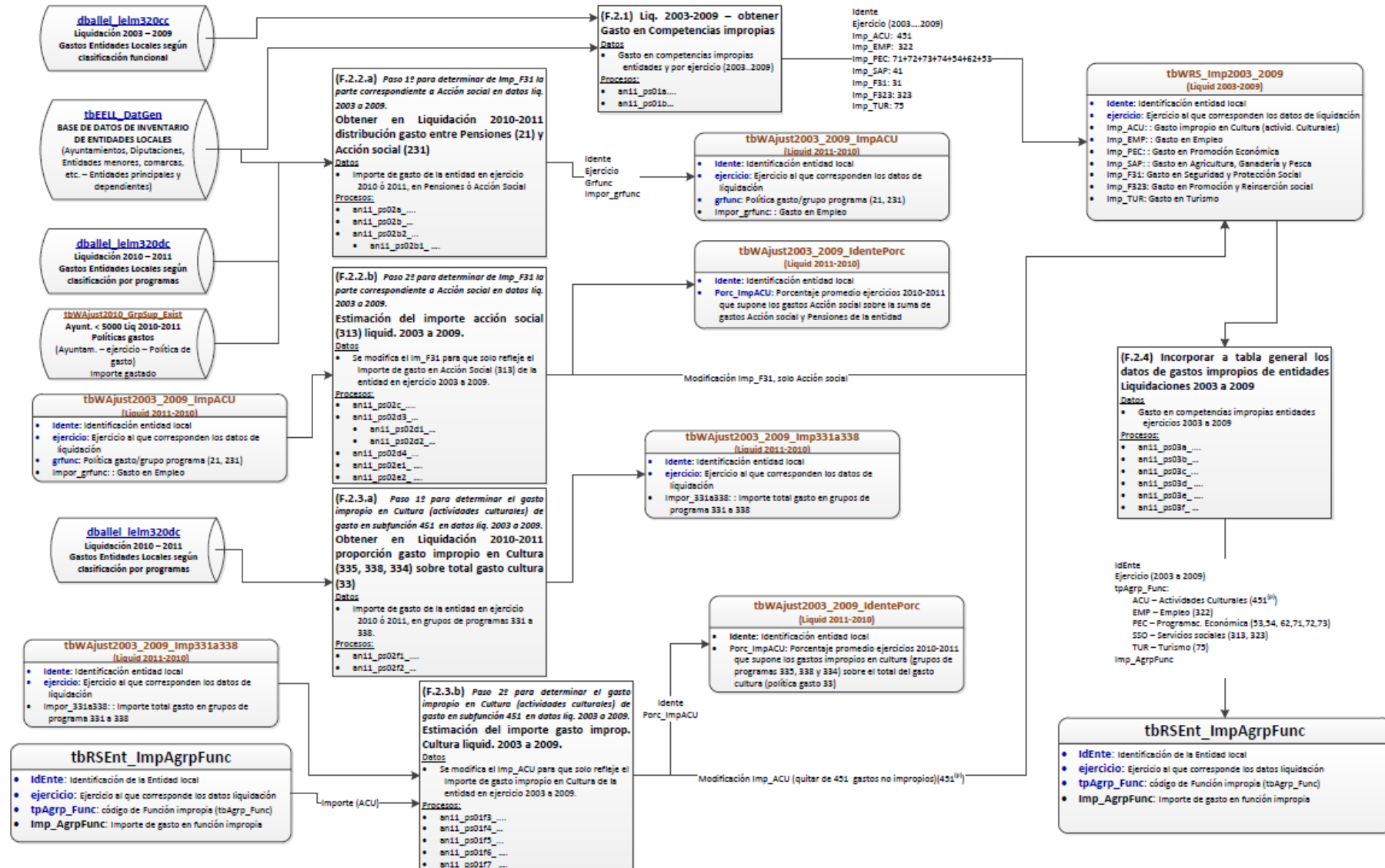


ANÁLISIS GASTOS COMPETENCIAS IMPROPIAS 2003-2011 (Fase 1)



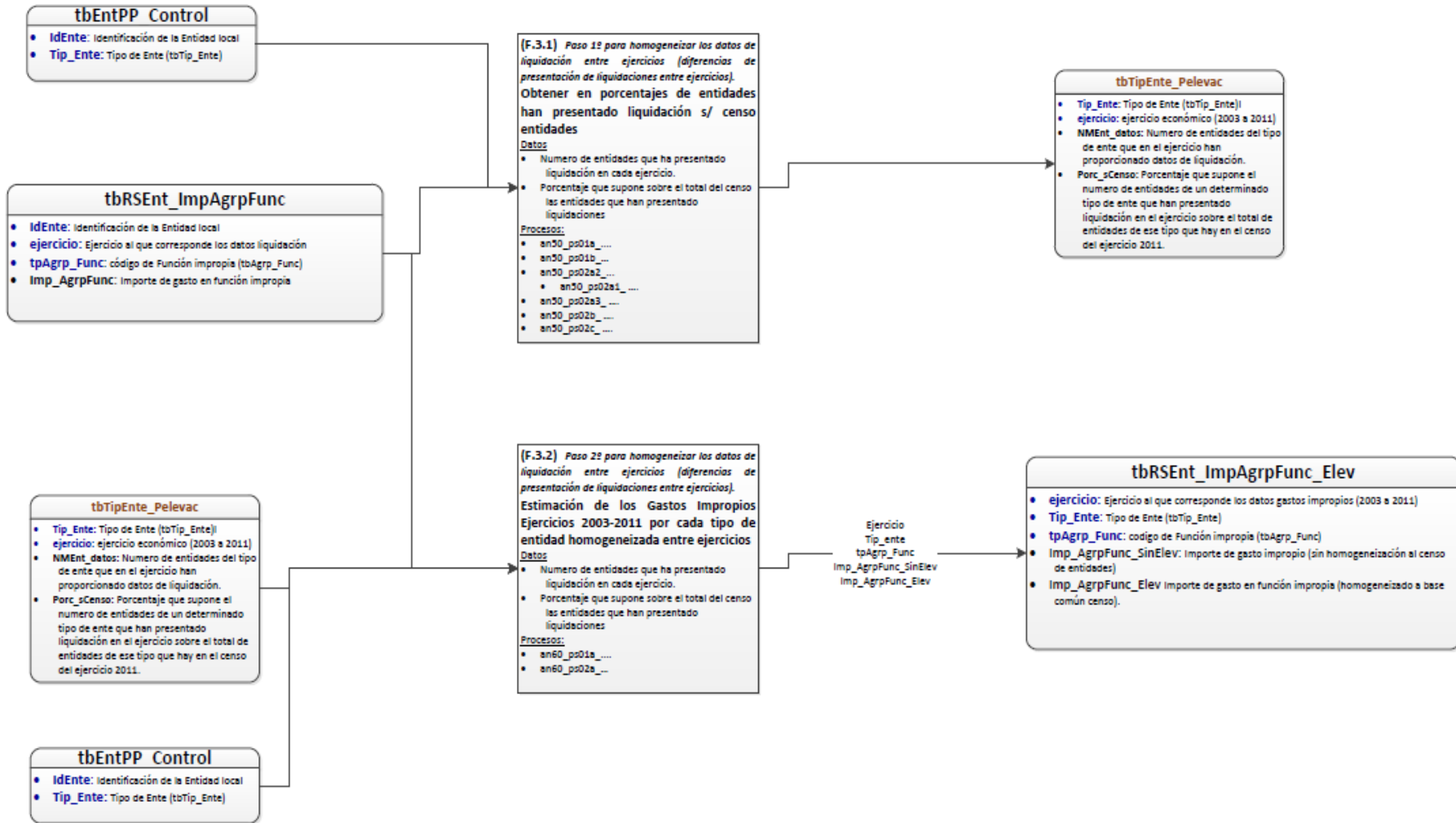
Notas:
^{b)} Los gastos impropios son una parte del total

ANÁLISIS GASTOS COMPETENCIAS IMPROPIAS 2003-2011 (Fase 2)



Notas:
^(b) Los gastos impropios son una parte del total

ANÁLISIS GASTOS COMPETENCIAS IMPROPIAS 2003-2011 (Fase 3-final)



Propuesta de reforma de la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, al objeto de poder aplicar un mecanismo de determinación del coste estándar

Bajo los supuestos de definición más precisa de las competencias municipales y de eliminación de la actividad impropia en la planta municipal española recogido en el capítulo VII de esta Tesis Doctoral, se desarrolla la presente propuesta..

Se ha de tener en cuenta además, en cuanto a las competencias obligatorias contenidas en el artículo 26.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, que se pretende ganar en eficiencia y aprovechar economías de escala según la clasificación que observa el capítulo V de este trabajo.

Es por ello, por lo que se propone un mecanismo consistente en definir un coste estándar para los servicios obligatorios, de manera que los ayuntamientos de hasta de 20.000 habitantes que superen dicho coste dejarán de prestar los servicios afectados, que pasarán a una estructura territorial superior, garantizándose así la generación de economías de escala. La razón de operar en municipios de hasta 20.000 habitantes estriba en la constatación empírica de que es dicho grupo de entidades los que registran un coste per cápita superior, como consecuencia de las deseconomías de escala que se generan. Por ello mismo, el coste estándar se obtiene calculando el coste per cápita de los servicios del artículo 26.1, pero en los municipios de más de 20.000 habitantes, que es el nivel óptimo para su prestación.

La información necesaria para el cálculo de los costes estándar y de los realmente registrados en cada municipio se obtiene de las liquidaciones presupuestarias, tomando la clasificación por programas. Además de todo ello, para los municipios de más de 20.000 habitantes también se deberá repetir este ejercicio en aras a medir su nivel de eficiencia y a que, en caso que proceda, incorporen los mecanismos de ajuste que logren cumplir un objetivo determinado de eficiencia.

También se debe pretende una mejor y más eficiente relación entre los Ayuntamientos y las Comunidades Autónomas, por una doble vía, al hacer más preciso el listado de materias sobre las que las Comunidades pueden atribuir competencias a los municipios; exigiendo que dicha atribución de competencias vaya siempre acompañada de financiación y sometiéndola a un proceso de evaluación ex ante. En relación a la delegación de competencias, que es otro de los temas tratados en el desarrollo del trabajo y que viene recogido, fundamentalmente, en el capítulo VII

del trabajo, sólo debería ser posible cuando se mejore la gestión pública y además debería ir siempre acompañada de financiación.

Un supuesto adicional, que ya anticipamos en el capítulo VII y que no se recoge en la propuesta que se presenta en este anexo, sería la recomendación de recuperar la antigua regulación recogida en la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 1989, en materia de contemplar un presupuesto consolidado que incluya a los organismos autónomos y a las entidades públicas empresariales, ya que a partir del ejercicio 2010, y de acuerdo al ámbito subjetivo de la Orden EHA/3565/2008, las entidades públicas empresariales han quedado fuera del presupuesto consolidado, con la posible pérdida de información.

Se exponen a continuación los cuadros I, II, III, IV, V, VI, VII que contienen la redacción actual de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y la nueva redacción propuesta en el Anteproyecto de Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local en su relación con los artículos 26.1 y 25.2, 27 y 86:

CUADRO I. Listado de servicios obligatorios artículo 26.1 Ley 7/1985 por tipo de Municipio.

Servicios obligatorios	Municipios por población				
	< 5.000 hab	Entre 5.000 y 20.000 hab	Entre 20.000 y 50.000 hab	Entre 50.000 y 100.000 hab	> 100.000 hab
134.- Protección civil					
135.- Servicios de extinción de incendios					
155.- Vías Públicas					
161.- Saneamiento, abastecimiento y distribución de gas					
162.- Recogida, eliminación y tratamiento de residuos					
163.- Limpieza viaria					
164.- Cementerios y servicios funerarios					
165.- Alumbrado público					
170.- Administración General del Medio Ambiente					
171.- Parques y Jardines					
172.- Protección y mejora del Medio Ambiente					
23.- Servicios Sociales y promoción social					
313.- Acciones Públicas relativas a la salud					
332.- Bibliotecas y archivos					
342.- Instalaciones deportivas					
430.- Administración general de comercio, turismo y PYMES					
44.- Transporte público					

FUENTE: Orgánica presupuestaria según orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre.

Según la nueva redacción del Anteproyecto de Ley se producen las siguientes modificaciones:

CUADRO II. Listado de servicios obligatorios artículo 26.1 ALRSAL por tipo de Municipio.

