

UNA NOTA SOBRE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA MUNICIPAL EN EL BIENIO 1981-1982(*)

ALBERTO ALBERDI LARIZGOITIA

Economista

Palabras clave: Economía municipal en la CAPV, fiscalidad municipal.

Nº de clasificación JEL: E65, H7, H72.

0. INTRODUCCIÓN

Aún a pesar de las dificultades con que tropieza) cualquier intento de análisis de la actividad económica municipal, se ha conseguido reunir al menos una primera información que permite realizar una aproximación al conocimiento del comportamiento económico de los Ayuntamientos del País Vasco, en los años 1981 y 1982.

En las páginas que siguen se examina la actividad financiera de los Ayuntamientos de los tres Territorios Históricos, a través de sus presupuestos preventivos consolidados de 1981 y 1982, así como de diversos datos sobre fiscalidad, financiación foral y financiación a través del Fondo de Cooperación Municipal.

(*) Esta nota fue redactada ya hace algunos años, pero no por ello su contenido ha perdido interés. El período al que se refiere, que coincide con la entrada en vigor del Concierto, así como cierta información que incluye relativa a la fiscalidad municipal y a la financiación obtenida de otras administraciones, contribuyen a completar y a enriquecer, según creemos, el análisis de la realidad financiera local y que se desarrolla en el presente número de «Ekonomiaz».

(1) Tales dificultades, así como las fuentes utilizadas son objeto de comentario en un apartado incluido al final del presente trabajo.

1. LOS AYUNTAMIENTOS DE ÁLAVA

En el cuadro n.º 1 se presentan los presupuestos consolidados de los Ayuntamientos del Territorio de Álava. Debe advertirse, que si bien la consolidación corresponde a los Presupuestos Ordinarios y de Inversiones, éstos últimos son casi una excepción, ya que la generalidad de los Ayuntamientos alaveses únicamente formulan Presupuestos Ordinarios.

Dejando a un lado el comentario de la estructura del gasto y del ingreso, que se abordará al final del epígrafe a través del examen .en de algunos ratios representativos, vamos a fijarnos en la *dinámica presupuestaria* observada entre 1981 y 1982.

El crecimiento del total de gastos es notablemente moderado (8,7 %), estando motivado por el descenso de las operaciones de capital, muy especialmente por la evolución de las inversiones reales. Ahora bien, esta primera impresión es fruto de la distorsión que, en el caso de Álava, supone la consolidación de los Presupuestos Ordinarios y de Inversiones. La causa está en que en materias de inversiones no sigue la regla de la anualidad presupuestaria, de forma que los Presupuestos aprobados en 1981, extienden su vigencia más allá del año en cuestión. De ahí, que si se contempla exclusivamente el comportamiento de las operaciones

Cuadro n.º 1 Presupuestos consolidados de los Ayuntamientos de Álava 1981-1982

(Millones de pesetas)

	1981	1982	82/81 %
ESTADO DE GASTOS			
1. Remuneración de Personal	1.569,2	1.866,4	18,9
2. Compras de bienes corrie. y serv.	1.459,1	1.441,0	-1,2
3. Intereses	97,2	168,9	73,7
4. Transferencias corrientes	509,8	731,8	43,5
A. OPERACIONES CORRIENTES	3.635,3	4.208,1	15,7
6. Inversiones reales	866	1.042,9	20,4
7. Transferencias capital	318,3	13,4	-95,8
8. Variación activos financieros	31,5	40,5	28,5
9. Variación pasivos financieros	100,9	80,9	-19,8
B. OPERACIONES DE CAPITAL	1.316,7	1.177,7	-10,5
TOTAL GASTOS	4.952	5.385,8	8,7
ESTADO DE INGRESOS			
1. Impuestos directos	436,6	370,3	-15,1
2. Impuestos indirectos	363,8	324	-10,9
3. Tasas y otros ingresos	463,6	648,7	39,7
4. Transferencias corrientes	2.766,3	3.143,6	13,6
5. Ingresos patrimoniales	387,4	135,7	-64,9
A. OPERACIONES CORRIENTES	4.417,7	4.621,6	4,6
6. Enajenación inversiones	434,5	411	-5,4
7. Transferencias capital	25,9	354,1	1.267,1
8. Variación activos financieros	58,7	4,1	-93
9. Variación pasivos financieros	0,3	0,3	0
B. OPERACIONES DE CAPITAL	519,4	733,5	41,2
TOTAL INGRESOS	4.937,1	5.391,1	22,6

Cuadro n.º 2 La Cuenta Financiera de los Ayuntamientos de Álava 1981-1982 (*)

(Millones de pesetas)

	1981	1982	82/81 %
Ingresos corrientes	4.417,7	4.621,6	4,6
Gastos corrientes	-3.635,3	-4.208,1	30,9
AHORRO	782,4	413,5	-47,1
Ingresos de capital	460,4	765,1	66,1
Gastos de capital	-1.184,3	-1.056,3	-10,8
Capacidad de financiación	58,5	122,3	109
FINANCIACION			
Variac. neta activ. financieros	27,2	-36,4	33,8
Variac. neta pasiv. financieros	-100,6	-80,6	-32,4
TOTAL	-73,4	-117	59,4

(*) Las disposiciones entre la Capacidad de Financiación y el Total de la Financiación se deben a desequilibrios presupuestarios de 14,9 y 5,3 millones de pesetas para 1981 y 1982 respectivamente.

corrientes, éste se muestre perfectamente normal, con un crecimiento global del 15,3 %.

De cualquier forma, a lo largo del presente epígrafe se podrá comprobar que el dinamismo de la actividad financiera municipal en el Territorio de Álava dista mucho de alcanzar los niveles de Guipúzcoa y Vizcaya. La explicación de tal evolución diferenciada se halla, sin duda, estrechamente vinculada a factores legales e institucionales, así como a la diferente distribución de la población alavesa.

Con todo, el rasgo más destacado de los presupuestos que se comentan, es la caída de la presión fiscal, tanto directa como indirecta, que únicamente se ve compensada por el incremento de las tasas, en lo que a tributos se refiere, y por las transferencias corrientes y de capital en lo que respecta a las demás fuentes de ingreso.

Los datos sobre ahorro y capacidad o necesidad de financiación, cuadro n.º2, nos muestran que a pesar de la negativa evolución del ahorro público, que experimenta una caída del 33,6 %, los Ayuntamientos alaveses gozan de una situación financiera saneada, sin que tengan necesidad de acudir a fuentes externas de financiación. Basta señalar a este respecto, que los ingresos financieros previstos para los dos años considerados, no alcanzan ni un 0,1 % del total de ingresos presupuestados.

