

EL PAPEL DE LOS MUNICIPIOS Y SU FINANCIACION EN EL PAIS VASCO

Carlos Lámbarri Gómez

Cuadernos de Sección. Derecho 10. (1995) p. 163-200
ISBN: 84-87471-88-9
Donostia: Eusko Ikaskuntza

Lan honetan udalek bilbe instituzionalean, eta bereziki Euskal Herrian, izan duten kokaera zehazki aztertzen da legeek emandako ahalmenen arabera Araba, Bizkaia, Gipuzkoa, Nafarroako Foru Komunitate eta Espainiako estatuko beste Tokiko Hazienden finantzazio mekanismoen argitan. Azterketa hau Euskal Herriko eta amankomuneko lurraldeko udal finantzazioaren analisi konparatiboarekin amaitzen da, bertan finantzazio horren maila eta beraren 1987-1992 aldiari dagokion bilakaera erakusten delarik.

El presente trabajo analiza con detenimiento el encaje de los municipios en el entramado institucional, y en particular en el País Vasco, a la luz de las competencias otorgadas por las leyes y de los mecanismos de financiación de las Haciendas Locales en los Territorios Históricos de Alava, Bizkaia y Gipuzkoa, en la Comunidad Foral de Navarra y en el resto del Estado español. El estudio finaliza con un análisis comparado de la financiación municipal en el País Vasco y en territorio común, que muestra el nivel de la misma y su evolución en el período 1987-1992.

Ce travail analyse en détail l'intégration des municipalités dans la structure institutionnelle, et en particulier dans le Pays Basque, à la lumière des compétences décernées par les lois et les mécanismes des Finances Locales dans les Territoires Historiques d'Alava, Bizkaia et Gipuzkoa, dans la Communauté Forale de Navarre et dans le reste de l'Etat espagnol. L'étude se termine par une analyse comparative des finances municipales dans le Pays Basque et en territoire commun, qui exprime son niveau et son évolution dans la période 1987-92.

I. EL PAPEL DE LOS MUNICIPIOS EN EL PAIS VASCO

El municipio es la Administración pública de carácter territorial más cercana al ciudadano, cuyo gobierno y administración, salvo en aquellos municipios que funcionen en régimen de concejo abierto, corresponde al Ayuntamiento (integrado por el Alcalde y los Concejales). Ya tenemos pues, uno de los elementos del municipio, cual es su Ayuntamiento (el órgano de gobierno y administración) que ejerce sus competencias en el término municipal o ámbito territorial por el que se extiende el municipio. Delimitado así el segundo de los elementos del municipio (el territorio), nos queda el tercero, que, probablemente, es el más importante: la población, formada por todos los ciudadanos residentes en el municipio, y destinatarios principales de los servicios que presta la Administración municipal.

Los municipios, formados por los elementos a los que acabo de hacer referencia, son las Entidades básicas de organización tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas y, en nuestro caso, de los Territorios Históricos. Constituyen cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos. El ordenamiento atribuye a los municipios personalidad jurídica y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, que, como es natural, están conectados con los intereses propios de las colectividades a las que sirven.

Tras las consideraciones generales que preceden, vamos a centrar nuestra atención en el lugar que ocupa el municipio en el contexto actual de nuestra Comunidad Autónoma, integrada por Territorios Históricos o forales, cuyos derechos históricos ampara y respeta la Constitución, según declaración expresa contenida en este sentido en su disposición adicional primera; precepto del que arrancan significativas particularidades que inciden en la organización territorial de la Comunidad Autónoma Vasca y que se proyectan también a sus municipios. Sin embargo, tampoco podemos olvidar el párrafo segundo de la citada disposición adicional primera del Texto Constitucional, que añade que la actualización general del régimen foral se llevará a cabo en el marco de la Constitución y del Estatuto de Autonomía. Precisamente son estos dos textos legales, que integran lo que se ha dado en llamar el "bloque de constitucionalidad", los que vamos a tomar como punto de referencia para examinar el importante papel que juega la Administración municipal en el contexto actual de nuestro país, siendo así fieles a la acotación inicial del objeto de esta ponencia.

El artículo 140 de la Constitución garantiza la autonomía de los municipios para la gestión de los intereses que tengan encomendados por el ordenamiento jurídico y, en su artículo 148.1.2º, prevé que las Comunidades Autónomas puedan asumir competencias en materia de 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.

Apenas un año más tarde, en 1979, el Estatuto de Autonomía para el País Vasco, norma institucional básica en la vertebración política de Euskadi, atribuyó a esta Comunidad Autónoma competencia exclusiva entre otras, en las siguientes materias:

a) Demarcaciones territoriales municipales, sin perjuicio de las facultades correspondientes a los Territorios Históricos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37 de este Estatuto (art. 10.1).

b) Régimen Local y Estatuto de los Funcionarios del País Vasco y de su Administración Local, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 149.1.18ª de la Constitución (art. 10.4).

Aunque el encabezamiento del artículo 10 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco se refiere a materias que son de la “competencia exclusiva” de la Comunidad Autónoma, lo cierto es que la mención a las materias “demarcaciones territoriales municipales” y “régimen local” va seguida de los correspondientes “sin perjuicio” que hacen alusión, en el primer caso, a las facultades de los Territorios Históricos y, en el segundo, a las competencias estatales sobre bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios, entre otras materias.

Llegados a este punto, parece oportuno realizar una pequeña reflexión sobre la autonomía municipal. Como hemos dicho anteriormente, la Constitución garantiza la autonomía de los municipios, pero es preciso fijar los criterios que conforman este principio de autonomía, así como sus límites. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de precisar que la autonomía hace referencia a un poder limitado, que no es sinónimo de soberanía. La autonomía municipal es compatible con la existencia de un control de legalidad sobre el ejercicio de las competencias municipales, aunque no con la existencia de controles genéricos e indeterminados (control de oportunidad) que sitúen a los municipios en una posición de subordinación o dependencia cuasi jerárquica de otras Administraciones Territoriales de ámbito superior. En el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco tenemos tres Administraciones Públicas de esta naturaleza, cuya actuación incide en la esfera municipal.

1. El Estado, con las competencias que se especifican en las bases a que se refiere el artículo 149.1.18ª de la Constitución y en la legislación sectorial correspondiente.

2. La Comunidad Autónoma, cuyas competencias en materia de Administración Local se hallan limitadas, de un lado, por las bases a las que me he referido en el párrafo anterior y, por otro, por las competencias atribuidas a los órganos forales de los Territorios Históricos.

3. Finalmente, los Organos Forales de los Territorios Históricos tienen competencia exclusiva, dentro de sus respectivos ámbitos territoriales, en materia de demarcaciones territoriales de ámbito supramunicipal; régimen de bienes provinciales y municipales y régimen electoral municipal. Son, las señaladas, competencias que les atribuyen directamente el artículo 37 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco, que, además, hace mención expresa de que lo dispuesto en el mismo no supondrá alteración de la naturaleza del régimen foral específico o de las competencias de los regímenes privativos de cada Territorio Histórico y deja abierta la posibilidad de que les sean transferidas nuevas competencias.

Avanzando un paso más en la articulación institucional de Euskadi el Parlamento Vasco, por Ley de 25 de noviembre de 1983, reguló las relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma del País Vasco y los Organos Forales de sus Territorios Históricos. Esta Ley amplía el ámbito competencial de los Organos Forales en relación con los municipios, contemplando como competencias exclusivas de aquellos, entre otras, las siguientes:

a) Régimen electoral municipal y de Entidades Locales menores.

b) Demarcaciones municipales y supramunicipales que no excedan de los términos del Territorio Histórico.

c) Redacción y aprobación del Plan Foral de Obras y Servicios, asistencia y asesoramiento técnico a las Entidades Locales.

d) Régimen de los bienes provinciales y municipales, tanto de dominio público como patrimoniales o de propios y comunales.

Además, la disposición adicional segunda de la Ley de Territorios Históricos hace expresa mención a las facultades de tutela financiera que corresponden a las Diputaciones Forales sobre sus municipios. Se trata de facultades que se refieren a la materia de imposición y ordenación de los tributos y precios públicos de las Entidades Locales, a las que ya se refiere el artículo 45 del Concierto Económico. La Ley establece también una limitación a las facultades de tutela financiera que atribuye a las Diputaciones Forales y que, a su vez, constituye una garantía para los municipios vascos, ya que aquellas deberán garantizar para el conjunto de éstos un nivel de recursos que, en ningún caso, será inferior al que correspondiere al Territorio por aplicación de la legislación de régimen común, sin perjuicio de la facultad de las Diputaciones Forales para efectuar la distribución de dichas cantidades con los criterios que estimen convenientes, de acuerdo con lo dispuesto en el Concierto Económico. Más adelante retomaré esta cuestión al tratar de la financiación de los municipios.