Servicios obligatorios (en azul: desaparecen o se modifican)	Municipios por población				
	< 5.000 hab	Entre 5.000 y 20.000 hab	Entre 20.000 y 50.000 hab	Entre 50.000 y 100.000 hab	> 100.000 hab
134.- Protección civil					
135.- Servicios de extinción de incendios					
155.- Vías Públicas					
161.- Saneamiento, abastecimiento y distribución de gas					
162.- Recogida, eliminación y tratamiento de residuos					
163.- Limpieza viaria					
164.- Cementerios y servicios funerarios					
165.- Alumbrado público					
170.- Administración General del Medio Ambiente. Medio ambiente urbano					
171.- Parques y Jardines					
172.- Protección y mejora del Medio Ambiente					
23.- Servicios Sociales y promoción social Evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación de riesgo de exclusión social					
313.- Acciones Públicas relativas a la salud (control de alimentos y bebidas; matadero)					
332.- Bibliotecas y archivos					
342.- Instalaciones deportivas					
430.- Administración general de comercio, turismo y PYMES					
44.- Transporte público					

FUENTE: Artículo 26.1 Anteproyecto de Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local

En relación a la redacción de las competencias de regulación sectorial de desarrollo estatal o autonómico, en la actualidad está vigente el siguiente listado:

CUADRO III. Competencias obligatorias sectoriales regulación vigente (art. 25.2)				
Competencias	Todos municipios	> 5.000 hab	> 20.000 hab	> 50.000 hab
Seguridad en lugares públicos.	SI / NO según regulación sectorial del Estado o CCAA			
Ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas.				
Protección civil, prevención y extinción de incendios.				
Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística promoción y gestión de viviendas; parques y jardines pavimentación de vías públicas; conservación de caminos y vías rurales.				
Patrimonio histórico-artístico.				
Protección del medio ambiente.				
Abastos, mataderos, ferias, mercados y defensa de usuarios y consumidores.				
Protección de la salubridad pública.				
Participación en la gestión de la atención primaria de la salud.				
Cementerios y servicios funerarios.				
Prestación de los servicios sociales y de promoción y reinserción social.				
Suministro de agua y alumbrado público; servicios de limpieza viaria, de recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.				
Transporte público de viajeros.				
Actividades o instalaciones culturales y deportivas: ocupación del tiempo libre; turismo.				
Participar en la programación de la enseñanza y cooperar con la Administración educativa en la creación, construcción y sostenimiento de los centros docentes públicos, intervenir en sus órganos de gestión y participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria.				

FUENTE: Artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local

El texto del Anteproyecto de Ley propone la siguiente redacción:

CUADRO IV. <u>Obligatorias sectoriales según nueva regulación propuesta (art. 25.2)</u>				
<u>Competencias</u>	Todos municipios	> 5.000 hab	> 20.000 hab	> 50.000 hab
Urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística. Protección y gestión del patrimonio histórico. Promoción y gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera. Conservación y rehabilitación de la edificación	SI / NO según regulación sectorial Estado / CCAA			
Medio ambiente urbano: en particular, parques y jardines públicos, gestión de los residuos sólidos urbanos y protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas				
Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales				
Infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad				
Evaluación e información, de situaciones de necesidad social y atención inmediata a personas en riesgo de exclusión social				
Policía local, protección civil, prevención y extinción de incendios				
Tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad. Transporte colectivo urbano				
Información y promoción de la actividad turística de interés y ámbito local				
Ferias, abastos, mercados, lonjas y comercio ambulante				
Protección de la salubridad pública				
Cementos y actividades funerarias				
Promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre				
Promoción de la cultura y equipamientos culturales				
Participación en la vigilancia de la escolaridad obligatoria, y cooperar con las Administraciones educativas correspondientes en la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes				

FUENTE: Artículo 25.2 según Anteproyecto de Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local

Además, según la nueva redacción contenida en el Anteproyecto de Ley, como hemos indicado también se pretende una mejor y más eficiente relación entre los Ayuntamientos y las Comunidades Autónomas, por una doble vía: hacer más preciso el listado de materias sobre las que las Comunidades pueden atribuir competencias a los municipios; exigiendo que dicha atribución de competencias vaya siempre acompañada de financiación y sometiéndola a un proceso de evaluación ex ante. Se recoge el listado de, entre otras, competencias delegables:

CUADRO V.- Competencias	Siempre en municipios mayores de > 20.000 hab
Nueva situación respecto a competencias delegadas (art. 27)	
Vigilancia y control contaminación ambiental	Estado y CC.AA podrán delegar las competencias de este listado abierto, con cobertura 100% de su financiación
Protección del medio natural	
Prestación de servicios sociales	
Conservación o mantenimiento de centros sanitarios asistenciales de titularidad de la CC.AA	
Creación, mantenimiento y gestión de Escuelas Infantiles de educación de titularidad pública de primer ciclo	
Realización de actividades complementarias en centros docentes	
Gestión de instalaciones culturales de titularidad de la CC.AA o Estado, con estricta sujeción al artículo 149.1.28 de la Constitución Española	
Gestión de instalaciones deportivas de titularidad de la CC.AA o Estado, incluyendo las situadas en centros docentes cuando se usen fuera del horario lectivo	
Inspección y sanción de establecimientos y act. Comerciales	
Promoción y gestión turística	
Comunicación, autorización, inspección y sanción de espectáculos públicos	
Liquidación y recaudación de tributos propios de la CC.AA o Estado	
Inscripción de asociaciones, empresas o entidades en los registros advos de la CC.AA o Estado	
Gestión de oficinas unificadas de información y tramitación administrativa	

FUENTE: Artículo 27 según Anteproyecto de Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local

Por último, dentro del marco competencial económico, de la vigente redacción que contempla el artículo 86 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local:

CUADRO VI.- Competencias	Todos municipios	> 5.000 hab	> 20.000 hab	> 50.000 hab
Abastecimiento de aguas	Estado y CC.AA podrán establecer por Ley en el ámbito de sus competencias idéntica reserva para otras actividades y servicios			
Depuración de aguas				
Recogida de residuos				
Tratamiento de residuos				
Suministro de gas y calefacción				
Mataderos, mercados y lonjas centrales				
Servicios mortuorios				
Aprovechamiento de residuos				
Transporte público de viajeros				

FUENTE: Artículo 86 según Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local

Se pasa a la siguiente propuesta contenida en el Anteproyecto de Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local:

CUADRO VII.- Competencias	Todos municipios	> 5.000 hab	> 20.000 hab	> 50.000 hab
Abastecimiento <u>domiciliario</u> de aguas	Estado y CC.AA podrán establecer por Ley en el ámbito de sus competencias idéntica reserva para otras actividades y servicios			
Depuración de aguas				
Recogida de residuos				
Tratamiento de residuos				
<u>Suministro de gas y calefacción</u>				
<u>Mataderos, mercados y lonjas centrales</u>				
<u>Servicios mortuorios</u>				
Aprovechamiento de residuos				
Transporte público de viajeros				

FUENTE: Artículo 86 según Anteproyecto de Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local

Por todo lo anterior, y considerando un modelo territorial que contenga la implantación de estas reformas, es necesario que se disponga, al menos, de una información presupuestaria más detallada y con una mejor y más exacta correspondencia con los servicios definidos en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

Así pues, se hace necesario proponer una reforma de la normativa presupuestaria local, en su estructura programática en los términos indicados en el capítulo VII de esta Tesis Doctoral..

Dentro del marco descrito en esta Tesis Doctoral este anexo desarrolla una hipotética propuesta de modificación de la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales tal como se ha venido sugiriendo en el trabajo y que incorpora las modificaciones contenidas según la última redacción del Anteproyecto de Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local elevada como informe al Consejo de Ministros celebrado el día 15 de febrero de 2013 y cuya redacción está disponible en la siguiente dirección electrónica <http://www.minhap.gob.es/es-ES/Prensa/En%20Portada/2013/Documents/ALRASOAL.pdf>.

En base a lo anterior, la propuesta de modificación de la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales, sería la siguiente. Se acompaña de comentarios en negrita.:

Artículo 4. Clasificación por programas

1. Los créditos se ordenarán según su finalidad y los objetivos que con ellos se proponga conseguir, con arreglo a la clasificación por áreas de gasto, políticas de gasto, grupos de programas y programas que se detallan en el anexo I.

2. Con carácter general, el detalle de los créditos se presentará, como mínimo, a nivel de grupos de programas de gasto.

No obstante, el detalle de los créditos se presentará a nivel de programa o subprograma de gasto en los siguientes casos: **(se considera básico el desarrollo que se recoge a continuación)**

a) Para los siguientes programas:

1511. Promoción y gestión de vivienda de protección pública **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como correspondiente al art. 26).**

1512. Conservación y rehabilitación de la edificación **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya**

como correspondiente al art. 26).

1551. Acceso a los núcleos de población. **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

1552. Pavimentación de vías públicas. **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

1621. Recogida de residuos. **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

1622. Gestión de residuos sólidos urbanos **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como correspondiente al art. 26).**

1623. Tratamiento de residuos. **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

1721. Protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas. **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como correspondiente al art. 26).**

3321. Bibliotecas públicas. **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

3322. Archivos **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como correspondiente al art. 26).**

4311. Ferias **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como correspondiente al art. 26).**

4312. Mercados **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

4313. Comercio ambulante **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como correspondiente al art. 26).**

9231. Gestión del Padrón Municipal de Habitantes. **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

b) En los supuestos en que la entidad local asuma competencias por delegación del Estado o de las Comunidades Autónomas, en aplicación del artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local y la presentación por programas o subprogramas sea necesario para dar cumplimiento a lo previsto en el apartado quinto del presente artículo. **(nueva redacción coherente con la nueva redacción del artículo 27 sobre delegación de competencias)**

3. La estructura por grupos de programas de gasto es abierta por lo que podrán crearse los que se consideren necesarios cuando no figuren en la estructura que por esta Orden se establece.

4. Los grupos de programas de gasto, podrán desarrollarse en programas y subprogramas, cuya estructura será igualmente abierta. No obstante, siempre deberán respetarse sin alteraciones los programas desarrollados por la presente Orden.

5. En los supuestos en que la entidad local asuma competencias por delegación del Estado o de las Comunidades Autónomas, en aplicación del artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, realizará el necesario desarrollo de los grupos de programa, a fin de que exista una exacta correspondencia entre cada servicio asumido y un único programa o subprograma presupuestario. **(nueva redacción coherente con el mecanismo de reordenación competencial que propone el texto del Anteproyecto)**

Justificación: se establece la obligación de ofrecer detalle en aquellos programas que se corresponden con los arts. 25 y 26 de la LBRL. Asimismo, se establece el deber de ofrecer detalle de programa o subprograma en los casos en que se asuman competencias por delegación.

Artículo 6. Aplicación presupuestaria

La aplicación presupuestaria vendrá definida, al menos, por la conjunción de las clasificaciones por programas y económica, con carácter general, a nivel de grupos de programas y concepto, respectivamente. No obstante, en los supuestos previstos en las letras a) y b) del apartado segundo del artículo anterior, la aplicación presupuestaria se definirá, en la clasificación por programas, a nivel de programa o subprograma, según proceda. **(se precisa una mención explícita para la obtención de un desarrollo al nivel indicado)**

En el caso de que la entidad local opte por utilizar la clasificación orgánica, la aplicación presupuestaria vendrá definida por la conjunción de las clasificaciones orgánica, por programas y económica.

Justificación: se pretende que la aplicación presupuestaria, así como el registro contable previsto en el artículo siguiente, se realice con el mismo detalle introducido para el artículo 4.

Artículo 7. Registro contable

1. El registro contable de los créditos, de sus modificaciones y de las operaciones de ejecución del gasto se realizará, como mínimo, sobre la aplicación presupuestaria definida en el artículo anterior.

2. Las entidades locales podrán efectuar el seguimiento contable a un mayor nivel de desglose.

Artículo 10. Clasificaciones aplicables a las entidades locales de menos de 5.000 habitantes SUPRIMIR

~~Las entidades locales de menos de 5.000 habitantes podrán presentar y ejecutar sus presupuestos a nivel de área de gasto y artículo, de acuerdo con las clasificaciones que se establecen en los anexos I, III y IV.~~

~~En todo caso, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 193.5 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, remitirán a la Dirección General de Coordinación Financiera con las Comunidades Autónomas y con las Entidades Locales los presupuestos y sus liquidaciones con el nivel de detalle con el que los hubieren presentado y aprobado.~~

Justificación: con la supresión de este precepto se pretende que las entidades de menos de 5.000 habitantes ofrezcan el detalle necesario. Se considera que esta redacción es como el origen de uno de los supuestos de estudiados en el desarrollo de la Tesis Doctoral. En este caso, estaríamos considerando el supuesto de la vigencia de un mecanismo de regulación genérico contenido en este Orden cuya consecuencia es la generación de un supuesto de información imperfecta, que provoca un fallo en la intervención pública bajo un supuesto de origen de asimetría de la información.

ANEXO I. Códigos de la clasificación por programas de los gastos del presupuesto de las entidades locales y sus organismos autónomos

Para la correcta clasificación de los gastos atendiendo a los programas correspondientes se tendrá en cuenta lo que se determina en la codificación a la que se refiere este anexo.