2. LOS AYUNTAMIENTOS DE GUIPÚZCOA

Los ayuntamientos del Territorio Histórico de Guipúzcoa son sobre el conjunto de toda la comunidad Autónoma, los que muestran mayor dinamismo en su actividad financiera. El crecimiento del total de ingresos y gastos públicos, 38,5 %, es sin duda destacable y responde a un comportamiento expansivo de la práctica totalidad de los capítulos presupuestarios. Por el lado de los ingresos, las menores tasas de crecimiento de la imposición se ven compensadas por la evolución de las transferencias corrientes y de capital, que experimentan crecimientos respectivos del 85,1 y 166,4 %. Por el lado de los gastos, las operaciones corrientes crecen un 31,7 %, en tanto que son las

Inversiones Reales el capítulo de gasto con un comportamiento más descollante, ya que se ven incrementadas en más del 50 %.

En lo que se refiere a la evolución de las cuentas de renta, capital y financiera de los Ayuntamientos guipuzcoanos, en el cuadro n.º 4 se pueden comprobar sus rasgos fundamentales, que podemos resumir en los siguientes puntos:

- Reconstitución del ahorro público, que crece un 63,5 % gracias sin duda a las transferencias corrientes.
- Disminución de la necesidad de financiación en un 11,5 %, a pesar del notable avance de los gastos de capital.
- Y como consecuencia de lo anterior, menor necesidad de apelación a la financiación externa.

En definitiva, el notable crecimiento de las transferencias corrientes y de capital posibilita que en 1982 se expandan los gastos municipales en el Territorio de Guipúzcoa a un ritmo acentuado muy especialmente en los gastos de capital, ya que a pesar de los crecientes gastos de amortización de empréstitos, los ingresos financieros representan una menor proporción en el total de los ingresos.

3. LOS AYUNTAMIENTOS DE VIZCAYA

La dinámica de la actividad financiera de los Ayuntamientos de Vizcaya, guarda una gran similitud con la registrada por los de Guipúzcoa.

Así, en los cuadros 5 y 6, se puede comprobar cómo, en líneas generales, el comportamiento de los ingresos y gastos es similar al que se acaba de comentar en el caso de Guipúzcoa. Sin embargo, y además de registrar un crecimiento global menor —32,6 % versus 38,5 %— hay al menos dos aspectos concretos netamente diferenciados: la evolución de la imposición y la de los gastos de capital.

En efecto, no sólo el crecimiento del conjunto de los tributos es inferior, sino que además se distribuye de manera diferente, con predominio de la imposición indirecta y modestas tasas de crecimiento de los impuestos directos y sobre todo de las tasas.

Cuadro n.º 3 Presupuestos consolidados de los Ayuntamientos de Guipúzcoa 1981-1982

(Millones de pesetas)

	1981	1982	82/81 %
ESTADO DE GASTOS			
1. Remuneración de Personal	4.571,7	5.764,7	26
2. Compras de bienes corrie. y serv.	2.577,2	3.316	28,6
3. Intereses	549,7	913,9	66,2
4. Transferencias corrientes	340,8	595,1	74,6
A. OPERACIONES CORRIENTES	8.039,4	10.589,7	31,7
6. Inversiones reales	4.609,3	6.940,9	50,5
7. Transferencias capital	21,2	4,0	-81,1
8. Variación activos financieros	42,2	13,3	68,4
9. Variación pasivos financieros	201,6	340,9	69
B. OPERACIONES DE CAPITAL	4.874,3	7.299	49,7
TOTAL GASTOS	12.913,8	17.888,9	38,5
ESTADO DE INGRESOS			
1. Impuestos directos	3.005,3	3.350	11,4
2. Impuestos indirectos	616,9	705,3	14,3
3. Tasas y otros ingresos	2.106,7	2.306,5	9,4
4. Transferencias corrientes	2.543,4	4.709,9	85,1
5. Ingresos patrimoniales	173,5	182,7	5,3
A. OPERACIONES CORRIENTES	8.445,8	11.254,5	33,2
6. Enajenación inversiones	19,1	109,8	474,8
7. Transferencias capital	1.376,8	3.668,2	166,4
8. Variación activos financieros	293	43,3	-85,2
9. Variación pasivos financieros	2.779,1	2.813,1	1,2
B. OPERACIONES DE CAPITAL	4.468	6.634,4	48,4
TOTAL INGRESOS	12.913,8	17.888,9	38,5

Cuadro n.º 4 La Cuenta Financiera de los Ayuntamientos de Guipúzcoa 1981-1982

(Millones de pesetas)

	1981	1982	82/81 %
Ingresos corrientes	8.445,8	11.254,5	33,2
Gastos corrientes	-8.039,4	-10.589,7	31,7
AHORRO	406,4	664,8	63,5
Ingresos de capital	1.395,9	3.778	170,6
Gastos de capital	-4.630,5	-6.944,9	49,9
Capacidad de financiación	-2.828,2	-2.502,1	-11,5
FINANCIACION			
Variac. neta activ. financieros	250,8	30	-88
Variac. neta pasiv. financieros	2.577,5	2.472,2	-4
TOTAL	2.828,3	2.502,2	-11,5

En cuanto a los gastos de capital, el crecimiento de éstos (25,6 %) es sensiblemente inferior en el caso de los municipios vizcaínos, lo que motiva que su necesidad de financiación descienda en un 50 %, hasta situarse en un nivel que en términos absolutos es incluso inferior al de los Ayuntamientos de Guipúzcoa.

Estos y otros matices diferenciales se pondrán de manifiesto más adelante al examinar la actividad financiera de los municipios vascos a través de algunos ratios que relacionan gastos e ingresos con el número de habitantes de derecho.

Por lo demás, nuevamente en el caso de Vizcaya aparece como hecho sobresaliente el fuerte crecimiento de las transferencias corrientes y de capital, cuya fuente no es otra que las Diputaciones Forales en su mayor parte, como habrá ocasión de comprobarlo más adelante.

4. LOS AYUNTAMIENTOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA VASCA

Considerando de interés disponer de los datos comentados para el total de la Comunidad Autónoma, se han elaborado los cuadros 7 y 8. No nos vamos a detener en su análisis de los mismos, ya que lógicamente no son sino un fiel reflejo de la evolución de la de los Territorios Históricos. El fuerte peso relativo de Vizcaya y Guipúzcoa determina que los rasgos evolutivos de los Presupuestos Municipales del conjunto de la Comunidad Autónoma se sitúen en un nivel intermedio entre los citados Territorios, los cuales por otra parte, como ya se ha señalado, presentan notables similitudes.