Como podrá observarse, ni la Constitución ni las Leyes que hemos mencionado hacen referencia a las competencias municipales. Se limitan a garantizar y respetar el principio de autonomía de los municipios para la gestión de sus intereses. Pero es preciso dotar de un contenido competencial suficiente a los municipios, para que puedan hacer efectivo el principio de autonomía en la gestión de sus intereses.

Actualmente, el ámbito competencial municipal se halla delimitado por la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, especialmente en sus artículos 25 y siguientes.

A tenor de lo dispuesto en el primer párrafo del primero de los preceptos citados y en el artículo 1.1 de la Ley, la regla general es que la competencia de los municipios se extiende a toda clase de materias y actividades que afecten o contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal. No obstante, la Ley también recoge las competencias municipales en relación con las distintas materias, estableciendo que los municipios ejercerán, 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 las vías 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 los 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.

Como puede comprobarse, el elenco de materias a las que se extienden las competencias municipales es muy amplio y variado y, además, debe tenerse en cuenta lo siguiente:

1. No todos los municipios, por su tamaño, medios y otras circunstancias, tienen las mismas necesidades ni posibilidades de gestión de las competencias a las que me he referido; razón por la que el artículo 26 de la Ley de Bases de Régimen Local señala los servicios que, en todo caso, han de prestar los municipios en función de su población, con la asistencia de la Diputación, en su caso.

2. Los municipios pueden solicitar de la Comunidad Autónoma la dispensa de la obligación de prestar los servicios mínimos que les corresponden, cuando, por sus características peculiares, les resulte muy difícil o imposible la prestación de dichos servicios.

3. Tanto el Estado, como la Comunidad Autónoma y las Diputaciones Forales pueden 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.

4. Los municipios pueden realizar actividades complementarias de las propias de otras Administraciones Públicas.

5. Las referencias a las competencias municipales en la legislación sectorial, cuya vigencia mantiene expresamente la disposición transitoria segunda de la LBRL, alcanzan un volumen que nos impide hacer una mención exhaustiva de las mismas.

6. Tampoco cabe descartar, ni mucho menos, que el ejercicio de las competencias municipales incida en intereses generales, concurrentes con las municipales pero de ámbito supramunicipal, cuya gestión está encomendada a Administraciones Públicas de ámbito superior al municipal.

Si tenemos en cuenta lo expuesto, no es necesario demasiado esfuerzo para llegar a la comprensión de que es necesario mantener la debida coordinación entre las distintas Administraciones Públicas para una gestión eficaz de los servicios públicos que cada una de ellas tiene encomendadas.

Para ello es necesario evitar fricciones en el ejercicio de las competencias y, en caso de que se produzcan, disponer de mecanismos ágiles y eficaces de resolución. Todas las Administraciones Públicas, sean del nivel que sean, deben tender a una gestión óptima (o, al menos, cada vez más eficaz) de los recursos públicos, siempre limitados, para lograr una mayor calidad en la prestación de los servicios públicos sin una expansión desmedida del gasto público. Es preciso traer a colación, en este sentido, los principios de eficacia y coor-

dinación, conforme a los cuales han de actuar en el ejercicio de sus respectivas competencias las Administraciones Públicas del País Vasco, por imperativo del artículo 2.2 de la Ley de Territorios Históricos.

Han sido precisamente los principios a los que acabo de hacer referencia lo que han inspirado la creación del Consejo Municipal de Euskadi, por Decreto 326/1994, de 28 de julio, como un foro de encuentro de las Administraciones municipales con el resto de las Administraciones públicas vascas, tratando de configurar un auténtico marco de entendimiento entre el conjunto de Administraciones que proyectan su actividad sobre el mismo ámbito territorial y personal y, a veces, incluso material. Efectivamente, en la Comunidad Autónoma del País Vasco inciden sobre un mismo territorio, tres niveles de Administración pública, además del estatal (autonómico, territorial y municipal), con la particularidad añadida de que los Organos Forales de los Territorios Históricos tienen un régimen especial, con un nivel competencial considerablemente más amplio que el de las Diputaciones Provinciales de régimen común, lo que, como es natural, restringe el ámbito competencial autonómico. Obvio es decir que en esta situación se hace conveniente la existencia de un órgano como el Consejo Municipal de Euskadi, en el que están representados la Administración General de la Comunidad autónoma, las Diputaciones Forales y los municipios, con representación paritaria para cada nivel institucional. El hecho de que tenga un carácter deliberante y consultivo no debe ser obstáculo para constituir un instrumento de gran utilidad para que las distintas Administraciones públicas vascas actúen de una forma coordinada y optimizando los recursos de que disponen, para, de este modo, prestar unos servicios de calidad a los ciudadanos vascos. Las funciones que tienen asignadas (informe; proposición de iniciativas tanto normativas como de criterios de coordinación y colaboración, etc.) y el rango de los representantes de los distintos niveles institucionales representados permiten albergar la esperanza de que el Consejo Municipal de Euskadi tendrá un papel positivo en el entramado institucional del País Vasco.

En todo caso, de momento, su andadura es muy corta, ya que únicamente se ha procedido a su constitución y se halla en una fase de estructuración interna, que quedará plasmado en sus normas de organización y funcionamiento.

Probablemente, la pieza que falta para completar la regulación propia de los distintos niveles de Administración territorial en la Comunidad Autónoma del País Vasco y de las relaciones entre los órganos de los tres niveles institucionales (Comunidad Autónoma, Territorios Históricos y municipios) es la Ley Municipal, cuya elaboración se halla incluida en el calendario legislativo para la legislatura 1995-1998. Se pretende que dicha Ley contenga una regulación clara de las competencias municipales. Sin embargo, tal regulación será parcial y claramente insuficiente si no va acompañada de las correspondientes previsiones en materia de financiación de los municipios. Ambos aspectos están íntimamente conectados. Carece de sentido atribuir amplias competencias a los municipios si paralelamente no se prevén los correspondiente medios de financiación de los servicios que prestan. Debe haber un equilibrio entre competencias atribuidas y financiación, al objeto de que los municipios ejerzan sus competencias en un régimen de suficiencia financiera.

II. SISTEMA DE FINANCIACION DE LOS MUNICIPIOS

1. El Concierto Económico

En el modelo de relaciones Estado-País Vasco definido en el Concierto Económico, el ámbito municipal tiene una referencia expresa en la Sección 10ª del Capítulo Primero, referi-

da genéricamente a las Haciendas Locales, en la que se recogen de manera formal las normas relativas al régimen tributario local así como las condiciones de la gestión tributaria en este ámbito. También se refiere al ámbito general de la tutela financiera en materia de imposición y ordenación de los tributos locales, que corresponden a las Diputaciones con respecto a sus municipios. Esta Sección 10ª, tiene tres puntos de referencia:

- Normas generales (artículos 44 y 45)
- Normas de armonización de los tributos locales (artículos 41, 42, y 43)
- Participación de las Corporaciones Locales del País Vasco en los ingresos (artículo 46, en parte)

El artículo 44 recoge de manera expresa para los tributos locales lo que ya se había señalado con carácter general para todos los tributos en el artículo 2 y que a su vez devenía del artículo 41 del Estatuto. Esto es, que las Instituciones competentes de los Territorios Históricos podrán mantener, establecer y regular dentro de su territorio los tributos propios de las Corporaciones Locales atendiendo a las normas concretas de armonización, coordinación y colaboración pactadas en los artículos 41 a 43 para determinados impuestos. Asimismo, se deben cumplir los siguientes principios:

- Atención a la estructura general del sistema tributario local de régimen común y a los principios que la inspiran.
- Respeto a lo señalado en el artículo 4 como normas generales de armonización fiscal.
- No establecimiento de figuras impositivas de naturaleza indirecta distintas a las de régimen común, cuyo rendimiento pueda ser objeto de traslación o repercusión fuera del territorio del País Vasco.

Además de estas condiciones generales del artículo 44, el artículo 45 se refiere a la facultad de tutela financiera que corresponderá a las Diputaciones Forales en materia de imposición y ordenación de los tributos, señalando al respecto que ello no puede significar un nivel de autonomía de las Corporaciones Locales Vascas inferior al que tengan las de régimen común.