Si algún gasto fuese susceptible de aplicarse a más de una política de gasto, se imputará a aquella que se considere más adecuada en relación con el conjunto de objetivos y finalidades definidos. A tales efectos, se podrán tener en cuenta tanto criterios cualitativos como cuantitativos de la gestión presupuestaria.

La presente codificación tiene carácter cerrado y obligatorio en sus niveles de áreas de gasto y de políticas de gasto. Por lo que se refiere a grupos de programas, programas o subprogramas, se considera abierto, pudiendo crearse por cada Entidad local cuantos epígrafes de estos niveles estime necesarios de acuerdo con sus necesidades.

No obstante, y debido a la especialidad de la Administración Local, se tipifican y codifican algunos grupos de programas que se consideran de general utilización. En el caso en que la Entidad local decida clasificar por cualquiera de dichos grupos de programas, necesariamente deberá asignarles el número de codificación previsto.

ÁREA DE GASTO 1

Servicios públicos básicos

Comprende esta área o grupo todos aquellos gastos originados por los servicios públicos básicos que, con carácter obligatorio, deben prestar los municipios, por sí o asociados, con arreglo al artículo 26.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, o, en su caso, las provincias con arreglo al artículo 31.2 de la misma Ley, atendiendo a su función de cooperación y asistencia a los municipios.

A estos efectos, se incluyen, en los términos que se exponen para cada una de ellas, cuatro políticas de gasto básicas: seguridad y movilidad ciudadana, vivienda y urbanismo, bienestar comunitario y medio ambiente.

En esta área no se consideran aquellas políticas de gasto de carácter sectorial y que, en consecuencia, integran otras áreas de gasto de la presente estructura.

Política de gasto 13. Seguridad y movilidad ciudadana.

Comprende todos los gastos de los servicios relacionados con la seguridad y movilidad ciudadana y aquellos que tenga que realizar la Entidad local para colaborar con la Administración General del Estado o de la respectiva Comunidad Autónoma en apoyo de los servicios de protección y defensa civil, actuaciones en caso de calamidades o catástrofes, extinción de incendios y acciones en general destinadas a la protección de los bienes de la Entidad local o de los particulares, así como las que se refieran a la ordenación del tráfico y del estacionamiento de vehículos.

Se tipifican cinco grupos de programas, distinguiéndose aquellos que tienen por finalidad la cobertura de gastos generales de administración asociados directamente a los servicios de seguridad ciudadana y protección civil. A estos efectos, se entiende por Administración General las actividades dirigidas a la planificación, coordinación, control, organización, gestión administrativa y desarrollo de funciones de apoyo de los distintos centros directivos que integran la política de gasto.

130. Administración General de la Seguridad y Protección Civil.

132 Seguridad y Orden Público. **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como correspondiente al art. 26).**

133. Ordenación del tráfico y del estacionamiento. **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como correspondiente al art. 26).**

134. Protección civil. **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

135. Servicio de extinción de incendios. **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

Política de gasto 15. Vivienda y urbanismo.

Se incluyen todos los gastos de los servicios relacionados con la vivienda y el urbanismo, así como de los complementarios de éstos.

Así, pues, se imputarán a ella los gastos referentes a la construcción, mejora y conservación de viviendas y albergues, incluida la adquisición de terrenos; los

derivados del planeamiento y régimen urbanístico del suelo; viales urbanos y otros de naturaleza análoga.

Se imputan a esta política de gasto los llevados a cabo en concepto de ayudas que posibilitan el acceso a la vivienda en cualquier régimen, en acciones propias o en colaboración con otras Administraciones Públicas. También se incluyen los gastos derivados de fomento de la promoción pública de viviendas.

Se tipifican cuatro grupos de programas distinguiéndose aquellos que tienen por finalidad la cobertura de gastos generales de administración asociados directamente al desarrollo de la política de la vivienda y del urbanismo:

150. Administración General de Vivienda y Urbanismo.

151. Urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como correspondiente al art. 26).**

152. Vivienda. **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como correspondiente al art. 26).**

153. Vías públicas. **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

Dentro del grupo de programas de Vivienda se tipifican dos programas, relativos a la Promoción y gestión de vivienda de protección pública y a Conservación y rehabilitación de la edificación.

1511. Promoción y gestión de vivienda de protección pública **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como correspondiente al art. 26).**

1512. Conservación y rehabilitación de la edificación **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como correspondiente al art. 26).**

Dentro del grupo de programas de vías públicas se tipifican dos programas, relativos al acceso a los núcleos de población y a la pavimentación de las vías públicas.

1551. Acceso a los núcleos de población. **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

1552. Pavimentación de vías públicas. **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

Política de gasto 16. Bienestar comunitario.

Comprende todos los gastos relativos a actuaciones y servicios cuya finalidad es la mejora de la calidad de vida en general.

Se imputarán a ella los derivados de la construcción, mantenimiento, conservación y funcionamiento de los servicios de alcantarillado, abastecimiento domiciliario de agua potable **(según la nueva redacción del artículo 26.1 y 86)**; recogida, eliminación o tratamiento de basuras; limpieza viaria; cementerios y servicios funerarios; y otros servicios de bienestar comunitario, entre los que se incluirán en su caso, los gastos correspondientes a mataderos.

Se tipifican cinco grupos de programas:

161. Alcantarillado **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

162. Abastecimiento domiciliario de agua potable. **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

163. Recogida, gestión y tratamiento de residuos. **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

164. Limpieza viaria. **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

165. Cementerios y servicios funerarios. **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

166. Alumbrado público. **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

Dentro del grupo de programas Recogida y tratamiento de residuos se tipifican dos programas, relativos a Recogida de residuos y Tratamiento de residuos.

1631. Recogida de residuos. **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

1632. Gestión de residuos sólidos urbanos **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como correspondiente al art. 26).**

1633. Tratamiento de residuos. **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

Política de gasto 17. Medio ambiente.

Se incluirán en esta política de gasto todos los gastos relativos a la protección y mejora del medio ambiente así como los de inversión y funcionamiento de los servicios de protección del medio natural; repoblación forestal, realizada por la propia Entidad o en consorcio con otras Administraciones Públicas; defensa contra incendios forestales, deslinde y amojonamiento o lucha contra la desertización; mantenimiento de playas y otros de naturaleza análoga.

Se tipifican cuatro grupos de programas:

170. Administración general del medio ambiente.

171. Parques y jardines. **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

172. Protección y mejora del medio ambiente. **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

Dentro del grupo de programas de Protección y mejora del medio ambiente se tipifica un programa, relativo a la protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas.

1721. Protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas. **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como correspondiente al art. 26).**

ÁREA DE GASTO 2

Actuaciones de protección y promoción social

Se incluyen en esta área o grupo todos aquellos gastos y transferencias que constituyen el régimen de previsión; pensiones de funcionarios, atenciones de carácter benéfico-asistencial; atenciones a grupos con necesidades especiales, como jóvenes, mayores, minusválidos físicos y tercera edad; medidas de fomento del empleo.

Política de gasto 21. Pensiones.

Pensiones graciables, mejoras de pensiones y pensiones extraordinarias a cargo de la Entidad local de funcionarios y personal laboral o sus derechohabientes y otros gastos de naturaleza similar.

Se tipifica un grupo de programas:

211. Pensiones.

Política de gasto 22. Otras prestaciones económicas a favor de empleados.

Comprende todos los gastos de este tipo, así como los derivados de la acción social a favor de los empleados, excepto las cuotas a cargo del empleador de Mutualidades y Seguridad Social.

Se tipifica un grupo de programas:

221. Otras prestaciones económicas a favor de empleados.

Política de gasto 23. Servicios sociales y promoción social.

Se imputarán a esta política de gasto los llevados a cabo por la entidad local para desarrollar la asistencia social primaria, la promoción de la igualdad de género, promoción y reinserción social de marginados, así como para la gestión de los servicios sociales; prestación de servicios a personas dependientes y de asistencia social, residencias de ancianos y otros de naturaleza análoga. También se incluirán las transferencias finalistas a entidades y familias que colaboren en la consecución de estos fines.

Se entiende por Administración General las actividades dirigidas a la planificación, coordinación, control, organización, gestión administrativa y desarrollo de funciones de apoyo de los distintos centros directivos que integran la política de gasto.

Se tipifica un grupo de programas:

231. Asistencia social primaria. **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

Política de gasto 24. Fomento del empleo.

Se imputan a esta política de gasto aquellos que tienen por objeto el fomento y promoción del empleo en acciones propias o en colaboración con otras Administraciones Públicas.

Se tipifica un grupo de programas:

241. Fomento del empleo.

ÁREA DE GASTO 3

Producción de bienes públicos de carácter preferente

Comprende esta área o grupo todos los gastos que realice la Entidad local en relación con la sanidad, educación, cultura, con el ocio y el tiempo libre, deporte, y, en general, todos aquellos tendentes a la elevación o mejora de la calidad de vida.

Política de gasto 31. Sanidad.

En esta política de gasto se incluyen los gastos que tienen por objeto la prevención y curación de enfermedades, así como el mantenimiento de un estado de inmunidad sanitario en la población. Quedan comprendidos los gastos destinados a la creación, construcción, equipamiento y funcionamiento de hospitales, clínicas y sanatorios de cualquier naturaleza, casas de socorro, dispensarios, botiquines de urgencia, balnearios, laboratorios de análisis, así como sus servicios complementarios, entre los que cabe citar ambulancias; servicios de salud pública; control y suministro de medicamentos y productos sanitarios; higiene pública; laboratorios de análisis agroalimentarios; actuaciones de seguridad alimentaria; campañas de desinfección, desinsectación o desratización, y otros de naturaleza análoga.

Se tipifica un grupo de programas:

311. Protección de la salubridad pública **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como correspondiente al art. 26).**

Política de gasto 32. Educación.

Comprende esta política de gasto todos los gastos derivados de la creación, conservación y funcionamiento de centros e Instituciones de enseñanzas de todo tipo y sus servicios complementarios, así como las transferencias a otros Entes o familias para ayuda y fomento de la misma.

Los gastos incluidos en el grupo de programas de Administración General corresponderán a actividades dirigidas a la planificación, coordinación, control, organización, gestión administrativa y desarrollo de funciones de apoyo de los distintos centros directivos que integran la política de gasto.

Así, se imputarán a esta política de gasto los gastos de construcción, dotación y funcionamiento de Centros de enseñanza, distribuyéndose de acuerdo con los distintos niveles educativos a que se refieran. También se incluirán los gastos de centros benéfico-asistenciales cuando en ellos predomine el carácter educativo.

Los gastos en concepto de transporte escolar, becas, ayudas, se consideran servicios complementarios de educación.

Asimismo, se incluyen los gastos cuyo objeto sea la mejora del nivel educativo de los ciudadanos.

Se tipifican cinco grupos de programas:

320. Administración General de educación.

321. Creación de Centros docentes de enseñanza preescolar y primaria. **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como correspondiente al art. 26).**

322. Creación de Centros docentes de enseñanza secundaria. **(partida**

presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como correspondiente al art. 26).

323. Vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria. **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como correspondiente al art. 26).**

324. Fomento de la convivencia ciudadana. **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como correspondiente al art. 26).**

Política de gasto 33. Cultura.

Esta política de gasto comprende los originados por los servicios a que se refiere su denominación, incluso los de carácter recreativo.

Los gastos incluidos en el grupo de programas de Administración General corresponderán a actividades dirigidas a la planificación, coordinación, control, organización, gestión administrativa y desarrollo de funciones de apoyo de los distintos centros directivos que integran la política de gasto.

Se incluyen los gastos de creación, conservación y funcionamiento de los edificios destinados a bibliotecas, museos, archivos, casas de la cultura, actividades culturales, de esparcimiento y tiempo libre como hogares del jubilado o casas de la juventud; salas de exposiciones, palacios de congresos, parques zoológicos, bandas de música y agrupaciones musicales, fiestas locales de carácter popular, actividades recreativas en playas, actuaciones en orden a la conservación del patrimonio histórico-artístico y otros gastos recreativos y culturales; así como las transferencias a Entidades o familias que colaboren en el fomento de estas actividades.

Se tipifican ocho grupos de programas distinguiéndose aquellos que tienen por finalidad la cobertura de gastos generales de administración asociados directamente a los servicios de cultura y ocio:

330. Administración General de Cultura.

332. Bibliotecas y Archivos. **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

333. Equipamientos culturales y Museos. **(partida presupuestarias que se**

corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como correspondiente al art. 26).

334. Promoción cultural. **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como correspondiente al art. 26).**

335. Protección del Patrimonio Histórico-Artístico. **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como correspondiente al art. 26).**

336. Instalaciones de ocupación del tiempo libre. **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como correspondiente al art. 26).**

Dentro del grupo de programas Bibliotecas y Archivos se tipifican dos programas, relativos a Bibliotecas públicas y Archivos.