Baste señalar, por lo tanto, que el crecimiento del total de operaciones fue entre 1981 y 1982 del 31,5 %, que se produjo un incremento del ahorro del 5 % y que, a pesar del extraordinario crecimiento de los gastos de capital (30,8 %), la necesidad de financiación de los ayuntamientos descendió de forma drástica desde un volumen de más de 7.000 millones de pesetas hasta los 4.734 del ejercicio de 1982.

5. LA FINANCIACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

A lo largo de las líneas precedentes se han examinado los presupuestos de los Ayuntamientos vascos en 1981 y 1982, siempre sin descender del nivel de agregación que suponen los capítulos presupuestarios.

Entendemos sin embargo, que la financiación de los Municipios constituye un tema que requiere un tratamiento específico, no sólo por la propia substantividad de su fiscalidad y por el activo papel que desempeñan en la financiación otros Entes Territoriales (Diputaciones Forales), sino definitivamente porque ahí se encuentra la clave de toda actividad de los Ayuntamientos en materia económica. Por eso, vamos a tratar en las líneas que siguen de profundizar en su análisis.

5.1. La fiscalidad de los Ayuntamientos vascos: el caso de Guipúzcoa en 1980 y 1981.

No se dispone de información de la totalidad de los Ayuntamientos, sino solamente de los correspondientes al Territorio de Guipúzcoa en los años 1980-81. Se entiende, no obstante, que la realidad guipuzcoana en este campo puede ser representativa en buena medida del conjunto de la Comunidad Autónoma, e ilustrar en consecuencia los aspectos más destacados de la imposición municipal en el País Vasco.

Antes de comentar los cuadros números 9 y 10, que resume la Estadística Financiera Municipal de Guipúzcoa en los años 1980-81, y dado que la misma está realizada en base a una muestra por estratos de población, vamos a facilitar sus características.

Los grupos que se presentan, corresponden a los siguientes estratos de población:

Grupo 3.º desde	100.000 hasta	500.000 hab.
Grupo 4.º desde	20.000 hasta	100.000 »
Grupo 5.º desde	5.000 hasta	20.000 »
Grupo 6.º desde	2.000 hasta	5.000 »
Grupo 7.º desde	5.000 hasta	2.000 »
Grupo 8.º desde	— hasta	500 »

Cuadro n.º 5 Presupuestos consolidados de los Ayuntamientos de Vizcaya 1981-1982

(Millones de pesetas)

	1981	1982	82/81 %
ESTADO DE GASTOS			
1. Remuneración de Personal	7.691,3	9.759,5	26,9
2. Compras de bienes corrie. y serv.	4.549,3	5.979,5	31,4
3. Intereses	1.015,4	1.747,3	72
4. Transferencias corrientes	834,6	1.443,4	72,9
A. OPERACIONES CORRIENTES	14.090,6	18.929,7	34,3
6. Inversiones reales	7.371,9	7.461,5	1,2
7. Transferencias capital	130,8	1.964,8	1.402,1
8. Variación activos financieros	44,9	167,7	273,5
9. Variación pasivos financieros	533,3	883,3	65,6
B. OPERACIONES DE CAPITAL	8.080,9	10.477,3	29,6
TOTAL GASTOS	22.171,5	29.407,0	32,6
ESTADO DE INGRESOS			
1. Impuestos directos	5.699,1	6.001,2	5,3
2. Impuestos indirectos	920,4	1.093,4	18,8
3. Tasas y otros ingresos	4.063,6	4.182,2	2,9
4. Transferencias corrientes	4.585,4	8.904,2	94,1
5. Ingresos patrimoniales	227,6	395	73,5
A. OPERACIONES CORRIENTES	15.496,1	20.576	32,7
6. Enajenación inversiones	39,3	295,4	651,6
7. Transferencias capital	1.349,2	5.130,4	280,2
8. Variación activos financieros	32,9	53,8	63,5
9. Variación pasivos financieros	5.254	3.351,4	-36,2
B. OPERACIONES DE CAPITAL	6.675,4	8.831	32,3
TOTAL INGRESOS	22.171,5	29.407	32,6

Cuadro n.º 6 La Cuenta Financiera de los Ayuntamientos de Vizcaya 1981-1982

(Millones de pesetas)

	1981	1982	82/81 %
Ingresos corrientes	15.496,1	20.576	32,7
Gastos corrientes	-14.090,6	-18.929,7	34,3
AHORRO	1.405,5	1.646,3	17,1
Ingresos de capital	1.388,5	5.425,8	290,7
Gastos de capital	-7.502,7	-9.426,3	25,6
Capacidad de financiación	-4.708,7	-2.354,2	-50,0
FINANCIACIÓN			
Variac. neta activ. financieros	-12,0	-113,9	849,1
Variac. neta pasiv. financieros	4.720,7	2.468,1	-47,7
TOTAL	4.708,7	2.354,2	-50,0

Cuadro n.º 7 **Presupuestos consolidados de los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma 1981-1982**

(Millones de pesetas)

	1981	1982	82/81 %
ESTADO DE GASTOS			
1. Remuneración de Personal	13.832,2	17.390,6	25,7
2. Compras de bienes corrie. y serv.	8.585,6	10.736,5	25
3. Intereses	1.662,3	2.830,1	70,2
4. Transferencias corrientes	1.685,2	2.770,3	64,3
A. OPERACIONES CORRIENTES	25.765,3	33.727,5	30,9
6. Inversiones reales	12.847,2	15.445,3	20,2
7. Transferencias capital	470,3	1.982,2	321,4
8. Variación activos financieros	118,6	221,5	86,7
9. Variación pasivos financieros	835,8	1.305,1	56,1
B. OPERACIONES DE CAPITAL	14.271,9	18.954	32,8
TOTAL GASTOS	40.037,2	52.681,6	31,5
ESTADO DE INGRESOS			
1. Impuestos directos	9.141	9.721,5	6,3
2. Impuestos indirectos	1.901,1	2.122,7	11,6
3. Tasas y otros ingresos	6.633,9	7.136,7	7,5
4. Transferencias corrientes	9.895,1	16.757,7	69,3
5. Ingresos patrimoniales	788,5	713,4	-9,5
A. OPERACIONES CORRIENTES	28.359,6	36.452,1	28,5
6. Enajenación inversiones	492,9	816,2	89,8
7. Transferencias capital	2.751,9	9.152,7	232,5
8. Variación activos financieros	384,6	101,2	-73,6
9. Variación pasivos financieros	8.033,4	6.164,8	-23,2
B. OPERACIONES DE CAPITAL	11.662,8	16.198,9	38,8
TOTAL INGRESOS	40.022,4	52.686,9	31,5

Cuadro n.º 8 **La Cuenta Financiera de los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma 1981-1982 (*)**

(Millones de pesetas)

	1981	1982	82/81 %
Ingresos corrientes	28.359,6	36.452,1	28,5
Gastos corrientes	25.765,3	-33.727,5	30,9
AHORRO	2.594,3	2.724,6	5
Ingresos de capital	3.244,8	9.968,9	207,2
Gastos de capital	-13.317,5	-17.427,5	30,8
Capacidad de financiación	-7.478,4	-4.734,0	-36,7
FINANCIACIÓN			
Variac. neta activ. financieros	266	-120,3	-145,2
Variac. neta pasiv. financieros	7.197,6	4.859,7	-32,4
TOTAL	7.463,6	4.739,4	-36,5

(*) Las disposiciones entre la Necesidad de Financiación y la Financiación se deben al desequilibrio presupuestario de los Ayuntamientos de Álava en los dos años.