Los artículos 41, 42 y 43 se refieren a los tres impuestos de carácter obligatorio que configuran el sistema tributario local:

- Impuesto sobre Bienes Inmuebles.
- Impuesto sobre Actividades Económicas.
- Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

Para cada uno de los tributos locales se reconoce la potestad de los órganos competentes de los Territorios Históricos para regular su régimen tributario, señalando las normas a seguir por las Administraciones Tributarias del Estado y de los Territorios Históricos.

Por último el artículo 46 se refiere a las participaciones en favor de las Entidades Locales del País Vasco en los ingresos por tributos no concertados, señalando que las Diputaciones Forales distribuirán las cantidades que, a tenor de las normas de reparto de carácter general, correspondan a las Entidades Locales de su respectivo Territorio Histórico.

Todo esto se completa con la disposición adicional tercera del Concierto que se configura como una disposición de cierre del proceso de restablecimiento foral en materia económico-financiera ratificando las competencias que las Diputaciones Forales tenían en virtud

del artículo 15 del Real Decreto de 13 de diciembre de 1906, que dice textualmente que "Las Diputaciones de Vizcaya, Guipúzcoa y Alava continuarán investidas, así en el orden administrativo como en el económico, de todas las atribuciones que vienen ejerciendo".

2. Normativa estatal reguladora de las Haciendas Locales

2.1. La Ley de Bases de Régimen Local de 1985

La aprobación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local supuso un paso importante dentro de la labor de configuración institucional que se abordó por el Estado a partir de la Constitución. Ciertamente, la nueva configuración del Estado supuso un conjunto importante de modificaciones estructurales que se centraron en una primera fase en dos de los niveles institucionales: la Administración Central del Estado y las Comunidades Autónomas. Esta labor de configuración de un nuevo modelo de relaciones llevó gran parte de los esfuerzos legislativos en los primeros años.

La Ley de Bases de Régimen Local establece las bases del régimen jurídico de la Administración Local. Sin embargo, en lo que respecta a la actividad financiera, entendida en un sentido amplio, no hizo sino incorporar algunos aspectos generales. Ello es debido, en gran medida, a que en aquellos momentos tampoco estaba suficientemente definido el marco básico integrado de la actividad financiera general, destacando por su importancia la propia estructura del sistema tributario estatal.

En la misma línea del tratamiento dado en las diferentes leyes que configuran el marco de relaciones del Estado con el País Vasco, la Ley de Bases de Régimen Local recoge el régimen peculiar para el País Vasco en relación con la regulación general de la materia en cuestión.

Así, su disposición adicional segunda establece que dicha Ley se aplicará en los Territorios Históricos de Alava, Bizkaia y Gipuzkoa con una serie de peculiaridades. De entre ellas nos interesa destacar aquí las referidas al ámbito hacendístico.

El apartado 5 de esta disposición señala que en materia de Hacienda las relaciones de los Territorios Históricos con la Administración de Estado se ajustarán a lo dispuesto en la Ley del Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco, como no podía ser de otra manera.

En esta misma línea se sitúa el apartado 10 al señalar que el control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera, la presupuestación, la contabilidad, tesorería y recaudación de las Diputaciones Forales se organizará libremente por éstas en el marco del Concierto Económico.

Especial importancia tiene el apartado 6 de la misma disposición que se refiere de manera directa al ámbito municipal, recogiendo las especificidades propias del régimen especial en materia municipal en lo que afecta al régimen económico-financiero en los términos de la Ley del Concierto Económico, sin que ello pueda significar un nivel de autonomía de las Corporaciones Locales Vascas inferior al que tengan las demás Corporaciones Locales de régimen común. Todo ello sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 115 de la misma Ley referido al papel fiscalizador del Tribunal de Cuentas y de las competencias que a este respecto puedan corresponder a la Comunidad Autónoma.

Finalmente es importante señalar que la Ley de Bases de Régimen Local también recoge de manera expresa las peculiaridades de la Comunidad Foral de Navarra que, como se verá más adelante, darán lugar a un régimen económico-financiero propio en materia municipal.

2.2. La Ley Reguladora de las Haciendas Locales de 1988

La Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, viene a cubrir una necesidad clara de regulación en el camino de la configuración de un modelo de relaciones institucionales completo, estructurado e integrado.

Una vez que se han articulado los elementos de carácter general relativos a la actividad financiera se produce este paso de regulación del sector local en materia de Hacienda.

La exposición de motivos de la Ley apunta dos de las características fundamentales: por un lado, la atribución a los preceptos contenidos en la misma de la naturaleza de normas básicas, y, por otro lado, la ordenación de un sistema financiero encaminado a la efectiva realización de los principios de autonomía y suficiencia financiera.

En efecto, desde un punto de vista formal, esta Ley se configura como complementaria de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local, por lo que nace con vocación de constituirse en normativa básica, de implantación estatal, pero respetando los límites implícitos en los regímenes forales y en los tratados y convenios internacionales.

Por otro lado, y en lo que se refiere a su contenido material, la Ley tiene por objeto la efectiva realización de los principios de autonomía y suficiencia financiera. El principio de autonomía financiera se plasma en la capacidad de las Entidades Locales para gobernar sus respectivas Haciendas lo que conlleva el diseño de un marco amplio de actuación para que puedan incidir en el volumen de los recursos y la estructuración del gasto. En cuanto a la suficiencia financiera, la Ley pone a disposición de las Entidades Locales dos vías fundamentales de financiación: los tributos propios y la participación en los tributos del Estado.

La Ley pretende configurar un nuevo sistema de recursos de las Haciendas Locales que se adecúe a la realidad y a las necesidades de éstas y añade a ello otro aspecto básico, el de reordenación del régimen presupuestario y del control y fiscalización. Este doble sentido de la intervención en la materia propiciará luego ritmos diferentes de adaptación para cada uno de estos campos.

En lo que al ámbito de aplicación se refiere, queda recogido en el artículo 1 de la Ley constituyéndose como título preliminar. Este artículo aborda tres cuestiones: la delimitación de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, la delimitación del ámbito territorial y la salvaguarda de los Tratados y Convenios Internacionales.

La delimitación competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas

Según se desprende de la literalidad del artículo 1.1 de la Ley, la norma implica lo siguiente:

1) En primer lugar, que las materias reguladas por la normativa básica no puede ser objeto de la acción legislativa de las Comunidades Autónomas.

2) En segundo lugar, que las Comunidades Autónomas con competencia estatutaria para ello podrán desarrollar la normativa básica del Estado y regular autónomamente todas aquellas materias que no están contempladas por la normativa básica.

3) Y en tercer lugar, que las normas que dicte el Estado en materia de “régimen jurídico financiero de la Administración Local” y que no tengan la consideración expresa de normativa básica, tendrán el carácter de normas de aplicación directa en aquellas partes del territorio nacional cuyas respectivas Comunidades Autónomas carezcan de competencias normativas en materia de “régimen jurídico financiero de la Administración Local”, y tendrán el carácter de normas supletorias en aquellas partes del territorio nacional cuyas Comunidades Autónomas tengan competencias normativas en la materia.

Ahora bien, el propio artículo 1.1 de la Ley exceptúa de la consideración de normativa básica a los preceptos que regulan el sistema tributario local y el régimen de participación en los tributos del Estado.

Por lo tanto, excluido lo anterior, el carácter básico de la Ley reguladora de las Haciendas Locales alcanza a las materias siguientes:

1º Los ingresos procedentes del patrimonio de las Entidades Locales, y demás de Derecho privado.

2º Las subvenciones a favor de las Entidades Locales.

3º Los precios públicos de las Entidades Locales, categoría financiera que no tiene naturaleza tributaria.

4º El producto de las operaciones de crédito de las Entidades Locales.

5º El producto de las multas y sanciones de las Entidades Locales, y

6º Las demás prestaciones de Derecho público de las Entidades Locales que no tengan carácter tributario ni de participación en los tributos del Estado; por ejemplo, la prestación personal y de transporte.

La delimitación del ámbito territorial de aplicación de la Ley reguladora de las Haciendas Locales: los regímenes forales de los Territorios Históricos del País Vasco y Navarra

El apartado segundo del artículo 1 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales determina, en primer lugar, la aplicación de dicha Ley en todo el territorio nacional. Tal determinación no puede suponer, sin embargo, un menoscabo de las facultades inherentes a determinados regímenes especiales. Por esta razón, se establece una salvaguarda a favor de dichos regímenes especiales, disponiendo a tal fin que la aplicación de la Ley en todo el territorio nacional se entiende “sin perjuicio de los regímenes especiales forales de los Territorios Históricos del País Vasco y Navarra”.