3321. Bibliotecas públicas. **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

3322. Archivos **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como correspondiente al art. 26).**

Política de gasto 34. Deporte.

Esta política de gasto comprende los originados por los servicios a que se refiere su denominación, tales como promoción y difusión deportiva, gastos de creación, conservación y funcionamiento de los edificios destinados a piscinas, instalaciones deportivas de todo tipo o cualquier otra actuación directamente relacionada con el deporte o la política deportiva de la respectiva entidad local.

Los gastos incluidos en el grupo de programas de Administración General corresponderán a actividades dirigidas a la planificación, coordinación, control, organización, gestión administrativa y desarrollo de funciones de apoyo de los distintos centros directivos que integran la política de gasto.

Se consideran en esta política de gasto, tres grupos de programas:

340. Administración General de Deportes.

341. Promoción y fomento del deporte. **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como**

correspondiente al art. 26).

342. Instalaciones deportivas. **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

ÁREA DE GASTO 4

Actuaciones de carácter económico

Se integran en esta área los gastos de actividades, servicios y transferencias que tienden a desarrollar el potencial de los distintos sectores de la actividad económica.

Se incluirán también los gastos en infraestructuras básicas y de transportes; infraestructuras agrarias; comunicaciones; investigación, desarrollo e innovación.

Política de gasto 41. Agricultura, ganadería y pesca.

Comprende los gastos de toda índole destinados a la mejora, fomento y ordenación de las actividades agrícolas, ganaderas y piscícolas.

Los gastos incluidos en el grupo de programas de Administración General corresponderán a actividades dirigidas a la planificación, coordinación, control, organización, gestión administrativa y desarrollo de funciones de apoyo de los distintos centros directivos que integran la política de gasto.

Se imputarán los gastos relativos a planes de ordenación del sector; colonización y concentración parcelaria; fomento del movimiento cooperativo y promoción del asociacionismo; fomento de la industrialización agroalimentaria; formación de jóvenes empresarios; centros de extensión agraria y otros de igual naturaleza.

Se incluirán, además, los gastos relacionados con el control y erradicación de plagas; mejora y selección de semillas y de ganados, centros de biotecnología; explotaciones experimentales agrícolas y otras de naturaleza similar.

Asimismo comprende los gastos relacionados con la creación, mejora y mantenimiento de infraestructuras básicas en actividades agrícolas, ganaderas, piscícolas o cinegéticas; regadíos; modificación y mejora de las estructuras;

conservación y saneamiento de suelos y otras de naturaleza similar.

Igualmente se imputará a esta política de gasto, en su caso, la aportación o cuota al pósito agrícola.

Se tipifican cinco grupos de programas:

- 410. Administración General de Agricultura, ganadería y pesca.
- 412. Mejoras de las estructuras agropecuarias y de los sistemas productivos.
- 414. Desarrollo rural.
- 415. Protección y desarrollo de los recursos pesqueros.
- 419. Otras actuaciones en agricultura, ganadería y pesca.

Política de gasto 42. Industria y energía.

Comprende los gastos de todo tipo destinados a la promoción, apoyo y desarrollo de la industria en el ámbito de acción de la entidad local.

Los gastos incluidos en el grupo de programas de administración general corresponderán a actividades dirigidas a la planificación, coordinación, control, organización, gestión administrativa y desarrollo de funciones de apoyo de los distintos centros directivos que integran la política de gasto.

Se imputarán a esta política de gasto los ocasionados con motivo de inversión en capital de empresas; fomento de la acción empresarial; ayudas para la reconversión y reindustrialización; fomento del asociacionismo de empresas industriales, y todo tipo de transferencias con destino a estos fines y de incentivos a la localización industrial.

Se incluirán, además, los gastos relacionados con el apoyo a la minería, investigación, preparación, comercialización y otras actividades de la producción minera.

Asimismo comprende los gastos relacionados con la producción, transmisión y distribución de energía, en especial de gas y electricidad. También se imputarán a esta política de gasto las transferencias a otros agentes con el fin específico propio de las actividades que se contemplan en la misma.

Se tipifican cuatro grupos de programas:

420. Administración General de Industria y energía

422. Industria.

423. Minería.

425. Energía.

Política de gasto 43. Comercio, turismo y pequeñas y medianas empresas.

Se incluirán los gastos de cualquier naturaleza de los servicios de la Entidad relacionados con el comercio o la actividad comercial.

Los gastos incluidos en el grupo de programas de Administración General corresponderán a actividades dirigidas a la planificación, coordinación, control, organización, gestión administrativa y desarrollo de funciones de apoyo de los distintos centros directivos que integran la política de gasto.

Comprenderá, los gastos correspondientes a mercados centrales o de minoristas, lonjas y a cualesquiera otras instalaciones similares; actuaciones en defensa de la competencia; control de pesas y medidas y otros de naturaleza análoga.

Se incluirán también los gastos de cualquier naturaleza asociados al desarrollo y fomento del turismo.

Se imputarán los gastos de construcción, mejora, conservación y funcionamiento de establecimientos hoteleros, campings, oficinas de turismo, edición de folletos, carteles y libros y campañas publicitarias. Se recogen también las transferencias que se conceden a otras entidades públicas o privadas, con destino al cumplimiento de estos fines.

Por último, se incluirán en esta política de gasto los destinados al desarrollo de las pequeñas y medianas empresas.

Se tipifican cinco grupos de programas:

430. Administración General de Comercio, turismo y pequeñas y medianas empresas.

431. Comercio.

432. Ordenación y promoción turística. **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 27 y que no figura ya como correspondiente al art. 25).**

433. Desarrollo empresarial.

439. Otras actuaciones sectoriales.

Dentro del grupo de programas de Comercio se tipifican tres programas, relativos a Ferias, Mercados y Comercio ambulante.

4311. Ferias **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como correspondiente al art. 86).**

4312. Mercados **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

4313. Comercio ambulante **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como interpretable en el art. 86).**

Política de gasto 44. Transporte público.

Se incluirán los gastos a cargo de las entidades locales destinados al mantenimiento, desarrollo y financiación del servicio de transporte público.

Los gastos incluidos en el grupo de programas de Administración General corresponderán a actividades dirigidas a la planificación, coordinación, control, organización, gestión administrativa y desarrollo de funciones de apoyo de los distintos centros directivos que integran la política de gasto.

Se aplicarán a esta política de gastos todos los de inversión destinados a la adquisición de medios de transporte; y a la creación, mejora y mantenimiento de infraestructuras, como estaciones de autobuses, puertos, aeropuertos y otras de naturaleza análoga.

Se tipifican tres grupos de programas:

440. Administración general del transporte.

441. Transporte de viajeros **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

442. Transporte de mercancías. **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como interpretable en el art. 86).**

Dentro del grupo de programas Transporte de viajeros se crean dos programas, relativos a Transporte colectivo urbano de viajeros y Otro transporte de viajeros.

4411. Transporte colectivo urbano de viajeros **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

4412. Otro transporte de viajeros **(partida presupuestarias que se corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como interpretable en el art. 86).**

Política de gasto 45. Infraestructuras.

Comprende los gastos de toda índole tendentes a la creación, mejora y mantenimiento de las infraestructuras básicas no incluidas en políticas de gasto anteriores.

Los gastos incluidos en el grupo de programas de Administración General corresponderán a actividades dirigidas a la planificación, coordinación, control, organización, gestión administrativa y desarrollo de funciones de apoyo de los distintos centros directivos que integran la política de gasto.

Se aplicarán a esta política de gasto todos los de inversión destinados a la construcción y mejora de carreteras y caminos vecinales a cargo de la entidad local y otros gastos complementarios de los anteriores, como puentes, viaductos, señalización o balizamiento, así como gastos relativos a estudios y servicios de asistencia técnica que resulten necesarios. En cuanto a recursos hidráulicos se incluirán gastos en obras de captación, acumulación y canalización hasta el inicio de la red de distribución urbana y otros de similar naturaleza.

Se tipifican cinco grupos de programas, distinguiéndose aquellos que tienen por finalidad la cobertura de gastos generales de administración asociados directamente a las infraestructuras a las que se refiere la presente política de gasto:

- 450. Administración General de Infraestructuras.
- 452. Recursos hidráulicos.
- 453. Carreteras.
- 454. Caminos vecinales.
- 459. Otras infraestructuras.

Política de gasto 46. Investigación, desarrollo e innovación.

Comprende los gastos de administración, infraestructuras, funcionamiento y apoyo destinados a la investigación básica y aplicada, incluso las transferencias a otros agentes con esta finalidad.

Se imputarán a esta política de gasto los relativos a actividades dirigidas al fomento de los conocimientos científicos puros y aquellos con objetivos prácticos, específicos o concretos y que no puedan aplicarse a ninguna otra política de gasto.

Se tipifican dos grupos de programas:

- 462. Investigación y estudios relacionados con los servicios públicos.
- 463. Investigación científica, técnica y aplicada.

Política de gasto 49. Otras actuaciones de carácter económico.

Comprende los gastos de gestión, funcionamiento, apoyo, suministro y promoción de los servicios de telecomunicaciones, de la Sociedad de la Información, de la gestión del conocimiento y otros de naturaleza análoga; medios de comunicación, producción y difusión de programas audiovisuales, administración electrónica, oficinas de atención y defensa al consumidor; así como las transferencias a otros agentes para el cumplimiento de estos fines.

Se tipifican tres grupos de programas:

- 491. Sociedad de la información.
- 492. Gestión del conocimiento.
- 493. Protección de consumidores y usuarios. **(partida presupuestarias que se**

corresponden con la nueva redacción del art. 25 y que no figura ya como interpretable en el art. 86).

ÁREA DE GASTO 9

Actuaciones de carácter general

Se incluyen en esta área los gastos relativos a actividades que afecten, con carácter general, a la entidad local, y que consistan en el ejercicio de funciones de gobierno o de apoyo administrativo y de soporte lógico y técnico a toda la organización.

Recogerá los gastos generales de la Entidad, que no puedan ser imputados ni aplicados directamente a otra área de las previstas en esta clasificación por programas.

Se incluirán en éste área las transferencias de carácter general que no puedan ser aplicadas a ningún otro epígrafe de esta clasificación por programas, ya que en caso contrario se imputarán en la política de gasto específica que corresponda.

Política de gasto 91. Órganos de gobierno.

Comprende los gastos relativos a la constitución y funcionamiento de los órganos de gobierno de la entidad local y de representación de los mismos. Se incluirán, por tanto, las asignaciones e indemnizaciones del Presidente y miembros de la corporación; secretarías particulares de la presidencia; dietas y gastos de viaje y otros de naturaleza análoga. También se imputarán a esta política de gasto los de material y los necesarios para la atención de los órganos de gobierno.

Se tipifica un grupo de programas:

912. Órganos de gobierno.

Política de gasto 92. Servicios de carácter general.

Comprende los gastos de aquellos servicios que sirven o apoyan a todos los demás de la entidad local.

Se imputarán, por tanto, a esta política de gasto los de oficina y dependencias

generales; información, publicaciones, registro y relaciones; desarrollos y soportes informáticos de carácter interno; coordinación y control general: archivo, organización y métodos, racionalización y mecanización; administración de personal; elecciones; atención y participación ciudadana, parque móvil, con exclusión de los vehículos afectados a servicios determinados que se imputarán a la correspondiente rúbrica y gastos de asesoramiento y defensa de los intereses de la entidad.

Esta política de gasto integrará los derivados de actividades relacionadas con la elaboración de información básica de carácter general y series estadísticas sobre los distintos servicios de la entidad local.

Se imputarán, asimismo, los gastos referentes a gabinetes de estudio e información y documentación de carácter general.

Se tipifican siete grupos de programas:

920. Administración General.

922. Coordinación y organización institucional de las entidades locales.

923. Información básica y estadística.

924. Participación ciudadana.

925. Atención a los ciudadanos.

926. Comunicaciones internas.

929. Imprevistos y funciones no clasificadas.

Dentro del grupo de programas de Información básica y estadística se tipifica un programa, relativo a la Gestión del Padrón Municipal de Habitantes.

9231. Gestión del Padrón Municipal de Habitantes. **(partida presupuestaria que se corresponde la nueva redacción del art. 26)**

Política de gasto 93. Administración financiera y tributaria.

Comprende esta política de gasto todos los gastos correspondientes a la administración financiera de la entidad local.

Se imputarán los gastos generales de los servicios de economía y hacienda; planificación y presupuestos y fiscalidad; control interno y contabilidad y cuentas

generales; gestión de la tesorería; gestión del patrimonio, contabilidad patrimonial y rendición de cuentas; gestión, inspección y recaudación de tributos, formación y actualización de padrones fiscales; órganos de resolución de reclamaciones económico-administrativas y de defensa al contribuyente y otros gastos relacionados con la actividad económica y financiera de la entidad.