La muestra recoge el 100 % de los Municipios, y por lo tanto de la población, correspondientes a los Grupos 3.º, 4.º y 5.º. El citado porcentaje, considerando todos los grupos, se transforma en el 56,8 % del número de municipios y el 94,5 % de la población total. En consecuencia, no sólo cabe decir que la estadística es representativa, sino que incluso sus cifras se aproximan enormemente a los volúmenes reales totales.

La información contenida en los cuadros números 9 y 10, pueden dar lugar, sin duda, a numerosos comentarios que alargarían la exposición desbordando el contexto de este para adentrarse en un estudio más riguroso de las Haciendas Locales.

Por ello sin ánimo de exhaustividad, vamos a destacar sólo algunas notas características de la fiscalidad municipal, en el presente caso a través del ejemplo de Guipúzcoa.

Como se puede apreciar, en los totales de los capítulos de ingreso, aparecen las cantidades recaudadas y también las liquidadas. Lo primero que llama la atención es la fuerte divergencia entre estos dos renglones. Para el conjunto de los Ayuntamientos contemplados, las recaudaciones son inferiores a los derechos liquidados en los siguientes porcentajes; Impuestos sobre la Renta 9 %, Impuestos sobre el Capital 40,7 %, Impuestos Indirectos 21,7 % y Tasas en un 38,2 %. Debe tenerse en cuenta por añadidura que el comportamiento más ajustado de los Impuestos sobre la Renta obedece a que, con la excepción del Impuesto Municipal sobre la Radicación, se trata de tributos gestionados por las Diputaciones Forales, las cuales efectúan entregas periódicas a cuenta de los mismos, lo que supone la práctica coincidencia de los ingresos liquidados con los recaudados.

Este hecho se puede comprobar también a través de las cantidades correspondientes a los resultados de Ejercicios Cerrados, notablemente voluminosos y con bajos porcentajes de recaudación.

En definitiva, todo esto, nos aproxima a una de las causas de los desequilibrios presupuestarios municipales: si es un hecho la existencia de déficit en términos

de Contabilidad Nacional, éstos se agigantan cuando se tiene en cuenta el carácter ineludible de las obligaciones contraídas frente a la dificultad de realización de los derechos liquidados.

La evolución entre 1980-81 muestra un crecimiento conjunto de los ingresos fiscales en torno al 34 %, debido fundamentalmente a los Tributos Locales de carácter real y en menor medida a los impuestos indirectos y a las tasas, con un comportamiento negativo de los Impuestos sobre el capital.

Este comportamiento expansivo de la Imposición Municipal se explica por la incidencia de diversas medidas legislativas entre las que cabe destacar:

- a) la elevación de los valores catastrales de la Contribución Territorial Urbana en un 35 % (Art. 47 de la Ley 74/80 de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado),
- b) elevación de las Tarifas de Licencia Fiscal (Real Decreto 7091/1981 de 27 de marzo)
- c) las disposiciones en materia económico-financiera contenidas en el Real Decreto-Ley 3/1981 de 16 de enero.

En cuanto a la importada de cada una de las fuentes impositivas, cabe mencionar el predominio de la Contribución Urbana y las Licencias Fiscales, el Impuesto sobre Incremento de Valor de los Terrenos, dentro de Imposición directa, y del Impuesto sobre Circulación y las Tasas por Prestación de Servicios en los capítulos 2 y 3 respectivamente. Es de destacar igualmente que tal ordenación sufre profundas modificaciones a medida que nos desplazamos entre municipios pertenecientes a distintos estados de población.

5.2 La financiación proveniente de las Diputaciones Forales.

A partir de la entrada en vigor de la Ley 12/ 1981 de 13 de mayo, por la que se aprueba el Concierto Económico, el régimen de las Haciendas Locales de la Comunidad Autónoma experimenta modificaciones sustanciales.