A partir de aquí, el marco y contenido de los regímenes financieros forales es distinto según se trate del País Vasco o de Navarra.

La salvaguarda de los Tratados y Convenios Internacionales

Por último el apartado tercero del artículo 1 prevé que la Ley se aplicará sin perjuicio de los Tratados y Convenios Internacionales, cláusula que se suele incluir en casi todas las disposiciones legales de contenido tributario.

Una vez visto el ámbito de aplicación, el contenido primordial de la Ley se refiere a la estructuración del sistema de recursos de las Haciendas Locales y, en particular, de las Haciendas Municipales. El sistema de recursos de las Haciendas Locales se puede estructurar con arreglo al esquema siguiente:

- Recursos propios:
 - Recursos no tributarios
 - Recursos tributarios y precios públicos
- Participación en los tributos del Estado.

Del conjunto de los recursos no tributarios, las principales modificaciones corresponden a los ingresos procedentes de las operaciones de crédito, entre cuyas innovaciones hay que destacar:

– La autorización para concertar operaciones de Tesorería con vencimiento de hasta un año.

– La posibilidad de acceder al crédito en los supuestos de cobertura de un déficit en la liquidación de los presupuestos y la financiación de gastos corrientes en casos extremos por la vía de expedientes de modificación presupuestaria.

– La posibilidad de que los órganos competentes del Ministerio de Economía y Hacienda, o en su caso de la Comunidad Autónoma correspondiente, impidan o limiten el acceso al crédito de las Corporaciones Locales en determinados casos

Dentro de los recursos tributarios y precios públicos municipales se presenta una verdadera reforma del sistema tributario local. Por un lado, en la nueva ordenación de las tasas y contribuciones especiales, y, por otro, en la estructuración de un nuevo sistema impositivo.

En lo que se refiere a la consideración de las tasas, los Ayuntamientos podrán exigir tasas por la prestación de servicios y la realización de actividades de su competencia que sean de solicitud o recepción obligatoria por parte del contribuyente, y que no sean susceptibles de ser prestadas o realizadas por el sector privado, no pudiéndose establecer tasas por la utilización o el aprovechamiento del dominio público.

Además, podrán exigir precios públicos por la prestación de servicios y la realización de actividades de su competencia que no sean de solicitud o recepción obligatoria por parte del contribuyente, y que sean susceptibles de ser prestadas o realizadas por el sector privado, pudiéndose exigir precios públicos por la utilización o el aprovechamiento del dominio público.

En el ámbito de la imposición local se produce una importante reforma del actual sistema impositivo que se traduce en la creación de tres grandes impuestos de implantación obligatoria (el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el Impuesto sobre Actividades Económicas y el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica) y otros dos cuya implantación es potestativa (el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras y el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana).

El Impuesto sobre Bienes Inmuebles sustituye a la Contribución Territorial Rústica y Pecuaría, a la Contribución Territorial Urbana y al Impuesto sobre Solares. Este impuesto grava la propiedad de los bienes inmuebles de naturaleza rústica y urbana, destacando entre otros aspectos el hecho de que la cuota del impuesto tiene la consideración de gasto deducible del correspondiente rendimiento inmobiliario cuando se trate de bienes inmuebles ocupados por el propietario.

El Impuesto sobre Actividades Económicas supone la supresión de las Licencias Fiscales de Actividades Comerciales e Industriales y de Profesionales y Artistas, así como del Impuesto Municipal sobre la Radicación. También se subsumen en este impuesto los hechos imponible de los Impuestos Municipales sobre la Publicidad y sobre Gastos

Suntuarios. En definitiva, queda configurado como el único impuesto municipal que grava la actividad empresarial.

El Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica sustituye al Impuesto Municipal sobre la Circulación de Vehículos, con una estructura análoga.

El Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras grava la ejecución de cualquier construcción, instalación y obra que se realice en el término municipal.

El Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana supone algo más que una mera adaptación del anterior, dado que elimina la modalidad denominada Tasa de Equivalencia y establece un mecanismo específico que pretende gravar las plusvalías reales que se pongan de manifiesto como consecuencia de la transmisión de terrenos urbanos.

La participación en los tributos del Estado constituye el otro gran apartado de los recursos de las Haciendas Locales. En este ámbito, el Fondo Nacional de Cooperación Municipal es la institución receptora del importe total de la participación que ha de distribuirse entre los municipios. En cuanto a su distribución interna, el Fondo mantiene las normas que ya existían con anterioridad. En lo relativo a la evolución del mismo es donde se incorpora el mecanismo ya existente para la determinación de las participaciones de las Comunidades Autónomas de régimen común en los ingresos del Estado, de manera que dicho Fondo se incrementará anualmente en el mismo porcentaje que crezca la recaudación por impuestos del Estado y por cotizaciones a la Seguridad Social y de desempleo, pero sin que dicho incremento pueda ser superior al crecimiento del Producto Interior Bruto en términos nominales. En todo caso, se garantiza que el incremento del Fondo será el mismo que el que experimente el Gasto Equivalente del Estado.

Además de lo señalado, la Ley se refiere también a los recursos de otras Entidades Locales que no sean municipios y provincias, y a los regímenes especiales (Consejos Insulares de Baleares, Entidades locales canarias, Ceuta, Melilla y los municipios de Madrid y Barcelona).

3. Normativa Foral del País Vasco reguladora de las Haciendas Locales

3.1. Normas Forales Reguladoras de las Haciendas Locales

La regulación realizada por el Estado no se refería exclusivamente a uno de los campos de la Hacienda Local sino que tenía un componente integral y pretendía abordar en toda su amplitud el sistema financiero local. Por ello se refiere a dos grandes bloques de materias contenidas en la Ley: los recursos de las Entidades Locales y los presupuestos y el gasto. Dentro del campo de los recursos tienen especial transcendencia dos de sus elementos: los recursos tributarios y la participación en los tributos.

En consecuencia, para el País Vasco, se producen cuatro ámbitos básicos que plantean en su caso una nueva regulación: el diseño general de las Haciendas Locales, como marco general, el ámbito tributario, el ámbito de la financiación municipal derivada de la participación en los tributos, y el ámbito presupuestario-contable.

Estos cuatro aspectos se encontraban desarrollados a diferentes niveles dentro de los Territorios Históricos en el País Vasco por lo que iban a determinar una estrategia de desarrollo normativo propia.

En el Estado se incluyó en una sola Ley (la Ley reguladora de las Haciendas Locales) el contenido de todos los aspectos, incluida la regulación completa de todos los tributos locales. Por contra, en el País Vasco se diseñó un sistema por el que aprobaban seis textos legales (normas forales) en cada Territorio Histórico, uno como normativa general en materia de Haciendas Locales y cinco que vienen a regular cada uno de los cinco nuevos impuestos locales. Esto se hizo así por un doble motivo:

a) En primer lugar, para separar la normativa específicamente tributaria, evitando incluirla en un texto de ámbito general, junto con otros aspectos de carácter financiero.

b) En segundo lugar, para facilitar la modificación de cualquier aspecto puntual de un tributo local sin necesidad de modificar en consecuencia la normativa general.

En base a dicha distinción se aprobaron las Normas Forales reguladoras de las Haciendas Locales de cada Territorio Histórico, a saber: en Alava la Norma Foral 41/89, de 19 de julio; en Bizkaia, la Norma Foral 5/89, de 30 de junio; y en Gipuzkoa, la Norma Foral 11/1989, de 5 de julio.

3.2. Normas Forales Reguladoras de los distintos impuestos locales

Una vez establecido el marco general de los recursos de los municipios se procedió a la regulación de cada uno de los impuestos locales, articulándose así cinco normas forales más por cada Territorio Histórico, una para cada uno de los impuestos:

– Impuesto sobre Bienes Inmuebles (Normas Forales 42/89, de 19 de julio, de Alava; 9/89, de 30 de junio, de Bizkaia; y 12/1989, de 5 de julio, de Gipuzkoa).

– Impuesto sobre Actividades Económicas (Normas Forales 43/89, de 19 de julio, de Alava; 6/89, de 30 de junio, de Bizkaia; y 13/1989, de 5 de julio, de Gipuzkoa).

– Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (Normas Forales 44/89, de 19 de julio, de Alava; 7/89, de 30 de junio, de Bizkaia; y 14/1989, de 5 de julio, de Gipuzkoa).

– Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (Normas Forales 45/89, de 19 de julio, de Alava; 10/89, de 30 de junio, de Bizkaia; y 15/1989, de 5 de julio, de Gipuzkoa).

– Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos (Normas Forales 46/89, de 19 de julio, de Alava; 8/89, de 30 de junio, de Bizkaia; y 16/1989, de 5 de julio, de Gipuzkoa).

En general la materia se regula en la línea de lo establecido a nivel del Estado, si bien se ha intentado profundizar en la autonomía municipal. En este sentido, se ha obviado la formulación de tipos impositivos diferentes según la pertenencia del municipio a uno u otro tramo de población. Se opta por habilitar una única banda general de tipos impositivos para todos los municipios, independientemente de la población que tengan, por lo que el margen de maniobra municipal queda ampliado, profundizando así en la autonomía y corresponsabilidad fiscal de los municipios vascos.

4. La Ley de Territorios Históricos de 1983

La Ley de Territorios Históricos se refiere a las relaciones entre la Hacienda General del País Vasco y las Haciendas Forales. En consecuencia, no incorpora la regulación del nivel institucional correspondiente a los municipios. No obstante se producen una serie de referencias al ámbito municipal desde la óptica de su inclusión como competencia propia de los Territorios Históricos.

La Ley de Territorios Históricos va a incorporar referencias expresas al ámbito municipal en los artículos 3, 7, 18 y Disposición Adicional Segunda. Estas referencias son de diferente contenido. La primera de ellas es de carácter definitorio (artículo 3); después se producen un conjunto de ellas dentro de las competencias de los Territorios Históricos (artículos 7, 18 y Disposición Adicional Segunda), una referencia dentro del Tribunal Vasco de Cuentas y finalmente se incorporan unos criterios de armonización y coordinación con el resto de las Haciendas (Disposición Adicional Segunda).

Efectivamente, el artículo 3 de la Ley de Territorios Históricos señala que “La Comunidad Autónoma reconoce y garantiza la autonomía de los municipios del País Vasco para la gestión de sus intereses privativos y la administración de sus recursos”. Este artículo se incorpora dentro del Título Preliminar de la Ley, que tiene un contenido de carácter general que incorpora una serie de principios inspiradores del modelo de relaciones institucionales.

A partir de este elemento de carácter definitorio las siguientes referencias se producen al determinar las competencias de los Territorios Históricos. En este sentido hay que entender las referencias del artículo 7 que en el apartado a) de competencias exclusivas de los Organos Forales de los Territorios Históricos señala:

- “2. Régimen electoral municipal y de Entidades Locales menores”.
- “3. Demarcaciones municipales y supramunicipales, que no excedan de los términos del Territorio Histórico”.
- “5. Redacción y aprobación del Plan Foral de Obras y Servicios, Asistencia y asesoramiento técnico a las Entidades Locales”.
- “6. Las establecidas en el artículo 41 del Estatuto de Autonomía y, en general, todas las que tengan atribuidas por la Ley del Concierto Económico y por otras normas y disposiciones de carácter tributario”.
- “7. Régimen de los bienes provinciales y municipales, tanto de dominio público como patrimoniales o de propios y comunales”.

Completando estas referencias competenciales la Disposición Adicional Segunda va a hacer una referencia más directa al aspecto de los recursos con que deben contar los municipios, en un doble sentido:

1º. Las Diputaciones Forales, en el ejercicio de las facultades de tutela financiera sobre sus municipios, que les vienen reconocidas en el propio Concierto, deben garantizar para el conjunto de los municipios un nivel de recursos no inferior al que correspondiere al Territorio por aplicación de la legislación de régimen común (Disposición Adicional Segunda, apartado 1). Esta referencia es fundamental porque, independientemente de confirmar la competencia de la tutela financiera por parte de las Diputaciones Forales, incorpora un principio básico de asignación de recursos, marcando un límite inferior al mismo. Es pues, una disposición que trasciende del aspecto puramente competencial.

2º. Las Diputaciones Forales dotarán presupuestariamente los oportunos Planes Forales de Obras y Servicios para atender a las necesidades de inversión y equipamiento local (Disposición Adicional Segunda, apartado 2).

En coherencia con el modelo de asignación competencial y la tutela financiera que corresponde a las Diputaciones Forales, el artículo 18 incorpora entre los recursos de las Haciendas Forales (artículo 18.1.c) el rendimiento de los impuestos propios de las Haciendas Locales cuya exacción pueda efectuar una Diputación por cuenta de dichas

Haciendas y que, como es lógico, constituyen compromisos de transferencia posterior a las mismas. Especial interés tiene la consideración como recursos de las Haciendas Forales de las participaciones en los ingresos tributarios que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 46 del Concierto Económico, corresponden a las Corporaciones Locales del Territorio Histórico; todo ello sin perjuicio de la afectación de dichos ingresos al nivel local correspondiente. Nos estamos refiriendo en este caso a las participaciones que corresponden a las Corporaciones Locales en los ingresos del Estado por tributos no concertados. Participaciones que se articulan a través de las Haciendas Forales y que no suponen un volumen de recursos significativo.

El modelo de distribución de recursos que se recoge en la Ley de Territorios Históricos se refiere exclusivamente a los dos niveles institucionales ya señalados: Instituciones Comunes y Organos Forales. No hay pues una consideración directa del nivel municipal por lo que el modelo no incorpora este ámbito institucional. Es evidente que de manera implícita la consideración de la financiación municipal a la hora de distribuir los recursos es clara y determinante, pero se realiza por referencia al nivel institucional a quien corresponde garantizar la misma, esto es a los Organos Forales de los Territorios Históricos.

Por otro lado, el artículo 30, al incorporar las previsiones sobre el Tribunal Vasco de Cuentas Públicas, señala que las Corporaciones Municipales integran el Sector Público Vasco a los efectos de las atribuciones que tiene dicho Tribunal.

Finalmente, la Disposición Adicional Segunda en su apartado 3 incorpora el principio de armonización y coordinación de la actividad financiera y de la actividad presupuestaria, que se había configurado para la Hacienda General y las Haciendas Forales, incorporando al tercer nivel institucional —las Haciendas de los Entes Locales—.

En lo que respecta a los procedimientos presupuestarios y de contabilidad pública, los Entes Locales y sus Organismos y entidades deben aplicar criterios homogéneos a los utilizados por las Instituciones Comunes en la forma en que determine el Consejo Vasco de Finanzas Públicas. Así pues, se produce en este caso una intervención directa del Consejo Vasco de Finanzas Públicas quien debe marcar los criterios a los que debe ajustarse el ejercicio de las facultades en esta materia, ejercicio que corresponde a los Organos Forales de los Territorios Históricos.

Otro tanto ocurre con las operaciones de crédito de plazo superior a un año que deseen concertar los Entes Locales, pues las mismas deben coordinarse y armonizarse con las de los Territorios Históricos y con la política de endeudamiento de la Comunidad Autónoma en el seno del Consejo Vasco de Finanzas Públicas. Es necesario reconocer en este sentido que aquí la intervención del Consejo Vasco de Finanzas Públicas se plantea en un plano estrictamente operativo más que normativo. En realidad se trata de incorporar el ámbito municipal a las previsiones que recoge el artículo 27 de la Ley de Territorios Históricos sobre coordinación y armonización de la política de endeudamiento de las distintas Instituciones del País Vasco.

5. La Ley de Aportaciones de 1991

La regulación establecida por el Estado incorpora a los municipios al modelo de participación en los ingresos del Estado que ya existía para las Comunidades Autónomas de régimen común. En este sentido se produce un avance en el diseño de un modelo estatal homogéneo de financiación que se proyecta sobre el territorio de las Comunidades Autónomas de régimen común. La situación en la Comunidad Autónoma Vasca es diferente.

En el actual modelo de distribución de recursos entre las Instituciones del País Vasco, diseñado en la Ley de Territorios Históricos y aplicado en las sucesivas Leyes de Aportaciones, no se incorpora de manera plena y expresa el nivel municipal, puesto que únicamente se refiere a las Instituciones Comunes y a los Organos Forales de los Territorios Históricos. Pero esto no quiere decir que las Haciendas Locales no participen de los recursos procedentes del Concierto Económico. Desde luego que lo hacen, pues la capacidad de financiación propia (básicamente a través de los tributos locales) escasamente puede alcanzar la mitad de las necesidades presupuestarias del conjunto de los municipios del País Vasco.