Asimismo se incluyen los gastos referentes a la construcción, mejora y conservación, incluida la adquisición de terrenos, de edificios oficiales de uso múltiple.

Se tipifican cuatro grupos de programas:

- 931. Política económica y fiscal.
- 932. Gestión del sistema tributario.
- 933. Gestión del patrimonio.
- 934. Gestión de la deuda y de la tesorería.

Política de gasto 94. Transferencias a otras Administraciones Públicas.

Se imputarán a esta política de gasto las transferencias genéricas que ordene la entidad local hacia el Estado o la Comunidad Autónoma o a favor de otros entes locales, como son las participaciones en ingresos, cuotas de mancomunidades o consorcios y cualesquiera otras de naturaleza similar. Se distinguen, a estos efectos las entidades locales territoriales (artículo 3.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local) y el resto de entidades locales.

Se tipifican cuatro grupos de programas en razón del agente receptor de la misma.

- 941. Transferencias a Comunidades Autónomas.
- 942. Transferencias a entidades locales territoriales.
- 943. Transferencias a otras entidades locales.
- 944. Transferencias a la Administración General del Estado.

ÁREA DE GASTO 0

Deuda pública

Comprende los gastos de intereses y amortización de la Deuda Pública y demás operaciones financieras de naturaleza análoga, con exclusión de los gastos que ocasione la formalización de las mismas.

Se imputarán a esta área los gastos destinados a atender la carga financiera de la entidad local, amortización e intereses, derivados de las operaciones de crédito contratadas. Los gastos de formalización de los correspondientes contratos se llevarán a la política de gasto 93, grupo de programas 934.

Se tipifica un solo grupo de programas:

011. Deuda Pública.

Análisis del impacto en los resultados obtenidos sobre liquidación presupuestaria de las Entidades Locales (periodo 1993-2011) y de las competencias impropias (2003-2011) en precios constantes.

En el desarrollo de este anexo, se planteará resolver la duda sobre si el desarrollo realizado en relación a las bases de datos que miden el comportamiento de la estructura local española recogido en términos corrientes y sus conclusiones se vería alterado si su medición se realizara a precios constantes. Es por ello, que conforme a comprobar la hipótesis que se quiere demostrar se desarrolla el siguiente trabajo de campo, que consiste en actualizar los valores recogidos en las liquidaciones presupuestarias de las dos bases de datos tratadas en los periodos 1993 a 2011 y 2003 a 2011 y actualizarlas al año 2011.

La única información relevante necesaria para realizar la actualización de datos a fecha 2011 es la tasa de inflación de cada uno de los años que se desea actualizar. Estos datos se toman de la web del INE (<http://www.ine.es>), y son los siguientes:

CUADRO I

AÑOS	Inflación anual
1993	4,6
1994	4,7
1995	4,7
1996	3,6
1997	2
1998	1,8
1999	2,3
2000	3,4
2001	3,6
2002	3,5
2003	3
2004	3
2005	3,4
2006	3,5
2007	2,8
2008	4,1
2009	-0,3
2010	1,8
2011	3,2

FUENTE: INE

Puesto que se toman directamente las tasas de inflación, no hace falta tener en cuenta los cambios de base, simplemente hay que acumular la inflación para cada año considerado hasta 2011.

Nuestra pregunta, para poder determinar en términos porcentuales sería: ¿En cuanto se convierten 100 € del año X expresados en términos de 2011?. Para 2011, obviamente serían 100, pero en 2010, suponiendo una inflación positiva serían más de 100, y en 2009 algo más que en 2010, y así sucesivamente. La respuesta es:

CUADRO II

Actualización a 2011	
1993	170,215522
1994	162,57452
1995	155,276523
1996	149,880814
1997	146,941975
1998	144,343786
1999	141,09852
2000	136,458917
2001	131,717102
2002	127,2629
2003	123,556214
2004	119,957489
2005	116,013045
2006	112,089899
2007	109,036867
2008	104,742427
2009	105,0576
2010	103,2
2011	100

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos INE

¿Cómo se han obtenido estos valores que son los que se aplican para realizar la actualización?. Se seguiría la siguiente metodología:

Comencemos con el año 2011. En este año, 100 euros son 100 euros expresados en términos de 2011. En 2010, habría que aplicar la actualización por la inflación entre 2010 y 2011: $100 \cdot (1 + 0,032) = 103,2$. Si son más años los que se quieren actualizar, se tiene en cuenta la inflación entre ese año y 2011, por ejemplo, ¿cuánto variarían 100 € entre 2007 y 2009? $100 \cdot (\text{actualización hasta 2008}) \cdot (\text{actualización hasta 2009}) \cdot (\text{actualización hasta 2010}) \cdot (\text{actualización hasta 2011})$, es decir:

$$100 \cdot (1 + 0,041) \cdot (1 - 0,003) \cdot (1 + 0,018) \cdot (1 + 0,032) = 109,037$$

La matriz triangular con todas las conversiones es:

CUADRO III

1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
100,0																		
104,7	100,0																	
109,6	104,7	100,0																
113,6	108,5	103,6	100,0															
115,8	110,6	105,7	102,0	100,0														
117,9	112,6	107,6	103,8	101,8	100,0													
120,6	115,2	110,0	106,2	104,1	102,3	100,0												
124,7	119,1	113,8	109,8	107,7	105,8	103,4	100,0											
129,2	123,4	117,9	113,8	111,6	109,6	107,1	103,6	100,0										
133,8	127,7	122,0	117,8	115,5	113,4	110,9	107,2	103,5	100,0									
137,8	131,6	125,7	121,3	118,9	116,8	114,2	110,4	106,6	103,0	100,0								
141,9	135,5	129,4	124,9	122,5	120,3	117,6	113,8	109,8	106,1	103,0	100,0							
146,7	140,1	133,8	129,2	126,7	124,4	121,6	117,6	113,5	109,7	106,5	103,4	100,0						
151,9	145,0	138,5	133,7	131,1	128,8	125,9	121,7	117,5	113,5	110,2	107,0	103,5	100,0					
156,1	149,1	142,4	137,5	134,8	132,4	129,4	125,1	120,8	116,7	113,3	110,0	106,4	102,8	100,0				
162,5	155,2	148,2	143,1	140,3	137,8	134,7	130,3	125,8	121,5	118,0	114,5	110,8	107,0	104,1	100,0			
162,0	154,7	147,8	142,7	139,9	137,4	134,3	129,9	125,4	121,1	117,6	114,2	110,4	106,7	103,8	99,7	100,0		
164,9	157,5	150,5	145,2	142,4	139,9	136,7	132,2	127,6	123,3	119,7	116,2	112,4	108,6	105,7	101,5	101,8	100,0	
170,2	162,6	155,3	149,9	146,9	144,3	141,1	136,5	131,7	127,3	123,6	120,0	116,0	112,1	109,0	104,7	105,1	103,2	100,0

FUENTE: Elaboración propia a partir de datos INE

Y los valores que nos importan son los de la última fila, que son los valores que se han utilizado para actualizar las tablas.

En base a lo anterior, se opera sobre las bases de datos tratadas mediante dos comprobaciones:

A) Base de datos de liquidaciones presupuestarias comprendidas entre 1993-2011

Realizamos el siguiente muestreo sobre los datos obtenidos: variación de los resultados presupuestarios obtenidos en el periodo 1993-2011 en términos constantes respecto a su cálculo en términos corrientes y comparamos las conclusiones obtenidas bajo las dos formas de cálculo.

En relación a los resultados presupuestarios obtenidos durante el periodo de estudio, según se indicó en el capítulo V, se obtenían los siguientes resultados presupuestarios en **términos corrientes**:

CUADRO IV

Ejercicio	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Gasto	18.461.252.749	19.787.590.302	20.205.245.633	21.414.518.048	22.975.532.797	24.618.002.716	26.252.929.933
Ingreso	19.174.227.398	21.055.852.054	21.288.389.648	22.771.176.661	25.179.558.376	26.469.678.939	27.239.972.112
Superávit/Déficit	712.974.649	1.268.261.752	1.083.144.014	1.356.658.613	2.204.025.579	1.851.676.222	987.042.179

Ejercicio	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Gasto	27.727.398.939	30.180.759.853	33.619.633.770	36.465.489.332	38.223.656.447,35	41.765.842.075	46.725.131.354
Ingreso	29.195.875.854	31.546.599.343	35.439.335.251	36.254.757.182	40.365.759.599,43	44.881.058.804	50.948.547.628
Superávit/Déficit	1.468.476.915	1.365.839.489	1.819.701.481	-210.732.150	2.142.103.152	3.115.216.729	4.223.416.273

Ejercicio	2007	2008	2009	2010	2011
Gasto	51.235.598.907	53.980.275.777	59.793.373.488	56.179.545.961	49.288.241.801
Ingreso	51.455.101.128	52.874.548.389	61.997.496.818	56.446.014.427	48.466.136.251
Superávit/Déficit	219.502.221	-1.105.727.387	2.204.123.330	266.468.466	-822.105.549

FUENTE: Elaboración propia a partir de liquidación presupuestaria expresadas en términos corrientes

Operando tal y como hemos indicado, las cantidades recogidas en el cuadro IV, en **términos constantes**, expresarían los siguientes resultados:

CUADRO V

Ejercicio	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Gasto	31.423.917.804	32.169.579.940	31.374.002.951	32.096.253.972	33.760.701.553	35.534.557.253	37.042.495.703
Ingreso	32.637.511.327	34.491.185.054	33.055.871.320	34.129.624.945	36.999.340.259	38.207.336.825	38.435.197.613
Superávit/Déficit	1.213.593.523	2.321.605.114	1.681.868.368	2.033.370.972	3.238.638.705	2.672.779.571	1.392.701.910

Ejercicio	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Gasto	37.836.508.369	39.753.222.112	42.785.320.929	45.055.377.912	45.852.138.475	48.453.825.348	52.374.152.534
Ingreso	39.840.376.067	41.552.266.300	45.101.125.807	44.795.005.246	48.421.751.628	52.067.883.148	57.108.175.569
Superávit/Déficit	2.003.867.698	1.799.044.187	2.315.804.877	-260.372.665	2.569.613.152	3.614.057.799	4.734.023.034

Ejercicio	2007	2008	2009	2010	2011
Gasto	55.865.691.691	56.540.251.058	62.817.483.145	57.977.291.431	49.288.241.801
Ingreso	56.105.030.035	55.382.085.354	65.133.082.217	58.252.286.888	48.466.136.251
Superávit/Déficit	239.338.344	-1.158.165.704	2.315.599.072	274.995.456	-822.105.549

FUENTE: Elaboración propia a partir de liquidación presupuestaria expresadas en términos constantes

En base a los resultados obtenidos, se concluye que la incidencia no es significativa. Por lo tanto, en relación a la base de datos sobre la liquidación presupuestaria para el periodo 1.993-2011, en relación a las conclusiones recogidas en el capítulo V se puede indicar que seguirían vigentes al apreciarse una mínima alteración que no alteraría los resultados obtenidos.

B) Base de datos de sobre el gasto liquidado medible relacionado con las competencias impropias identificadas en la planta municipal española

A continuación, se recogen las conclusiones más relevantes de los cuadros VI al XX que contienen los resultados procedentes del estudio realizado en términos corrientes en el capítulo VII de esta Tesis Doctoral y su actualización en los términos indicados al principio de este anexo V en relación a un análisis de datos en términos constantes.

Para este caso, y conforme al estudio en detalle realizado de las competencias impropias de la planta municipal española se ofrece una información pormenorizada.

- 1) La valoración del gasto liquidado medible de las competencias impropias en términos constantes no ofrece cambios sustanciales en términos porcentuales. Así, la competencia impropia por excelencia tanto en la planta municipal como en las diputaciones sigue siendo los servicios sociales con idénticos porcentajes sobre el total de gasto liquidado.
- 2) En relación al resto de competencias, se observa la misma pauta de comportamiento. Así pues, desde este punto de vista, no existe una diferencia significativa al proceder a una actualización del gasto liquidado.
- 3) En términos globales sobre el gasto liquidado, se identifica un aumento de gasto que se sitúa en los 7,2 millones de euros más para los municipios y en los 2,8 millones de euros más para las diputaciones al actualizar su medición al año 2011. No obstante, el reparto porcentual de este incremento sobre las competencias se distribuye en la misma proporción ya analizada. Por lo tanto, el impacto desde este punto de vista también se considera poco significativo.

- 4) En la relación existente entre el gasto liquidado impropio medible por años, los porcentajes en términos corrientes respecto a constantes no experimentan cambios merecedores de tener en cuenta.