Cuadro n.º 9 Estadística Financiera Municipal de Guipúzcoa 1980

	3.º	4.º	5.º	6.º	7.º	8.º
Población de hecho. (Censo de 1981):	175.576	333.904	241.582	17.619	6.134	1.328
	1	6	24	5	5	5
112/3 Cuotas y Recargos LICENCIAS FISCALES	110.525,5	147.594	174.004,6	10.079,1	7.640	727,8
113.01 Imp. y Recargo sobre RADICACION	114.943,9					
113.02 Contribución Territorial RUSTICA	1.547,6	3.416,8	14.809,8	1.293,3	680,5	511,6
113.03 Contribución Territorial URBANA	293.712,6	176.260,8	222.994,1	16.593,9	9.266,4	362,1
11 Total Recaudación Impuestos sobre RENTA	520.729,7	327.271,6	411.808,5	27.966,3	17.586,9	1.601,5
110 Total Derechos Contraídos idem.	662.937,2	328.340,5	408.468,1	27.966,3	17.586,9	1.601,5
121.01/02 Impuestos sobre SOLARES			3.032			
121.03/04 Imp. s/Incremento de Valor de TERRENOS	127.251,2	34.835,5	73.134,1	5.376,6	146,4	
12 Total Recaudación Impuestos sobre CAPITAL	127.251,2	34.835,5	76.166,1	5.376,6	146,4	
120 Total Derechos Contraídos idem.	209.478,3	83.891,4	155.361,5	5.376,6	248,6	
231 Impuesto sobre GASTOS SUNTUARIOS	1.962,1	8.711,9	6.296,3	10	2	
291.01 Impuesto s/CIRCULACION DE VEHICULOS	71.840,6	79.512,1	103.152,1	7.269,5	3.697,6	777,5
291.02 Impuesto sobre la PUBLICIDAD	5.474,3	5.695,3	6.963,9	164,4		
2 Total Recaudación impuestos INDIRECTOS	79.276,9	93.919,3	116.412,3	7.443,9	3.697,6	777,5
20 Total Derechos Contraídos idem.	128.239,5	138.028,5	141.058,2	8.481,8	3.852,5	877,5
31 Total VENTA DE BIENES	204,4	2.818,4	39,3		40,9	
321.03 Licencias AUTOTAXIS y Vehic. Alquiler	345,2	451	110,7	75		
321.05 Servicio de estacionamiento en vía pública		40,7				
323. Servicios de EDUCACION	23.286,1	370,7	202,1		82,8	
324. Servicios de SANIDAD	5,2	19.727,5	1.356,1		21,4	
325. ASISTENCIA SOCIAL	3.364,3	571,7	1.209,3			
326.01 Licencias URBANISTICAS	10.328,1	27.056,8	44.510,2	3.875,3	731,7	8,1
326.03 Licencias APERTURA ESTABLECIMIENTOS	10.257,6	2.138,2	1.982,1	77,7	94,8	
326.05 Abastecimiento de AGUAS	62.114,6	78.195,7	96.362,2	4.871,5	2.234,1	89,3
326.06 Extinción INCENDIOS y salvamentos	885,6	1.773,8	4.696,2	45		
326.07 Recogida BASURAS	62.739,4	59.233,7	72.667,2	1.758,2	823,2	
326.08 ALCANTARILLADO	28.399,4	22.891,8	24.814,2	533,6	239,5	
326.12 SERVICIOS FUNEBRES			9,2			
326.13 CEMENTERIOS	113,1	4.339,7	4.903,4	1,5	221,7	
328.05 TRANSPORTES URBANOS		417,7	8			
328.06 MERCADOS	29.470,6	14.137,6	9.515,1	210,7		
328.07 Ferias de GANADO			68,3			
328.09 MATADEROS	100,5	20.352,5	23.012,5	437,4	59,6	
32 Total PRESTACION DE SERVICIOS	269.413,5	251.698,6	260.613,3	11.886,2	4.508,8	97,4
331.03 Entrada VEHICULOS Y CARGA Y DESCARGA	263,5	2.486	2.807,4	1.388	1,9	
33 Tasas por APROVECHAMIENTOS Especiales	7.044,6	24.689,9	46.106,9	2.874,9	338,1	
351 Arbitrios s/la Propiedad INMUEBLE	75,1		104,7	2,2		
352 Otros Arbitrios no fiscales.	477	182,7	104,4			
361 Contrib. Espec. EJECUCION DE OBRAS	541,7	1.468,1	674,6			
362 Id. Establecimiento Ampl. o Mejora Servicios	5.415	150	1.225		3	
38 REINTEGROS	8.207	1.681,5	10.463,9	61,9	236	100
39 Otros INGRESOS	20.443	23.134,1	62.415,5	676,8	194,2	60,2
3 Total Recaudación TASAS y otros ingresos.	311.821,1	308.309,3	384.555	16.890	5.510,5	257,6
30 Total Derechos Contraídos idem.	467.414,7	539.239,5	571.772,5	19.650,1	5.432,1	267,6
TOTAL CAPITULOS 1, 2 y 3	1.039.078,9	765.404,6	988.941,9	57.676,8	26.923,4	2.636,6
EJERCICIO CERRADOS						
Recaudación	366.036,6	131.148,1	181.758,4	9.343	2.698,3	1.967,7
Liquidado	906.234,7	320.972,7	326.655,1	12.871,9	3.944,5	2.155,3

Fuente: Diputación Foral de Guipúzcoa y elaboración propia.

Cuadro n.º 10 Estadística Financiera Municipal de Guipúzcoa 1981

(Miles de pesetas)

GRUPO	3.º	4.º	5.º	6.º	7.º	8.º
Población de hecho. (Censo de 1981):	175.576	212.741	241.582	17.619	6.134	1.328
Número de Municipios	1	6	24	5	5	5
112/3 Cuotas y Recargos LICENCIAS FISCALES	118.783	147.090	199.109,8	10.175,1	6.792,1	6.558
113.01 Imp. y Recargo sobre RADICACION	51.894,1	—	—	—	—	—
113.02 Contribución Territorial RUSTICA	1.579,6	4.295,4	33.652,1	1.214,0	615,2	467,2
113.03 Contribución Territorial URBANA	589.922,4	390.272,6	443.236,1	20.805,4	9.539,4	609,6
11 Total Recaudación Impuestos sobre RENTA	762.179,4	541.658	675.998	32.194,5	16.946,7	1.732,6
110 Total Derechos Contraídos ídem.	869.575,1	635.500,2	675.998	32.194,5	16.946,7	1.732,6
121.01/02 Impuestos sobre SOLARES	—	243	8.997	—	—	—
121.03/04 Imp. s/Incremento de Valor de TERRENOS	139.830,2	46.775,3	79.637,3	3.516,5	2.927,3	—
12 Total Recaudación Impuestos sobre CAPITAL	139.830,2	46.799,6	80.537	3.516,5	2.927,3	—
120 Total Derechos Contraídos ídem.	250.563,5	74.446,6	127.499,4	4.571,9	4.781,2	—
231 Impuesto sobre GASTOS SUNTUARIOS	1.101,4	8.874	7.079,1	70,6	—	—
291.01 Impuesto s/CIRCULACION DE VEHICULOS	110.523,4	93.107,5	128.167	8.066,4	4.499,7	951,6
291.02 Impuesto sobre la PUBLICIDAD	14.145,7	7.508,5	4.756,2	453	115,5	—
2 Total Recaudación impuestos INDIRECTOS	125.770,5	109.493,5	140.002,3	8.590	4.615,2	951,6
20 Total Derechos Contraídos ídem.	200.806,3	109.389,9	175.663,2	9.260,2	2.525,3	1.017
31 Total VENTA DE BIENES	—	69	84,1	—	—	—
321.03 Licencias AUTOTAXIS y Vehic. Alquiler	330,2	473,8	166,7	19,5	—	—
321.05 Servicio de estacionamiento en via pública	—	—	—	—	—	—
323 Servicios de EDUCACION	24.997,2	908,8	3.871,3	—	219,8	—
324 Servicios de SANIDAD	—	27.806	1.246,1	—	—	—
325 ASISTENCIA SOCIAL	3.743,4	11.753,3	2.613,5	—	—	—
326.01 Licencias URBANISTICAS	15.966,4	30.707,8	49.625,7	4.137,3	1.159,1	850,4
326.03 Licencias APERTURA ESTABLECIMIENTOS	12.061,3	3.769,9	5.576,6	155,6	9	—
326.05 Abastecimiento de AGUAS	46.595	94.694,6	125.717,3	6.633,6	2.608,3	213,1
326.06 Extinción INCENDIOS y salvamentos	1.141,8	1.834,6	6.626,7	45	—	—
326.07 Recogida BASURAS	58.846,7	71.563,8	93.130,4	3.567	1.621,1	109,8
326.06 ALCANTARILLADO	16.520,3	24.771,8	29.625,6	574,7	214,8	—
326.12 SERVICIOS FUNEBRES	71,5	—	8,1	—	—	—
326.13 CEMENTERIOS	—	4.752,7	5.473	2.605,3	255,5	—
328.05 TRANSPORTES URBANOS	—	1.323,2	8	—	—	—
328.06 MERCADOS	47.985,9	19.003,6	13.856,1	311,2	—	—
328.07 Ferias de GANADO	—	—	75,6	—	—	—
328.09 MATADEROS	—	18.684,8	31.772,2	512,7	56	—
32 Total PRESTACION DE SERVICIOS	270.414,8	312.075,7	369.392,9	18.561,9	6.143,6	1.173,3
331.03 Entrada VEHICULOS Y CARGA Y DESCARGA	2.174,6	6.878,0	4.583,9	1.811,3	1,9	—
33 Tasas por APROVECHAMIENTOS Especiales	8.728,6	28.329,9	74.074,7	3.820	916,4	—
351 Arbitrios s/la Propiedad INMUEBLE	—	—	34,9	—	—	—
352 Otros Arbitrios no fiscales	379,5	157,5	123,3	8	—	—
361 Contrib. Espec. EJECUCION DE OBRAS	386,1	—	37,7	—	326,7	262,5
362 Id. Establecimiento Ampl. o Mejora Servicios	1.407,9	150	2.485	—	3	—
38 REINTEGROS	7.045,1	3.434,3	14.763	333,9	205,6	63,9
39 Otros INGRESOS	39.004,6	23.900,9	42.504,8	717,3	256,7	227,8
3 Total Recaudación TASAS y otros ingresos	319.366,6	374.995,3	508.084,3	25.260,4	7.853,9	1.727,5
30 Total Derechos Contraídos ídem.	606.298,1	537.685,3	823.024,1	26.664,2	8.671,9	1.778,7
TOTAL CAPITULOS 1, 2 y 3	1.347.146	1.072.946,4	1.404.621,6	69.561,4	32.343,1	4.411,7
EJERCICIO CERRADOS						
Recaudación	432.087,7	343.904,9	273.244,6	9.508,9	9.263,2	2.011,9
Liquidado	1.008.219,5	673.033,2	425.141,6	13.021,1	9.673,2	801,7