Ahora bien, dicha participación se lleva a cabo de una manera indirecta, puesto que el ámbito de la financiación municipal es una competencia de los Organos Forales, al amparo de la normativa vigente (el Concierto Económico y la propia Ley de Territorios Históricos). Por tanto, el porcentaje que corresponde a las Diputaciones Forales en el reparto de los recursos (el 33,70% en el quinquenio 1992-1996) lleva ya incluida la valoración competencial correspondiente a las facultades relativas a la financiación de los municipios incluidos en su ámbito territorial. Dichos recursos integran el presupuesto propio de cada Diputación Foral, siendo ésta la que decide qué importe de los mismos destina a los municipios de su territorio y en función de qué criterios son asignados a cada uno.

La cuestión de la financiación municipal descansa, pues, de manera directa sobre las respectivas Diputaciones Forales, que han venido abordando la regulación de dicha materia básicamente en las correspondientes Normas Forales de Presupuestos, pero no de una forma coyuntural sino con mecanismos estructurales que, lógicamente, van evolucionando en el tiempo. No existe una necesidad de regulación específica como la que se producía en el Estado.

De otra parte, se han ido configurando elementos de conexión entre el modelo de financiación Instituciones Comunes-Organos Forales y el ámbito municipal a través de las propias Leyes de Aportaciones.

En cumplimiento de las previsiones recogidas en la Ley de Territorios Históricos con respecto al modelo de distribución de recursos entre las Instituciones Comunes y los Organos Forales se han configurado las denominadas Leyes de Aportaciones, de las cuales la última, Ley 5/1991, de 15 de noviembre, sirve para determinar las aportaciones de las Diputaciones Forales a la financiación de los Presupuestos de la Comunidad Autónoma del País Vasco en los ejercicios 1992, 1993, 1994, 1995 y 1996.

La Disposición Adicional Cuarta de la Ley mencionada incorpora algunos aspectos relativos a la financiación municipal comunes a los tres Territorios Históricos.

Así, la Disposición Adicional Segunda del acuerdo que recoge la Ley de Aportaciones empieza por reconocer y señalar las facultades que a los Organos Forales de los Territorios Históricos corresponden con arreglo al Concierto Económico y a la propia Ley de Territorios Históricos; facultades a las que ya nos hemos referido, que sitúan el campo de la financiación municipal en el ámbito competencial de los Organos Forales. Ahora bien, sin perjuicio de dichas facultades se señala que dichos Organos Forales deberán utilizar el criterio de riesgo compartido al establecer anualmente la participación de los Entes Locales en los ingresos concertados correspondientes a los Territorios Históricos.

Este aspecto, que puede parecer no excesivamente importante, adquiere en la práctica una gran relevancia pues incorpora al modelo de distribución de recursos entre los Organos Forales y los Entes Locales un criterio análogo al que ya se venía utilizando en el modelo

para las Instituciones Comunes y los Organos Forales. Este punto de conexión entre modelos es muy importante para garantizar una coherencia interna al conjunto de relaciones financieras interinstitucionales.

Asimismo, en la citada disposición se recoge la recomendación del Consejo Vasco de Finanzas Públicas a los Organos Forales de los Territorios Históricos de la utilización entre otros, de criterios de población y esfuerzo fiscal al establecer la participación de cada entidad local en los ingresos concertados correspondientes a su respectivo Territorio Histórico.

Por otra parte, la incorporación del criterio de riesgo compartido se completa con la formulación de una segunda recomendación concreta del Consejo Vasco de Finanzas Públicas consistente en que los Organos Forales de los Territorios Históricos destinen a los entes locales de ellos dependientes, en concepto de participación en la recaudación por tributos concertados, como mínimo el 50% del resultado que se obtenga de acuerdo con el siguiente detalle:

- Ingresos derivados de la gestión del Concierto Económico sujetos a reparto: R_i
 - Recaudación por tributos concertados, menos la compensación por ingresos provinciales sustituidos por el IVA.
 - Intereses líquidos por razón de tributos concertados.
- Deducciones procedentes de la metodología del Cupo: D_i
 - Cupo líquido al Estado.
 - Financiación de la Policía Autónoma.
 - Financiación vía Cupo por traspasos asociados a Entidades Gestoras de la Seguridad Social.
 - Financiación por nuevos traspasos en el quinquenio.
- Deducción especial: P_i
 - Realización de las políticas del artículo 22.3 de la L.T.H.
- Aportación General a las Instituciones Comunes: AG_i
- Recursos disponibles: $R_i - (D_i + P_i) - AG_i$

El subíndice i indica que el importe de cada concepto será el efectivamente correspondiente a cada Territorio Histórico.

Como se puede apreciar la recomendación recoge el modelo de distribución vertical de los recursos, que en este caso sirve para determinar el volumen de participación de los municipios en los ingresos procedentes de los tributos concertados. Se trata de una disposición importante que trasciende de la pura anécdota, y que en la práctica ha venido determinando las coordenadas de referencia de la financiación municipal.

Como vemos, el riesgo compartido se aplica a los recursos que “efectivamente” le quedan disponibles a cada Diputación Foral, lo cual es lógico puesto que las haciendas municipales dependen financieramente de éstas. Si el riesgo compartido se aplicara a la totalidad de los recursos podría ocurrir que una Diputación Foral tuviera que asignar a los municipios de ella dependientes unos recursos proporcionalmente mayores o menores a los disponibles para ella. Para que esto último fuera aplicable tendría que modificarse el status competencial de dependencia financiera del nivel municipal respecto a los Organos Forales de los Territorios Históricos contemplado en la normativa vigente, lo cual en la actualidad resulta poco probable y quizá hasta desaconsejable.

Por último, y como complemento del criterio de riesgo compartido, la mencionada Disposición Adicional Segunda determina que los importes que resulten para cada ejercicio, según la metodología anterior, y que hubieran sido puestos a disposición de los entes locales de cada Territorio Histórico estarán sujetos a liquidación una vez finalizado el ejercicio.

Según todo lo expuesto, siendo importantes las previsiones de la Ley de Aportaciones en cuanto a los criterios a utilizar para la participación de los entes locales en los recursos procedentes del Concierto Económico, se deja a los Organos Forales de los Territorios Históricos el efectivo desarrollo de las normas de determinación de los fondos a transferir a los entes locales de ellos dependientes y de los criterios de reparto de los fondos entre los diferentes entes locales. Y no puede ser de otra manera, toda vez que, como ya se ha señalado con anterioridad, la competencia de tutela financiera de los municipios se encuentra inequívocamente asignada a los Organos Forales de los Territorios Históricos por el ordenamiento jurídico vigente.

6. Participación de los municipios en tributos

6.1. Participación de los municipios del País Vasco en los recursos procedentes del Concierto Económico

El modelo propio de relaciones institucionales proyecta un mecanismo específico de financiación para los distintos niveles institucionales en el País Vasco. Así, como ya hemos referido, la Ley de Territorios Históricos y las Leyes de Aportaciones articulan las relaciones financieras entre las Instituciones Comunes del País Vasco y las instituciones competentes de los Territorios Históricos, quienes ejercen la tutela financiera sobre los municipios de su Territorio.

La Ley de Aportaciones de 1991 introduce un criterio y una recomendación (riesgo compartido y participación en al menos un 50% de los recursos procedentes del Concierto Económico que correspondan al respectivo Territorio Histórico) para la determinación del volumen de recursos a distribuir, y la recomendación de dos criterios más a considerar (población y esfuerzo fiscal) para la distribución horizontal de los Entes Locales.

La cuestión de la financiación municipal descansa, por tanto, de manera directa sobre las respectivas Diputaciones Forales, que han venido abordando la regulación de dicha materia básicamente en las correspondientes Normas Forales de Presupuestos, pero no de una manera coyuntural sino con mecanismos estructurales que, lógicamente, van evolucionando en el tiempo.

6.1.1. Territorio Histórico de Alava

El volumen de recursos que se pone a disposición de los municipios alaveses para los ejercicios 1993, 1994, 1995 y 1996 se recoge en la Norma Foral 8/1993, del 19 de abril, reguladora de la participación de las Entidades Locales Alavesas en la imposición concertada.

El modelo de participación de las Entidades Locales Alavesas establece unas relaciones financieras de riesgo compartido en la financiación de las Entidades Locales Alavesas, coherente con el modelo financiero de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en sus dos vertientes: como modelo de riesgo unilateral en las relaciones financieras Estado-Comunidad Autónoma del País Vasco; y como modelo de riesgo compartido, las relaciones financieras Comunidad Autónoma del País Vasco-Territorios Históricos.