- 5) Sí que es significativa la evolución si abordamos su relación con el término coste, ya que pasaríamos de un coste a precios corrientes del periodo de 1.673 euros y, por ejemplo, de un coste para la competencia impropia de servicios sociales de 706 euros a una situación en términos actualizados y constantes a 2011 para el conjunto de competencias de 1.828 euros y para la competencia impropia por excelencia de 770 euros, lo que nos llevaría a concluir que si valoramos la evolución de un coste en términos constantes, los costes de las competencias impropias medibles se verán incrementados. En su conjunto añadiríamos 155 euros por habitante en el periodo estudiado respecto a las competencias impropias medibles. En el caso del gasto total liquidado para el periodo en estudio se pasaría de un coste total por habitante de 9.295 euros a un coste de 10.165 euros, con un aumento de 870 euros consecuencia de una actualización de precios a 2011.

- 6) No obstante, en relación al punto anterior, se debe indicar que a pesar de la existencia de un cambio en términos de costes, las conclusiones y pautas de comportamiento a las que se han llegado bajo un supuesto de precios corrientes, se mantienen inalteradas al someterlas a su medición en términos constantes.
 - a. La clasificación de las competencias por coste en orden de mayor a menor sigue siendo la misma: servicios sociales, actividades culturales, fomento del empleo, promoción económica, salud pública y ordenación y promoción turística.

 - b. Por evolución temporal anual en términos de gasto total y coste total a precios corrientes y constantes, tampoco se observan alteraciones significativas.

CUADRO VI												
	MUNICIPIOS TOTAL PRECIOS CORRIENTES	%/TOTAL	DIPUTACIONES TOTAL PRECIOS CORRIENTES	%/TOTAL	MUNICIPIOS TOTAL PRECIOS CONSTANTES	%/TOTAL	DIPUTACIONES TOTAL PRECIOS CONSTANTES	%/TOTAL	MUNICIPIOS DIFERENCIA PR. CORR-PR. CONST	%/TOTAL	DIPUTACIONES DIFERENCIA PR. CORR-PR. CONST	%/TOTAL
GASTO IMPROPIO LIQUIDADO PERIODO (2003-2011)												
Artes escénicas, Fiestas populares y Prom .cultural	19.665.299.003	25%	2.677.329.552	9%	21.576.228.124	25%	2.946.399.481	9%	1.910.929.121	27%	269.069.929	9%
Promoción económica	7.620.205.051	10%	4.345.490.842	14%	8.329.016.057	10%	4.773.616.293	14%	708.811.006	10%	428.125.451	15%
Servicios sociales	32.927.082.181	42%	17.275.122.972	56%	35.933.927.866	42%	18.739.011.412	56%	3.006.845.685	42%	1.463.888.440	52%
Ordenación y promoción turística	2.990.118.223	4%	1.356.146.826	4%	3.266.662.156	4%	1.493.115.657	4%	276.543.933	4%	136.968.832	5%
Salud Pública - Sanidad	5.964.106.292	8%	3.391.228.036	11%	6.492.255.712	8%	3.772.539.920	11%	528.149.420	7%	381.311.884	13%
Fomento del empleo	8.880.085.215	11%	1.804.449.949	6%	9.659.262.074	11%	1.966.608.944	6%	779.176.859	11%	162.158.995	6%
TOTAL	78.046.895.965	100%	30.849.768.176	100%	85.257.351.989	100%	33.691.291.707	100%	7.210.456.025	100%	2.841.523.530	100%

FUENTE: Elaboración propia

CUADRO VII												
	GASTO TOTAL PRECIOS CORRIENTES	%/TOT	GASTO TOTAL PRECIOS CONSTANTES	%/TOT	TOTAL IMPROPIAS PRECIOS CORRIENTES	%/TOT	TOTAL IMPROPIAS PRECIOS CONSTANTES	%/TOT	GTO IMPROPIO / GTO TOTAL PRECIOS CORRIENTES	%/TOT	GTO IMPROPIO / GTO TOTAL PRECIOS CONSTANTES	%/TOT
PERIODO (2003-2011) MUNICIPIOS												
2003	36.465.489.332,25	8%	45.055.377.912,48	10%	6.302.931.307	8%	7.787.663.273	9%	17,28%		17,28%	
2004	38.223.656.447,35	9%	45.852.138.475,50	10%	6.710.722.465	9%	8.050.014.162	9%	17,56%		17,56%	
2005	41.765.842.075,33	10%	48.453.825.348,44	10%	7.453.792.145	10%	8.647.371.269	10%	17,85%		17,85%	
2006	46.725.131.354,18	11%	52.374.152.534,68	11%	8.349.634.461	11%	9.359.096.832	11%	17,87%		17,87%	
2007	51.235.598.907,41	12%	55.865.691.691,41	12%	9.352.484.558	12%	10.197.656.122	12%	18,25%		18,25%	
2008	53.980.275.777,20	12%	56.540.251.058,29	12%	10.073.688.321	13%	10.551.425.656	12%	18,66%		18,66%	
2009	59.793.373.488,13	14%	62.817.483.145,67	13%	10.800.858.098	14%	11.347.122.297	13%	18,06%		18,06%	
2010	56.179.545.961,23	13%	57.977.291.431,99	12%	9.819.305.255	13%	10.133.523.023	12%	17,48%		17,48%	
2011	49.288.241.801,38	11%	49.288.241.801,38	10%	9.183.479.356	12%	9.183.479.356	11%	18,63%		18,63%	
TOTAL	433.657.155.144,46	100%	474.224.453.399,84	100%	78.046.895.965	100%	85.257.351.989	100%				

FUENTE: Elaboración propia

CUADRO VIII

GASTO IMPROPIO LIQUIDADO PERIODO (2003-2011) Coste por habitante HABITANTES CONSIDERADOS: 46.650.493	MUNICIPIOS TOTAL PRECIOS CORRIENTES	%/TOTAL	MUNICIPIOS TOTAL PRECIOS CONSTANTES	%/TOTAL	COSTE POR HABITANTES PRECIOS CORRIENTES	COSTE POR HABITANTES PRECIOS CONSTANTES	DIFERENCIA PR. CORR- PR. CONST
Artes escénicas, Fiestas populares y Prom .cultural	19.665.299.003	25%	21.576.228.124	25%	422 €	463 €	41 €
Promoción económica	7.620.205.051	10%	8.329.016.057	10%	163 €	179 €	15 €
Servicios sociales	32.927.082.181	42%	35.933.927.866	42%	706 €	770 €	64 €
Ordenación y promoción turística	2.990.118.223	4%	3.266.662.156	4%	64 €	70 €	6 €
Salud Pública - Sanidad	5.964.106.292	8%	6.492.255.712	8%	128 €	139 €	11 €
Fomento del empleo	8.880.085.215	11%	9.659.262.074	11%	190 €	207 €	17 €
TOTAL	78.046.895.965	100%	85.257.351.989	100%	1.673 €	1.828 €	155 €

FUENTE: Elaboración propia

CUADRO VIII BIS

PERIODO (2003-2011) MUNICIPIOS	GASTO TOTAL PRECIOS CORRIENTES	%/TOT	GASTO TOTAL PRECIOS CONSTANTES	%/TOT	TOTAL IMPROPIAS PRECIOS CORRIENTES	%/TOT	COSTE TOTAL HABITANTES PRECIOS CORRIENTES	COSTE TOTAL HABITANTES PRECIOS CONSTANTES	DIFERENCIA COSTE PR. CORR- PR. CONST	% COSTE TOTAL HABITANTE PR.CONSTANTE / PR. CORRIENTE
2003	36.465.489.332	8%	45.055.377.912	10%	6.302.931.307	8%	782 €	966 €	184 €	24%
2004	38.223.656.447	9%	45.852.138.475	10%	6.710.722.465	9%	819 €	983 €	164 €	20%
2005	41.765.842.075	10%	48.453.825.348	10%	7.453.792.145	10%	895 €	1.039 €	143 €	16%
2006	46.725.131.354	11%	52.374.152.534	11%	8.349.634.461	11%	1.002 €	1.123 €	121 €	12%
2007	51.235.598.907	12%	55.865.691.691	12%	9.352.484.558	12%	1.098 €	1.198 €	99 €	9%
2008	53.980.275.777	12%	56.540.251.058	12%	10.073.688.321	13%	1.157 €	1.212 €	55 €	5%
2009	59.793.373.488	14%	62.817.483.145	13%	10.800.858.098	14%	1.282 €	1.347 €	65 €	5%
2010	56.179.545.961	13%	57.977.291.431	12%	9.819.305.255	13%	1.204 €	1.243 €	39 €	3%
2011	49.288.241.801	11%	49.288.241.801	10%	9.183.479.356	12%	1.057 €	1.057 €	0 €	0%
TOTAL	433.657.155.144,46	100%	474.224.453.399,84	100%	78.046.895.965	100%	9.295,88	10.165,48	870 €	9%

FUENTE: Elaboración propia

Artes escénicas, Fiestas populares y Promoción cultural

CUADRO IXI											
Precios corrientes	(importes en €)										
Ejercicio	Agrupación de Municipios por población							Diputaciones	GASTO IMPROPIO POR AÑO MUNICIPIOS	GASTO IMPROPIO POR AÑOS DIPUTACIONES	
	< 5.000 hab.	entre 5.001 hab y 20.000 hab	entre 20.001 hab y 50.000 hab	entre 50.001 hab y 100.000 hab	100.001 hab y 500.000 hab	500.001 hab y 1.000.000 hab	> 1.000.000 hab				
2003	380.622.030	377.167.560	241.848.671	185.588.771	326.500.170	83.787.946	135.365.202	272.331.521	1.730.880.352	272.331.521	
2004	398.874.339	410.410.376	244.554.415	184.969.156	345.533.901	87.347.788	160.972.448	246.412.833	1.832.662.422	246.412.833	
2005	389.312.490	445.170.538	291.874.627	180.558.411	386.333.244	86.149.419	150.291.673	296.760.261	1.929.690.402	296.760.261	
2006	453.744.438	512.327.957	327.559.961	215.528.572	411.673.183	95.074.950	208.597.968	303.118.848	2.224.507.030	303.118.848	
2007	538.512.449	583.573.964	385.340.234	246.022.655	447.625.263	98.586.809	222.581.719	305.440.970	2.522.243.092	305.440.970	
2008	557.464.173	602.555.733	411.813.441	265.949.727	498.252.720	108.007.281	257.539.599	355.437.666	2.701.582.674	355.437.666	
2009	568.821.589	566.227.004	373.572.813	241.375.272	541.764.718	114.975.785	241.458.635	350.861.793	2.648.195.815	350.861.793	
2010	439.727.843	457.820.497	347.457.022	220.895.269	427.108.425	103.690.166	175.660.236	292.817.186	2.172.359.457	292.817.186	
2011	524.704.792	338.951.807	249.575.303	172.402.997	357.128.938	93.534.864	166.879.059	254.148.473	1.903.177.760	254.148.473	
TOTALES	4.251.784.142	4.294.205.436	2.873.596.488	1.913.290.829	3.741.920.561	871.155.007	1.719.346.540	2.677.329.552	19.665.299.003	2.677.329.552	
TOTAL GLOBAL MUNICIPIO								19.665.299.003			
TOTAL GLOBAL DIPUTACIÓN								2.677.329.552			

FUENTE: Elaboración propia

Competencia : Artes escénicas, Fiestas populares y Promoción cultural

CUADRO X										
Precios constantes										
Ejercicio	Agrupación de Municipios por población							Diputaciones	GASTO IMPROPIO POR AÑO MUNICIPIOS	GASTO IMPROPIO POR AÑOS DIPUTACIONES
	< 5.000 hab.	entre 5.001 hab y 20.000 hab	entre 20.001 hab y 50.000 hab	entre 50.001 hab y 100.000 hab	100.001 hab y 500.000 hab	500.001 hab y 1.000.000 hab	> 1.000.000 hab			
2003	470.282.168	466.013.957	298.819.061	229.306.459	403.411.248	103.525.214	167.252.119	336.482.516	2.138.610.226	336.482.516
2004	478.479.642	492.317.981	293.361.336	221.884.355	414.493.791	104.780.213	193.098.506	295.590.647	2.198.415.823	295.590.647
2005	451.653.276	516.455.899	338.612.643	209.471.311	448.196.962	99.944.565	174.357.947	344.280.617	2.238.692.603	344.280.617
2006	508.601.682	574.267.890	367.161.630	241.585.759	461.444.055	106.569.415	233.817.252	339.765.611	2.493.447.682	339.765.611
2007	587.177.101	636.310.765	420.162.917	268.255.395	488.076.562	107.495.967	242.696.133	333.043.264	2.750.174.838	333.043.264
2008	583.901.505	631.131.500	431.343.394	278.562.199	521.881.992	113.129.447	269.753.227	372.294.039	2.829.703.265	372.294.039
2009	597.590.310	594.864.501	392.466.632	253.583.067	569.165.010	120.790.800	253.670.647	368.606.979	2.782.130.967	368.606.979
2010	453.799.134	472.470.752	358.575.647	227.963.918	440.775.895	107.008.251	181.281.363	302.187.336	2.241.874.960	302.187.336
2011	524.704.792	338.951.807	249.575.303	172.402.997	357.128.938	93.534.864	166.879.059	254.148.473	1.903.177.760	254.148.473
TOTALES	4.656.189.609	4.722.785.052	3.150.078.562	2.103.015.458	4.104.574.452	956.778.737	1.882.806.253	2.946.399.481	21.576.228.124	2.946.399.481
DIFERENCIA Pr corr-Pr const	404.405.467	428.579.616	276.482.075	189.724.629	362.653.891	85.623.730	163.459.713	269.069.929		
TOTAL GLOBAL MUNICIPIO								21.576.228.124		
TOTAL GLOBAL DIPUTACIÓN									2.946.399.481	