Fuente: Diputación Foral de Guipúzcoa y elaboración propia.

Al margen de las competencias que sobre mantenimiento, establecimiento y regulación de los tributos locales, otorgan los artículos 41 a 45 del concierto, bajo este apartado nos interesa examinar las participaciones en Tributos concertados y no concertados a favor de las Corporaciones Locales que antes distribuía el Estado y que ahora lo hacen las Diputaciones Forales.

El artículo 46 del Concierto determina que las participaciones en tributos concertados que antes nutrían el Fondo Nacional de Cooperación Municipal quedan a disposición de las Diputaciones Forales a fin de que éstas las distribuyan de acuerdo con los criterios que estimen convenientes. Asimismo, establece que las participaciones en tributos no concertados, determinada con arreglo a las normas de reparto de carácter general, se distribuyan también por las Diputaciones Forales con arreglo a criterios que se pacten entre el

Gobierno y las Instituciones competentes del País Vasco.

Respecto a la participación en Tributos no concertados, el cuadro n.º 11 refleja el balance del fondo Nacional de Cooperación Municipal en 1981 y la participación en el mismo de la Comunidad Autónoma.

Las «normas de reparto general» a que hace referencia el artículo del Concierto son, en este caso, las contenidas en el Real Decreto 3250/1976 de 30 de diciembre (art. 123) para los Impuestos Indirectos no concertados, y las contenidas en el artículo octavo del Real Decreto Ley 11/1979 de 20 de julio, para los Impuestos que gravan las gasolinas. Las normas contenidas en la segunda disposición citada, priman a los grandes núcleos urbanos, de ahí que la participación de la Comunidad Autónoma sea ligeramente inferior en impuestos sobre gasolinas.

Cuadro n.º 11. Dotación total del fondo nacional de cooperación municipal en 1981

1. Participación en el Impuesto sobre la Renta P.F.....	21.768.760.410
2. Participación en Impuestos Indirectos:	
2. Concertados.....	32.949.614.911
2. No concertados.....	38.120.737.102
3. Participación en la Tasa sobre Juego.....	8.566.512.277
4. Participación en los Impuestos sobre gasolinas.....	21.575.406.627
TOTAL	122.981.031.327

Participación de la Comunidad Autónoma Vasca

	ALAVA	GUIPUZCOA	VIZCAYA	C.A.P.V.
Imp. Indirectos no concertados	288.677.118	706.042.750	1.285.827.967	2.280.547.655
Impuestos sobre gasolinas	157.527.667	385.278.960	701.660.904	1.244.467.531
	446.204.785	1.091.321.530	1.987.488.871	3.525.015.186

Fuente: Memoria del Fondo Nacional de Cooperación Municipal en 1981. Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales. Ministerio de Hacienda.

En cualquier caso, el total de financiación recibida por esta vía, 3.525 millones de pesetas, no supone más que un 8,8 % del total de ingresos presupuestados por los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma para 1981, y más concretamente sólo un 36 % de los ingresos que tenían previstos como transferencias corrientes.

En consecuencia, el resto del capítulo cuarto de ingresos, que por añadidura experimenta un notable crecimiento entre 1981 y 1982 (72,8 %, se nutre por las cantidades que libremente han determinado las Diputaciones Forales de los Territorios Históricos, tanto en lo que se refiere a su cuantía como a sus criterios de distribución.

Para finalizar, llamaremos la atención sobre la financiación recibida vía ingresos. En los años 1981 y 1982 los Ayuntamientos tenían previstos ingresos mediante transferencias de capital por importes de 2.953,1 y 9.152,7 millones de pesetas (7,3 y 17,3 % de los ingresos totales). El origen de tales ingresos no es otro que las Diputaciones Forales en su inmensa mayor parte, aunque, también figuran ingresos provenientes del

Gobierno Vasco, singularmente del Fondo de Obras para la lucha contra el Paro instrumento en colaboración con las propias Diputaciones Forales.

6. LA ACTIVIDAD MUNICIPAL CONTEMPLADA A TRAVÉS DE ALGUNOS RATIOS

Como quiera que la dinámica de la actividad financiera entre 1981 y 1982, ha sido ya examinada, es ahora momento de interrogarse sobre cual es el nivel de gasto y de ingreso y dentro de éstos qué peso tienen las diversas categorías económicas.

En el cuadro n.º12 se presentan un total de cinco ratios, con sus respectivos valores para cada uno de los Territorios Históricos de la Comunidad Autónoma.