En este contexto, se fija el período de vigencia de la Norma Foral 8/1993 hasta el año 1996, acorde con el horizonte temporal de regulación de las relaciones financieras entre instituciones de ámbito superior.

Son dos las partidas que integran el volumen total de recursos a distribuir:

1) El Plan Foral de Obras y Servicios, al que se dotará con un 3,34 por 100 de los recursos disponibles del Territorio Histórico.

El Plan Foral destina un 75%, como mínimo, para financiar obras y servicios de infraestructuras básicas y la cantidad restante para equipamientos y servicios. Se trata por tanto de una partida de naturaleza finalista que se distribuye por Cuadrillas, asignando a cada una de ellas dotaciones globales para financiación de infraestructuras básicas y de equipamientos y servicios en función de las carencias que se deduzcan de los estudios de la Diputación Foral y de las necesidades manifestadas por las propias Entidades Locales. Se pondera asimismo el número de núcleos en que tales carencias se detectan y la población residente en ellos.

Las dotaciones económicas se fijan para cada Cuadrilla de acuerdo con los criterios de prioridad señalados en las Normas Forales que regulan el Plan de Obras y Servicios.

2) El Fondo Foral de Financiación Municipal, al que se dotará para cada ejercicio con el 50 por 100 de los recursos disponibles del Territorio Histórico.

De la consignación inicial del Fondo Foral de Financiación Municipal se destinará un 0,15 por 100 a Eudel-Asociación de Municipios Vascos.

Todos los Ayuntamientos de Alava participarán en la cantidad restante del Fondo Foral de Financiación Municipal, de acuerdo con las siguientes reglas:

1. Se asigna inicialmente la cantidad de 3 millones de pesetas a cada uno de los Ayuntamientos.

2. La cantidad restante resultante de deducir de la consignación presupuestaria el importe derivado de la aplicación del punto anterior, se distribuirá de la forma siguiente:

a) Un 61 por 100 se distribuirá en proporción a la población de derecho de cada municipio, multiplicada por el coeficiente 1,1 la de los núcleos en que los servicios corran a cargo de los Ayuntamientos en los municipios de Amurrio, Aramaio, Asparrena, Labastida, Laguardia, Salinas de Añana, Oión y Vitoria-Gasteiz, y por el coeficiente 1,15 la de los municipios de Artziniega, Baños de Ebro, Cripán, Elciego, Elvillar, Lanciego, Lapuebla de Labarca, Leza, Llodio, Moreda de Alava, Navaridas, Okondo, Salvatierra, Samaniego, Villabuena, Yécora y Zaldondo.

La consideración de la población temporal en servicios de interés general no podrá superar en ningún Ayuntamiento un incremento superior al cinco por mil de la consignación inicial presupuestaria del Fondo Foral de Financiación Municipal.

b) Un 5 por 100 se distribuirá entre los Ayuntamientos del Territorio Histórico, en función de la población de derecho ponderada por el esfuerzo fiscal per cápita de cada municipio.

c) Un 2 por 100 se distribuirá entre los Ayuntamientos del Territorio Histórico, en función de la población de derecho ponderado por el número de parados del municipio en relación al número de parados del Territorio Histórico.

d) Un 11 por ciento se distribuirá entre los Ayuntamientos con más de mil habitantes, en función de la población de derecho.

e) Un 9 por 100 se distribuirá entre los Ayuntamientos de más de cinco mil habitantes, proporcionalmente a su población de derecho.

f) Un 7 por 100 se distribuirá entre los Ayuntamientos con población superior a los veinte mil habitantes, proporcionalmente a su población de derecho.

g) Un 5 por 100 corresponderá a los Ayuntamientos con población superior a los cincuenta mil habitantes.

Por último, señalar que los ingresos procedentes del Estado en concepto de participación en los tributos no concertados se distribuyen, al igual que para los municipios de territorio común, por las mismas cantidades individualizadas que vengan señaladas.

6.1.2. Territorio Histórico de Bizkaia

El volumen de recursos que se pone a disposición de los municipios de Bizkaia ascendió al 53% de los recursos disponibles por el Territorio Histórico procedentes del Concierto Económico para 1994. Este porcentaje está compuesto de un 51% con destino al Fondo Foral de Financiación Municipal (Udalkutxa) y de un 2% con destino al Plan Foral de Obras y Servicios (Udalkidetza).

Para el ejercicio 1994 la dotación correspondiente al Fondo Foral de Financiación Municipal (Udalkutxa) asciende a 37.981.000.000 pesetas, siendo los criterios de distribución los siguientes:

1) De la dotación global correspondiente a Udalkutxa, se detraerá una cantidad equivalente al 1%, en concepto de Indeterminados.

Asimismo, se destinará un importe de 150.000.000 de pesetas a las Mancomunidades de municipios existentes en el Territorio y a los Consorcios de aguas de nueva creación.

Para la financiación de Eudel se detraerá un 0,15% de la dotación global de Udalkutxa.

2) Cada municipio percibirá una cantidad mínima de 7,5 millones de pesetas.

3) Los recursos netos resultantes de la aplicación de los dos apartados anteriores serán distribuidos entre los municipios de acuerdo con los siguientes criterios de carácter objetivo:

a) Un 80% con arreglo a la población ponderada según los coeficientes continuos derivados de una función estimada en base a los coeficientes y estratos siguientes:

<u>Número de habitantes</u>	<u>Coeficiente</u>
Hasta 5.000	1,00
De 5.001 a 20.000	1,15
De 20.001 a 100.000	1,30
De más de 100.000	1,50

A la población de Bilbao se le asignará un factor adicional de 1,25 en atención a su carácter de capital del Territorio Histórico, y a las de los municipios de Barakaldo y Getxo otros de 1,08 y 1,06, respectivamente, en atención a la singular importancia que revisten dentro del Territorio Histórico de Bizkaia.

b) Un 7% con arreglo a las viviendas totales existentes en el municipio ponderadas por la relación entre la cifra de éstas y la de viviendas principales.

c) Un 12% con arreglo al déficit existente en cada municipio en equipamiento e infraestructuras de carácter municipal, según los datos que constan en el banco de datos del Departamento de Medio Ambiente y Acción Territorial. Esta variable será ajustada por un coeficiente indicador del esfuerzo fiscal de cada municipio en relación al esfuerzo fiscal medio de todos los municipios del Territorio.

d) Un 1% con arreglo al índice de dispersión de cada municipio. Este índice se estimará utilizando la fórmula siguiente:

$$\frac{(\text{Población total} - \text{Población núcleo principal}) \times (\text{N}^\circ \text{ núcleos} - 1)}{\text{Población total}}$$

El Plan Foral de Obras y Servicios (Udalkidetza) tiene como dotación para el ejercicio 1994 la cantidad de 1.489.400.000 pesetas, distribuyéndose el destino del importe de la siguiente manera:

– Instalaciones deportivas, comerciales y supramunicipales	500.000.000 ptas
– Abastecimiento de aguas y saneamiento	989.400.000 ptas

La distribución del Plan Foral de Obras y Servicios se desarrolla mediante un Decreto Foral.

Los ingresos procedentes de la participación en los tributos no concertados recibidos de la Administración del Estado son a su vez distribuidos con los mismos criterios de reparto de carácter general que se utilizan para el Fondo Foral de Financiación Municipal.

6.1.3. Territorio Histórico de Gipuzkoa

El volumen de recursos que se pone a disposición de los municipios de Gipuzkoa asciende al 53% de los recursos disponibles por el Territorio Histórico procedentes del Concierto.

La cuantía total del Fondo Foral de Financiación Municipal se distribuirá de conformidad con lo señalado a continuación:

1) El 99,85 por 100, se distribuirá entre los municipios del Territorio Histórico de Gipuzkoa, según los siguientes criterios:

a) El 1,2 por 100 se distribuirá entre los municipios de hasta 1.100 habitantes con arreglo a los importes siguientes:

<u>Habitantes del municipio</u>	<u>Importe fijo</u>
Hasta 200	14 millones
De 201 a 400	12 millones
De 401 a 600	10 millones
De 601 a 1.000	6 millones
De 1.001 a 1.100	4 millones

Si el resultado de aplicar los importes fijos anteriormente señalados, fuere superior o inferior a la cuantía del 1,2%, la diferencia existente minorará o incrementará, según proceda, la cuantía de la cuota de población.

b) El 90 por 100 se distribuirá como cuota de población en proporción directa a los habitantes de derecho de los municipios.