FUENTE: Elaboración propia

Competencia : Promoción económica

CUADRO XI										
Precios corrientes										
Ejercicio	Agrupación de Municipios por población							Diputaciones	GASTO IMPROPIO POR AÑO MUNICIPIOS	GASTO IMPROPIO POR AÑOS DIPUTACIONES
	< 5.000 hab.	entre 5.001 hab y 20.000 hab	entre 20.001 hab y 50.000 hab	entre 50.001 hab y 100.000 hab	100.001 hab y 500.000 hab	500.001 hab y 1.000.000 hab	> 1.000.000 hab			
2003	111.607.188	127.965.923	95.778.552	88.693.930	104.541.803	17.614.196	42.440.607	401.630.672	588.642.198	401.630.672
2004	106.020.616	132.266.582	99.106.547	91.294.343	130.006.605	17.286.736	99.720.384	422.645.367	675.701.813	422.645.367
2005	123.927.825	138.840.388	112.223.252	106.300.013	113.760.258	25.169.141	142.649.772	438.664.738	762.870.650	438.664.738
2006	130.929.180	164.008.033	129.439.900	107.313.334	126.728.061	31.918.986	137.146.595	471.182.651	827.484.088	471.182.651
2007	155.821.864	180.594.432	136.741.927	127.566.255	116.643.072	33.871.229	176.822.528	574.669.486	928.061.308	574.669.486
2008	185.315.534	181.969.819	152.866.075	114.124.702	126.372.292	40.392.533	197.236.829	557.065.329	998.277.783	557.065.329
2009	179.467.213	191.283.062	144.069.734	125.050.863	144.481.272	63.697.765	166.388.149	570.302.810	1.014.438.058	570.302.810
2010	232.289.925	192.742.909	129.671.184	96.445.670	119.418.016	56.967.091	128.052.189	461.369.086	955.586.983	461.369.086
2011	218.608.934	148.710.593	137.562.677	80.139.802	100.909.601	35.226.441	147.984.123	447.960.704	869.142.171	447.960.704
TOTALES	1.443.988.279	1.458.381.741	1.137.459.847	936.928.911	1.082.860.979	322.144.118	1.238.441.176	4.345.490.842	7.620.205.051	4.345.490.842
TOTAL GLOBAL MUNICIPIO								7.620.205.051		
TOTAL GLOBAL DIPUTACIÓN								4.345.490.842		

FUENTE: Elaboración propia

Promoción económica

CUADRO XII.										
Precios constantes										
(importes en €)										
Ejercicio	Agrupación de Municipios por población							Diputaciones	GASTO IMPROPIO POR AÑO MUNICIPIOS	GASTO IMPROPIO POR AÑOS DIPUTACIONES
	< 5.000 hab.	entre 5.001 hab y 20.000 hab	entre 20.001 hab y 50.000 hab	entre 50.001 hab y 100.000 hab	100.001 hab y 500.000 hab	500.001 hab y 1.000.000 hab	> 1.000.000 hab			
2003	137.897.616	158.109.849	118.340.352	109.586.861	129.167.893	21.763.434	52.438.007	496.239.651	727.304.012	496.239.651
2004	127.179.669	158.663.670	118.885.725	109.514.402	155.952.659	20.736.734	119.622.069	506.994.769	810.554.927	506.994.769
2005	143.772.444	161.072.963	130.193.613	123.321.882	131.976.740	29.199.487	165.492.345	508.908.321	885.029.473	508.908.321
2006	146.758.386	183.836.438	145.089.053	120.287.407	142.049.355	35.777.959	153.727.479	528.148.158	927.526.078	528.148.158
2007	169.903.279	196.914.510	149.099.113	139.094.247	127.183.951	36.932.127	192.801.745	626.601.602	1.011.928.971	626.601.602
2008	194.103.988	190.599.605	160.115.637	119.536.983	132.365.406	42.308.120	206.590.642	583.483.747	1.045.620.380	583.483.747
2009	188.543.946	200.957.394	151.356.205	131.375.436	151.788.557	66.919.343	174.803.396	599.146.445	1.065.744.277	599.146.445
2010	239.723.202	198.910.682	133.820.662	99.531.932	123.239.392	58.790.038	132.149.859	476.132.897	986.165.767	476.132.897
2011	218.608.934	148.710.593	137.562.677	80.139.802	100.909.601	35.226.441	147.984.123	447.960.704	869.142.171	447.960.704
TOTALES	1.566.491.464	1.597.775.705	1.244.463.035	1.032.388.952	1.194.633.554	347.653.683	1.345.609.664	4.773.616.293	8.329.016.057	4.773.616.293
DIFERENCIA Pr corr-Pr const	122.503.185	139.393.964	107.003.189	95.460.040	111.772.575	25.509.565	107.168.489	428.125.451		
TOTAL GLOBAL MUNICIPIO								8.329.016.057		
TOTAL GLOBAL DIPUTACIÓN									4.773.616.293	

FUENTE: Elaboración propia

Servicios sociales

CUADRO XIII											
Precios corrientes											
(importes en €)											
Ejercicio	Agrupación de Municipios por población							Diputaciones	GASTO IMPROPIO POR AÑO MUNICIPIOS	GASTO IMPROPIO POR AÑOS DIPUTACIONES	
	< 5.000 hab.	entre 5.001 hab y 20.000 hab	entre 20.001 hab y 50.000 hab	entre 50.001 hab y 100.000 hab	100.001 hab y 500.000 hab	500.001 hab y 1.000.000 hab	> 1.000.000 hab				
2003	261.589.288	484.215.342	459.752.804	371.591.113	683.292.917	98.464.185	249.046.919	1.295.669.071	2.607.952.567	1.295.669.071	
2004	272.196.121	547.819.646	482.926.801	401.064.578	688.276.911	109.764.665	254.966.822	1.272.531.028	2.757.015.543	1.272.531.028	
2005	284.752.935	597.436.766	538.167.757	445.761.364	737.282.818	158.066.631	334.182.026	1.478.410.669	3.095.650.297	1.478.410.669	
2006	367.646.309	672.570.544	614.729.684	490.162.738	791.187.990	164.544.241	403.229.818	1.641.236.847	3.504.071.323	1.641.236.847	
2007	395.733.513	762.758.935	674.665.431	532.367.127	892.795.748	184.457.922	460.775.411	1.795.791.351	3.903.554.086	1.795.791.351	
2008	424.506.160	838.758.207	713.472.301	579.731.892	984.758.272	209.019.252	542.272.452	2.178.066.852	4.292.518.537	2.178.066.852	
2009	453.026.776	911.484.020	776.732.002	638.038.371	1.097.209.406	257.440.781	509.509.935	2.432.329.332	4.643.441.290	2.432.329.332	
2010	456.417.329	776.601.975	668.279.601	463.973.409	957.876.422	218.138.940	576.147.548	2.529.880.682	4.117.435.224	2.529.880.682	
2011	669.917.699	692.027.630	626.164.728	429.667.097	889.167.541	210.649.940	487.848.679	2.651.207.140	4.005.443.314	2.651.207.140	
TOTALES	3.585.786.130	6.283.673.065	5.554.891.108	4.352.357.689	7.721.848.024	1.610.546.557	3.817.979.609	17.275.122.972	32.927.082.181	17.275.122.972	
TOTAL GLOBAL MUNICIPIO								32.927.082.181			
TOTAL GLOBAL DIPUTACIÓN									17.275.122.972		

FUENTE: Elaboración propia

Servicios sociales

CUADRO XIV										
Precios constantes										
(importes en €)										
Ejercicio	Agrupación de Municipios por población							Diputaciones	GASTO IMPROPIO POR AÑO MUNICIPIOS	GASTO IMPROPIO POR AÑOS DIPUTACIONES
	< 5.000 hab.	entre 5.001 hab y 20.000 hab	entre 20.001 hab y 50.000 hab	entre 50.001 hab y 100.000 hab	100.001 hab y 500.000 hab	500.001 hab y 1.000.000 hab	> 1.000.000 hab			
2003	323.209.820	598.278.142	568.053.157	459.123.909	844.250.856	121.658.618	307.712.943	1.600.879.646	3.222.287.446	1.600.879.646
2004	326.519.632	657.150.692	579.306.864	481.106.997	825.639.699	131.670.936	305.851.798	1.526.496.267	3.307.246.617	1.526.496.267
2005	330.350.552	693.104.587	624.344.804	517.141.334	855.344.251	183.377.912	387.694.746	1.715.149.242	3.591.358.186	1.715.149.242
2006	412.094.376	753.883.643	689.049.881	549.422.918	886.841.819	184.437.473	451.979.895	1.839.660.724	3.927.710.007	1.839.660.724
2007	431.495.423	831.688.443	735.634.047	580.476.434	973.476.510	201.127.139	502.415.070	1.958.074.622	4.256.313.066	1.958.074.622
2008	444.638.056	878.535.705	747.308.205	607.225.255	1.031.459.716	218.931.838	567.989.328	2.281.360.087	4.496.088.104	2.281.360.087
2009	475.939.059	957.583.235	816.015.999	670.307.800	1.152.701.869	270.461.105	535.278.909	2.555.346.820	4.878.287.976	2.555.346.820
2010	471.022.683	801.453.238	689.664.549	478.820.558	988.528.467	225.119.386	594.584.270	2.610.836.864	4.249.193.151	2.610.836.864
2011	669.917.699	692.027.630	626.164.728	429.667.097	889.167.541	210.649.940	487.848.679	2.651.207.140	4.005.443.314	2.651.207.140
TOTALES	3.885.187.300	6.863.705.316	6.075.542.234	4.773.292.302	8.447.410.728	1.747.434.349	4.141.355.638	18.739.011.412	35.933.927.866	18.739.011.412
DIFERENCIA Pr corr-Pr const	299.401.169	580.032.251	520.651.126	420.934.613	725.562.704	136.887.792	323.376.029	1.463.888.440		
TOTAL GLOBAL MUNICIPIO								35.933.927.866		
TOTAL GLOBAL DIPUTACIÓN									18.739.011.412	

FUENTE: Elaboración propia

Ordenación y promoción turística

CUADRO XV										
Precios corrientes										
(importes en €)										
Ejercicio	Agrupación de Municipios por población							Diputaciones	GASTO IMPROPIO POR AÑO MUNICIPIOS	GASTO IMPROPIO POR AÑOS DIPUTACIONES
	< 5.000 hab.	entre 5.001 hab y 20.000 hab	entre 20.001 hab y 50.000 hab	entre 50.001 hab y 100.000 hab	100.001 hab y 500.000 hab	500.001 hab y 1.000.000 hab	> 1.000.000 hab			
2003	34.575.305	55.091.795	46.918.903	32.799.032	36.671.728	12.435.355	5.587.744	138.155.950	224.079.863	138.155.950
2004	31.460.567	58.655.367	49.200.318	36.400.911	48.511.835	14.262.465	10.256.784	137.959.022	248.748.247	137.959.022
2005	40.028.013	66.152.887	55.349.109	43.118.010	60.216.659	19.379.325	18.943.772	135.795.494	303.187.776	135.795.494
2006	51.379.132	78.450.902	61.857.919	49.205.282	67.483.074	16.544.711	21.554.160	153.971.374	346.475.179	153.971.374
2007	53.889.141	83.252.274	69.142.137	45.606.753	77.828.614	21.045.320	19.956.299	162.311.976	370.720.538	162.311.976
2008	46.366.185	83.764.761	80.238.616	51.571.927	90.330.812	22.931.263	11.306.250	180.225.012	386.509.814	180.225.012
2009	49.211.046	86.632.734	83.579.862	46.540.209	85.484.590	22.571.817	11.559.742	172.304.365	385.580.002	172.304.365
2010	90.677.421	72.901.142	73.288.356	44.602.353	74.414.372	18.783.908	11.102.474	143.811.371	385.770.026	143.811.371
2011	94.786.284	64.145.570	61.996.378	36.877.385	53.832.101	16.970.471	10.438.589	131.612.260	339.046.777	131.612.260
TOTALES	492.373.095	649.047.433	581.571.598	386.721.862	594.773.786	164.924.635	120.705.815	1.356.146.826	2.990.118.223	1.356.146.826
TOTAL GLOBAL MUNICIPIO								2.990.118.223		
TOTAL GLOBAL DIPUTACIÓN								1.356.146.826		