De manera sumaria, resumiremos su contenido en las consideraciones siguientes:

- El nivel de gastos totales es superior en Guipúzcoa, si bien Vizcaya se sitúa muy cerca y a mayor distancia los Ayuntamientos de Álava.

Cuadro n.º 12 **Algunos ratios representativos de la actividad financiera municipal (*)**

		GTOS. CORRIENT. / N.º HABITANTES	GTOS. DE CAPITAL / N.º HABITANTES	TOTAL GASTOS / N.º HABITANTES	TOTAL IMPUEST. Y TASAS/ N.º HABITANTES	INTERESES Y AMORTIZACION/ N.º HABITANTES
ALAVA	1981	14.098	5.106	19.204	4.902	768
	1982	16.320	4.567	20.887	5.206	969
GUIPUZCOA	1981	11.572	7.017	18.589	8.246	1.082
	1982	15.243	10.507	25.751	9.158	1.806
VIZCAYA	1981	11.848	6.795	18.643	8.983	1.302
	1982	15.917	8.810	24.727	9.482	2.212
C.A.V.	1981	12.030	6.663	18.693	8.253	1.166
	1982	15.747	8.849	24.597	8.862	1.930
ESTADO	1981	10.255	4.677	14.933	7.708	1.103

(*) Se ha utilizado la Población de Derecho, según el Censo de 1981.

Fuente: Para el País Vasco, elaboración propia; para el Estado, Estadística Presupuestaria de las Entidades Locales; Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.

- La descomposición de los gastos totales entre corrientes y de capital muestra que respecto a los primeros el nivel de gasto es muy similar, en tanto que se observan mayores diferencias en los gastos de capital, en los que Guipúzcoa ostenta la primacía, estando Álava bastante lejos de la media de la Comunidad Autónoma.
- Por contra, la mayor presión fiscal corresponde a Vizcaya, siendo nuevamente Álava el territorio que más se aparta del comportamiento conjunto de la Comunidad Autónoma.
- Idéntico comentario al anterior sugieren las cifras correspondientes a la carga financiera soportada por intereses y amortizaciones, si bien aquí la diferencia entre Guipúzcoa y Vizcaya es más acentuada.

Para el conjunto de la Comunidad Autónoma cabe señalar que un 36 % del gasto se financia mediante impuestos y que su destino se distribuye entre operaciones corrientes y de capital en la proporción de 64 y 36 por ciento.

En términos comparados con la media estatal en el País Vasco se detecta unos

niveles de gasto por habitante netamente superiores. El gasto total por habitante es un 25 % más elevado en el País Vasco, y esa diferencia es aún más elevada en lo que se refiere a los gastos de capital (42 %). Hay que señalar también que la presión tributaria es un 7 % superior y que la carga financiera no difiere en gran medida en ambos espacios económicos.

En todas estas comparaciones basadas en los datos del Cuadro n.º12, se pasa por alto un fenómeno cuya influencia en el gasto municipal es decisiva; nos referimos al diferente tamaño de los núcleos urbanos en los que se asienta la población.

El País Vasco y el Estado muestran unas distribuciones de población muy distintas, tal y como pone de manifiesto el cuadro n.º13, y ello tiene una considerable trascendencia, pues está plenamente comprobado que los niveles de gasto público aumentan *pari passu* con el tamaño de los municipios. Aún a pesar de esta circunstancia, creemos que la evidencia de unos niveles de gasto superiores en el País Vasco no admite discusión. Así creemos que se desprende de los datos contenidos en los cuadros n.º 14 y 15, que aunque se refieren a distintos años,

Cuadro n.º 13 Distribución de la población según el tamaño de los municipios

(En porcentajes)

	ÁLAVA	GUIPÚZCOA	VIZCAYA	PAÍS VASCO	ESTADO
- 1.000	6,83	1,74	1,59	2,27	4,6
1.000- 5.000	8,06	6,72	5,63	6,28	12,84
5.000 - 10.000	3,50	10,85	7,98	8,37	9,71
10.000- 20.000	—	25,06	9,11	13,19	10,19
20.000 - 50.000	8,10	23,16	9,76	13,91	11,73
50.000 - 100.000	—	7,68	19,54	13,34	9,32
100.000- 500.000	73,51	24,80	46,39	42,65	22,01
500.000 - 1.000.000	—	—	—	—	6,54
1.000.000-	—	—	—	—	13,03

Fuente: Anuario Estadístico Vasco. Euskal Urtekari Estatistikoa 1982. Dirección de Estadística Gobierno Vasco. Para el Estado Español: Estadística Presupuestaria de las Entidades Locales de 1981. Ministerio de Economía y Hacienda.

Gráfico n.º 1. Ratios de actividad financiera municipal por tramos de población en el País Vasco

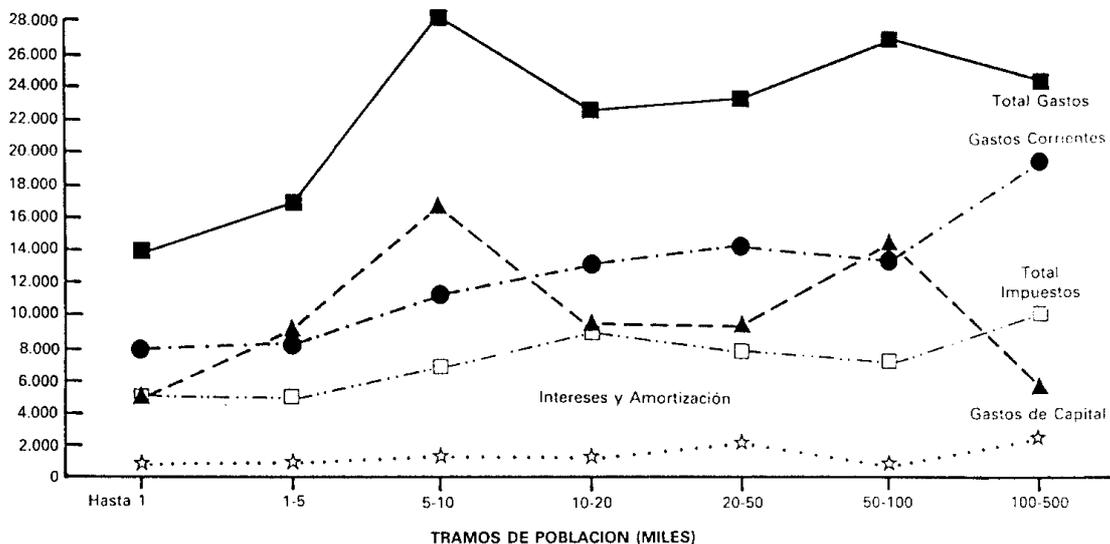
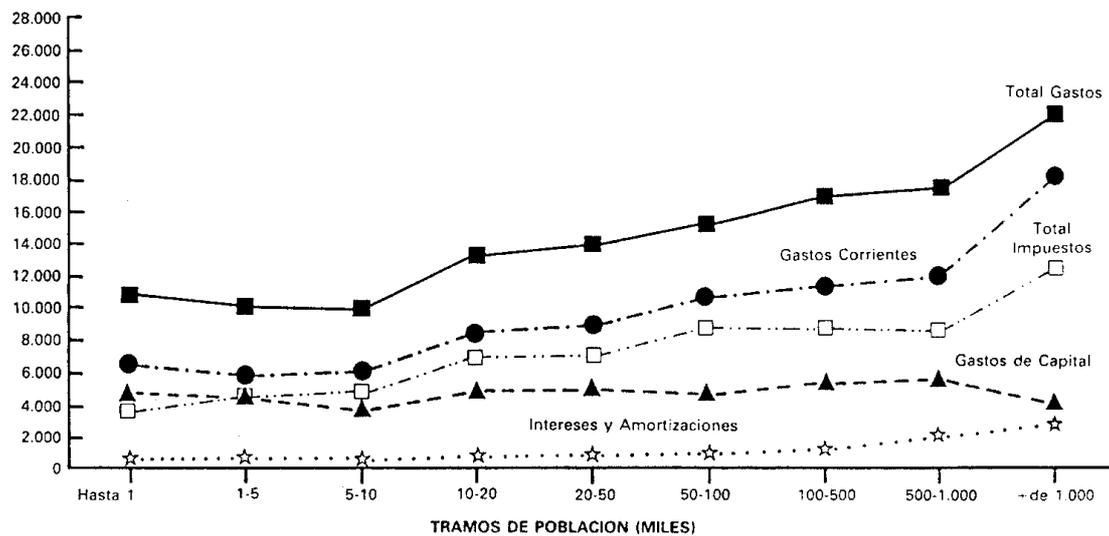


Gráfico n.º 2. Ratios de actividad financiera municipal por tramos de población en el Estado



Cuadro n.º 14. **Ratios de actividad financiera municipal por tramos de población en el País Vasco. Año 1982.**

(Pesetas)

TRAMOS DE POBLACION		GTOS. CORRIENT. / N.º HABITANTES	GTOS. DE CAPITAL / N.º HABITANTES	TOTAL GASTOS / N.º HABITANTES	TOTAL IMPUEST. Y TASAS/ N.º HABITANTES	INTERESES Y AMORTIZACION/ N.º HABITANTES
Hasta	1.000	8.072	5.357	13.430	5.099	924
1.001	5.000	8.308	8.705	17.014	5.092	1.080
5.001	10.000	11.359	16.617	27.976	6.958	1.369
10.001	20.000	13.289	9.361	22.651	9.035	1.519
20.001	50.000	14.060	9.361	23.420	7.878	2.270
50.001	100.000	13.349	13.785	27.135	7.284	948
100.001	500.000	19.441	5.118	24.559	10.177	2.560
500.001	1.000.000					
Más de	1.000.000					
TOTAL PAIS VASCO		15.436	8.617	24.053	8.617	1.930

Fuente: Estadística Presupuestaria de las Entidades Locales, Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.

1982 y 1981, muestran tales diferencias que difícilmente podrían ser explicadas por el mero crecimiento de la actividad financiera municipal entre los dos ejercicios considerados. Téngase en cuenta, por no citar más que un ejemplo, que el gasto total es un 61 % superior en el País Vasco, y que en algunos

tramos la diferencia alcanza cotas mucho más elevadas. Y todo ello a pesar de que en el País Vasco no existen grandes urbes de población superiores a los 500.000 habitantes, en las que, según muestra la realidad española (cuadro n.º 15) el gasto público se dispara.

Cuadro n.º 15 **Ratios de actividad financiera municipal por tramos de población en el Estado. Año 1981.**

(Pesetas)

TRAMOS DE POBLACION		GTOS. CORRIENT. / N.º HABITANTES	GTOS. DE CAPITAL / N.º HABITANTES	TOTAL GASTOS	TOTAL IMPUEST. Y TASAS/ N.º HABITANTES	INTERESES Y AMORTIZACION/ N.º HABITANTES
Hasta	1.000	5.373	4.417	10.809	3.740	216
1.001	5.000	5.862	4.123	10.000	4.421	330
5.001	10.000	6.320	4.281	10.002	4.641	372
10.001	20.000	8.407	4.695	13.302	6.997	622
20.001	50.000	9.098	4.912	14.010	7.113	763
50.001	100.000	10.832	4.453	15.285	8.728	870
100.001	500.000	11.363	5.367	16.731	8.852	1.280
500.001	1.000.000	11.988	5.477	17.465	8.633	2.017
Más de	1.000.000	18.197	3.820	22.018	12.595	2.814
TOTAL NACIONAL		10.255	4.677	14.933	7.708	1.103

Fuente: Estadística Presupuestaria de las Entidades Locales. Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.

COMENTARIO SOBRE LAS FUENTES ESTADÍSTICAS

La práctica inexistencia de estadísticas rigurosas sobre la actividad financiera municipal constituye todavía hoy una realidad. Las escasas excepciones que se pueden citar, contienen también claras insuficiencias. Así, por ejemplo en las Estadísticas Presupuestarias de los Entes Locales, es práctica normal estimar los datos correspondientes a numerosos Ayuntamientos que los han facilitado.

En consecuencia, en el presente se ha adoptado al criterio de consignar las cifras que en cada caso ofrecían mayor fiabilidad, seleccionando entre las facilitadas por las Diputaciones Forales, que en todo caso han requerido una elaboración propia, y las correspondientes a la publicación del Ministerio de Hacienda arriba citada.

Además de todo ello, se ha tropezado con dificultades adicionales en la

consolidación de los Presupuestos Ordinarios y de Inversiones, lo que motiva que las cifras ofrecidas deban considerarse con cierta cautela.

A pesar de todo ello, consideramos que el resultado obtenido constituye un primer análisis válido de los rasgos más característicos de la actividad financiera municipal en los dos años analizados.

El resumen de las fuentes utilizadas es el siguiente:

Álava y Guipúzcoa: Diputaciones Forales y elaboración propia.

Vizcaya: Para 1981, elaboración propia en base al Boletín Oficial del Señorío de Vizcaya; para 1982, Estadística Presupuestaria de las Entidades Locales 1982 (Ministerio de Hacienda).

Ratios: Elaboración propia y Estadísticas Presupuestarias de las Entidades Locales 1981 y 1982. Ministerio de Hacienda.