FUENTE: Elaboración propia

Ordenación y promoción turística

CUADRO XVI										
Precios constantes										
(importes en €)										
Ejercicio	Agrupación de Municipios por población							Diputaciones	GASTO IMPROPIO POR AÑO MUNICIPIOS	GASTO IMPROPIO POR AÑOS DIPUTACIONES
	< 5.000 hab.	entre 5.001 hab y 20.000 hab	entre 20.001 hab y 50.000 hab	entre 50.001 hab y 100.000 hab	100.001 hab y 500.000 hab	500.001 hab y 1.000.000 hab	> 1.000.000 hab			
2003	42.719.938	68.069.336	57.971.220	40.525.242	45.310.199	15.364.653	6.904.005	170.700.260	276.864.594	170.700.260
2004	37.739.306	70.361.505	59.019.466	43.665.619	58.193.579	17.108.895	12.303.781	165.492.179	298.392.151	165.492.179
2005	46.437.717	76.745.979	64.212.187	50.022.517	69.859.180	22.482.545	21.977.247	157.540.488	351.737.372	157.540.488
2006	57.590.817	87.935.537	69.336.479	55.154.151	75.641.709	18.544.950	24.160.036	172.586.358	388.363.679	172.586.358
2007	58.759.031	90.775.671	75.390.420	49.728.174	84.861.882	22.947.157	21.759.723	176.979.893	404.222.059	176.979.893
2008	48.565.068	87.737.244	84.043.873	54.017.688	94.614.685	24.018.762	11.842.441	188.772.052	404.839.761	188.772.052
2009	51.699.944	91.014.271	87.806.997	48.894.027	89.808.059	23.713.409	12.144.388	181.018.831	405.081.096	181.018.831
2010	93.579.098	75.233.979	75.633.583	46.029.628	76.795.632	19.384.993	11.457.753	148.413.335	398.114.667	148.413.335
2011	94.786.284	64.145.570	61.996.378	36.877.385	53.832.101	16.970.471	10.438.589	131.612.260	339.046.777	131.612.260
TOTALES	531.877.204	712.019.092	635.410.604	424.914.430	648.917.026	180.535.836	132.987.963	1.493.115.657	3.266.662.156	1.493.115.657
DIFERENCIA Pr corr-Pr const	39.504.109	62.971.660	53.839.006	38.192.569	54.143.241	15.611.201	12.282.148	136.968.832		
TOTAL GLOBAL MUNICIPIO								3.266.662.156		
TOTAL GLOBAL DIPUTACIÓN									1.493.115.657	

FUENTE: Elaboración propia

Salud Pública - Sanidad

CUADRO XVII										
Precios corrientes										
(importes en €)										
Ejercicio	Agrupación de Municipios por población							Diputaciones	GASTO IMPROPIO POR AÑO MUNICIPIOS	GASTO IMPROPIO POR AÑOS DIPUTACIONES
	< 5.000 hab.	entre 5.001 hab y 20.000 hab	entre 20.001 hab y 50.000 hab	entre 50.001 hab y 100.000 hab	100.001 hab y 500.000 hab	500.001 hab y 1.000.000 hab	> 1.000.000 hab			
2003	72.082.986	60.761.638	53.430.205	35.441.170	76.937.220	26.512.271	86.815.021	421.842.943	411.980.511	421.842.943
2004	68.997.911	82.927.824	57.939.069	47.938.599	77.260.525	27.568.499	118.306.784	409.033.242	480.939.211	409.033.242
2005	102.515.452	76.737.711	62.510.436	57.743.613	86.583.857	27.089.279	138.211.030	400.428.140	551.391.377	400.428.140
2006	112.198.796	96.550.244	71.186.642	73.411.637	97.459.324	29.390.285	111.278.930	419.905.178	591.475.858	419.905.178
2007	190.631.388	101.792.999	66.230.672	88.110.480	109.111.809	30.996.491	119.172.154	443.009.752	706.045.992	443.009.752
2008	278.787.193	129.618.618	60.833.540	84.299.901	114.022.920	31.100.787	126.954.200	379.819.275	825.617.159	379.819.275
2009	386.774.157	136.690.910	76.608.862	76.312.893	113.179.122	36.175.229	128.210.126	372.076.371	953.951.299	372.076.371
2010	277.504.675	99.160.993	59.255.308	43.670.750	111.564.766	22.463.184	139.813.633	267.407.972	753.433.308	267.407.972
2011	250.224.535	90.067.395	54.923.066	41.915.352	105.300.386	21.626.356	125.214.486	277.705.162	689.271.576	277.705.162
TOTALES	1.739.717.094	874.308.331	562.917.800	548.844.394	891.419.928	252.922.381	1.093.976.364	3.391.228.036	5.964.106.292	3.391.228.036
TOTAL GLOBAL MUNICIPIO								5.964.106.292		
TOTAL GLOBAL DIPUTACIÓN								3.391.228.036		

FUENTE: Elaboración propia

Salud Pública - Sanidad

CUADRO XVIII										
Precios constantes										
(importes en €)										
Ejercicio	Agrupación de Municipios por población							Diputaciones	GASTO IMPROPIO POR AÑO MUNICIPIOS	GASTO IMPROPIO POR AÑOS DIPUTACIONES
	< 5.000 hab.	entre 5.001 hab y 20.000 hab	entre 20.001 hab y 50.000 hab	entre 50.001 hab y 100.000 hab	100.001 hab y 500.000 hab	500.001 hab y 1.000.000 hab	> 1.000.000 hab			
2003	89.063.009	75.074.779	66.016.338	43.789.768	95.060.715	32.757.559	107.265.353	521.213.168	509.027.520	521.213.168
2004	82.768.161	99.478.135	69.502.252	57.505.940	92.679.786	33.070.479	141.917.848	490.666.007	576.922.601	490.666.007
2005	118.931.298	89.025.755	72.520.261	66.990.124	100.448.569	31.427.097	160.342.825	464.548.880	639.685.929	464.548.880
2006	125.763.517	108.223.071	79.793.035	82.287.029	109.242.058	32.943.541	124.732.441	470.671.290	662.984.692	470.671.290
2007	207.858.493	110.991.896	72.215.850	96.072.906	118.972.098	33.797.602	129.941.582	483.043.952	769.850.427	483.043.952
2008	292.008.473	135.765.686	63.718.526	88.297.762	119.430.374	32.575.719	132.974.911	397.831.928	864.771.451	397.831.928
2009	406.335.647	143.604.190	80.483.432	80.172.494	118.903.269	38.004.828	134.694.481	390.894.506	1.002.198.340	390.894.506
2010	286.384.824	102.334.145	61.151.478	45.068.214	115.134.839	23.182.006	144.287.669	275.965.027	777.543.174	275.965.027
2011	250.224.535	90.067.395	54.923.066	41.915.352	105.300.386	21.626.356	125.214.486	277.705.162	689.271.576	277.705.162
TOTALES	1.859.337.957	954.565.052	620.324.237	602.099.589	975.172.093	279.385.187	1.201.371.595	3.772.539.920	6.492.255.712	3.772.539.920
DIFERENCIA Pr corr-Pr const	119.620.863	80.256.721	57.406.438	53.255.195	83.752.165	26.462.806	107.395.231	381.311.884		
TOTAL GLOBAL MUNICIPIO								6.492.255.712		
TOTAL GLOBAL DIPUTACIÓN									3.772.539.920	

FUENTE: Elaboración propia

Fomento del empleo

CUADRO XIX										
Precios corrientes										
(importes en €)										
Ejercicio	Agrupación de Municipios por población							Diputaciones	GASTO IMPROPIO POR AÑO MUNICIPIOS	GASTO IMPROPIO POR AÑOS DIPUTACIONES
	< 5.000 hab.	entre 5.001 hab y 20.000 hab	entre 20.001 hab y 50.000 hab	entre 50.001 hab y 100.000 hab	100.001 hab y 500.000 hab	500.001 hab y 1.000.000 hab	> 1.000.000 hab			
2003	81.627.675	181.364.285	122.837.537	90.606.170	182.371.334	23.374.213	57.214.602	161.607.015	739.395.816	161.607.015
2004	93.404.413	160.255.254	121.912.318	86.239.456	170.158.879	27.091.661	56.593.247	157.615.983	715.655.229	157.615.983
2005	117.535.894	169.653.379	136.280.421	102.383.961	186.428.256	29.604.339	69.115.394	153.327.376	811.001.643	153.327.376
2006	113.846.843	192.077.295	141.777.858	101.694.755	197.200.321	41.885.386	67.138.524	171.171.243	855.620.982	171.171.243
2007	124.881.572	201.982.055	159.692.735	111.878.358	222.164.199	41.950.544	59.310.079	190.932.162	921.859.541	190.932.162
2008	124.289.297	198.558.644	146.058.105	112.518.823	189.501.194	37.191.476	61.064.816	202.607.480	869.182.355	202.607.480
2009	129.492.026	257.220.038	201.542.894	165.193.705	280.754.346	48.700.366	72.348.259	242.141.852	1.155.251.634	242.141.852
2010	228.273.954	309.064.927	240.301.412	202.803.181	354.349.779	48.641.252	51.285.751	258.691.635	1.434.720.256	258.691.635
2011	270.160.902	291.171.295	241.461.566	176.065.941	305.879.752	44.744.379	47.913.923	266.355.202	1.377.397.759	266.355.202
TOTALES	1.283.512.576	1.961.347.174	1.511.864.845	1.149.384.349	2.088.808.060	343.183.617	541.984.594	1.804.449.949	8.880.085.215	1.804.449.949
TOTAL GLOBAL MUNICIPIO								8.880.085.215		
TOTAL GLOBAL DIPUTACIÓN								1.804.449.949		

FUENTE: Elaboración propia

Fomento del empleo

CUADRO XX										
Precios constantes										
Ejercicio	Agrupación de Municipios por población							Diputaciones	GASTO IMPROPIO POR AÑO MUNICIPIOS	GASTO IMPROPIO POR AÑOS DIPUTACIONES
	< 5.000 hab.	entre 5.001 hab y 20.000 hab	entre 20.001 hab y 50.000 hab	entre 50.001 hab y 100.000 hab	100.001 hab y 500.000 hab	500.001 hab y 1.000.000 hab	> 1.000.000 hab			
2003	100.856.065	224.086.843	151.773.409	111.949.553	225.331.115	28.880.293	70.692.196	199.675.509	913.569.475	199.675.509
2004	112.045.589	192.238.179	146.242.956	103.450.686	204.118.319	32.498.476	67.887.838	189.072.176	858.482.042	189.072.176
2005	136.356.970	196.820.052	158.103.067	118.778.751	216.281.097	34.344.895	80.182.873	177.879.759	940.867.705	177.879.759
2006	127.610.811	215.299.246	158.918.657	113.989.549	221.041.641	46.949.287	75.255.503	191.865.674	959.064.695	191.865.674
2007	136.166.953	220.234.905	174.123.954	121.988.656	242.240.881	45.741.558	64.669.851	208.186.447	1.005.166.759	208.186.447
2008	130.183.626	207.975.143	152.984.804	117.854.946	198.488.150	38.955.254	63.960.771	212.215.993	910.402.695	212.215.993
2009	136.041.215	270.229.199	211.736.127	173.548.542	294.953.778	51.163.436	76.007.344	254.388.418	1.213.679.641	254.388.418
2010	235.578.720	318.955.005	247.991.057	209.292.883	365.688.972	50.197.772	52.926.895	266.969.767	1.480.631.304	266.969.767
2011	270.160.902	291.171.295	241.461.566	176.065.941	305.879.752	44.744.379	47.913.923	266.355.202	1.377.397.759	266.355.202
TOTALES	1.385.000.851	2.137.009.867	1.643.335.598	1.246.919.506	2.274.023.705	373.475.352	599.497.195	1.966.608.944	9.659.262.074	1.966.608.944
DIFERENCIA Pr corr-Pr const	101.488.275	175.662.693	131.470.753	97.535.156	185.215.645	30.291.735	57.512.601	162.158.995		
TOTAL GLOBAL MUNICIPIO								9.659.262.074		
TOTAL GLOBAL DIPUTACIÓN									1.966.608.944	

FUENTE: Elaboración propia