Se realizarán los ajustes necesarios en la cuota de población, con destino a incrementar la asignación en concepto de cuota fija más cuota de población, para que ningún municipio pueda percibir por idénticos conceptos una cantidad menor a su inmediato inferior en número de habitantes.

c) El 2,15 por 100 se asignará a Donostia-San Sebastián, por razón de capitalidad.

d) El 3 por 100, en proporción inversa a la renta de cada municipio ponderada por el número de habitantes de derecho de los mismos.

e) El 3,5 por 100, en proporción directa al esfuerzo fiscal de cada municipio ponderado por el número de habitantes de derecho de los mismos.

2) El 0,15 por 100, se destina a la financiación específica de la Asociación de municipios Vascos (Eudel).

La aportación indirecta mediante participación en tributos no concertados se distribuirá por la Diputación Foral entre los municipios guipuzcoanos de acuerdo con lo previsto en el artículo 46 del vigente Concierto Económico, fijándose para el ejercicio 1995 en la cantidad inicial de 1.760 millones de pesetas.

6.2. Participación de los Ayuntamientos y Concejales en los impuestos de Navarra

Los Ayuntamientos y Concejales de Navarra participan en los impuestos de Navarra a través de un fondo establecido a tal efecto. Dicho fondo se constituye en cada ejercicio, como mínimo, con el 10% de los ingresos previstos en los Presupuestos Generales de Navarra por impuestos indirectos y por el 45% de los previstos en tales Presupuestos por impuestos directos. El importe del fondo se consigna en cada ejercicio en los reseñados Presupuestos.

El importe anual del fondo se distribuye por la Diputación Foral entre los Ayuntamientos y Concejales de conformidad con lo que a continuación se dispone:

a) El 70 % se lleva a cabo anualmente con arreglo a criterios de justicia y proporcionalidad, tomando como base y entre otros, índices de población; gastos ordinarios y de inversión; situación financiera de las Corporaciones, ponderando su capacidad económica; grado de utilización de los recursos propios de su esfera autónoma; dotación de servicios públicos, así como servicios estatales o forales que se presten en su término y la existencia de repartos a los vecinos procedentes de fondos municipales.

Las cantidades económicas correspondientes a la participación a que se refiere el párrafo anterior, se asignan a los Ayuntamientos y Concejales a fin de satisfacer las obligaciones, fines y servicios propios de su competencia.

b) El 30 % restante se distribuye anualmente, teniendo en cuenta la situación financiera de las Corporaciones y la dotación existente de servicios públicos, como financiación de hasta un máximo del 65% de las inversiones reales previstas para dotación de servicios públicos durante uno o más ejercicios económicos.

La Diputación Foral especifica en los Presupuestos Generales de Navarra el destino concreto que en cada ejercicio económico debe darse a este porcentaje del fondo.

Para el ejercicio 1994 el artículo 20 de la Ley Foral de Presupuestos Generales de Navarra para 1994 recogía expresamente la asignación y sistemas de distribución del fondo para dicho ejercicio:

"1. El Fondo de Participación de las Entidades Locales en los Impuestos de Navarra tendrá, para el ejercicio de 1994, los siguientes importes:

a) Para transferencias corrientes 11.084.869.000 pesetas, distribuidas del modo siguiente:

– Fondo General de Transferencias Corrientes: 10.944.510.000 pesetas.

– Ayudas a la Federación Navarra de municipios y Concejos: 18.136.000 pesetas.

– Sueldos y salarios del personal funcionario sanitario municipal titular: 122.223.000 pesetas.

b) Para transferencias de capital: 4.798.000.000 de pesetas. El control y seguimiento de estas transferencias de estas transferencias de capital se realizará por el Departamento de Administración Local.

2. El Fondo General de Transferencias Corrientes, a que se refiere el número anterior, se distribuirá conforme a las siguientes reglas:

a) El 2,68% para municipios de más de 10.000 habitantes.

b) El 14,01% en proporción directa a la presión fiscal municipal, que se calculará a estos efectos en función del importe de los derechos liquidados al cierre de las cuentas de 1993 por los conceptos de impuestos directos, indirectos y tasas de abastecimiento, saneamiento y basuras, tanto si éstas hubiesen sido gestionadas directamente, como si hubiesen sido gestionadas a través de Mancomunidades.

c) El resto del Fondo, de la siguiente manera:

– El 72,2% de dicho resto, en proporción directa a la población de derecho, según la última rectificación padronal.

– El 20% de dicho resto, en proporción a los déficits que presenten los Ayuntamientos en concepto de Montepíos de funcionarios municipales.

– El 7,8% de dicho resto, en proporción directa a los gastos educativos, estimándose éstos por el número de unidades de preescolar, Educación General Básica y Educación Especial que existan en los colegios públicos de cada entidad local.

3. La distribución de la parte del Fondo destinado a transferencias de capital será la siguiente:

(En millones de pesetas)

a) Planes Directos:

– Abastecimiento en alta 1.300

– Depuración y saneamiento ríos 700

– Residuos sólidos urbanos:

Tratamiento 280

Recogida 200

– Realización estudios

Plan Inversiones 50

b) Inversiones programación local:

– Abastecimiento en alta no incluidos en Planes Directores	25
– Redes locales de abastecimiento y saneamiento	1.138
– Electrificaciones	60
– Alumbrado, ahorro energético	120
– Pavimentaciones	650
– Edificios Municipales	120
– Caminos rurales	125
– Desarrollo local	30

Con independencia de la participación en los impuestos de Navarra, los Ayuntamientos y Concejos participan en los impuestos del Estado, de conformidad con la normativa vigente.

6.3. Participación de los municipios de territorio común en los recursos tributarios del Estado

La Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y de orden social en su artículo 28 modifica la Ley reguladora de las Haciendas Locales de 1988, aprobando la participación de los municipios en los tributos del Estado para el quinquenio 1994-1998. El mecanismo consiste en partir de una cifra inicial definitiva de 655.888, 7 millones de pesetas.

Su actualización se produce mediante un índice de evolución anual que, como norma general, es el cociente entre los ingresos del Estado del año al que se refiera la participación y los del ejercicio 1994. Dichos ingresos del Estado son los procedentes de la recaudación por impuestos directos e indirectos, excluidos los conceptos susceptibles de cesión a las Comunidades Autónomas (por lo que quedan básicamente el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, el Impuesto sobre Sociedades y el Impuesto sobre el Valor Añadido) y los que constituyen recursos de la Unión Europea más la recaudación líquida obtenida por cotizaciones a la Seguridad Social y al desempleo. Esta norma general contempla dos excepciones:

– El crecimiento de la financiación tiene que ser, como máximo, igual al incremento del Producto Interior Bruto en términos nominales.

– En cualquier caso, el incremento de la financiación nunca puede ser inferior al que experimente el índice de precios al consumo.

El importe de la participación de los municipios en los tributos del Estado se distribuye entre estos de conformidad con las siguientes reglas:

a) Los municipios de Madrid y Barcelona actualizan directamente su participación en función del índice de evolución que ya hemos descrito.

b) La participación del resto de municipios de territorio común, una vez deducidos los importes correspondientes al apartado a) precedente, se distribuyen con arreglo a los siguientes criterios:

· El 70% en función del número de habitantes de derecho de cada municipio ponderado por los siguientes coeficientes multiplicadores según estratos de población:

<u>Habitantes del municipio</u>	<u>Importe fijo</u>
Más de 500.000 habitantes	1,85
De 100.001 a 500.000 habitantes	1,50
De 20.001 a 100.000 habitantes	1,30
De 5.001 a 20.000 habitantes	1,15
Que no exceda de 5.000 habitantes	1,00

· El 25% en función del número de habitantes de derecho, ponderado según el esfuerzo fiscal medio de cada municipio.

· El 5% restante en función del número de unidades escolares de Educación General Básica, Preescolar y Especial, existentes en centros públicos en que los inmuebles pertenezcan a los municipios, o en atención a los gastos de conservación y mantenimiento que deben correr a cargo de los mismos.

III. ANALISIS ECONOMICO-FINANCIERO DE LOS MUNICIPIOS DEL PAIS VASCO EN EL PERIODO 1987-1992

1. Análisis económico-financiero de los municipios del País Vasco

Los datos utilizados en este apartado son los recogidos en los estudios realizados sobre el análisis presupuestario del Sector Público Municipal de Euskadi para los ejercicios 1987, 1988, 1989, 1990, 1991 y 1992, aprobados por una Comisión Interinstitucional creada al efecto y por el Consejo Municipal de Euskadi.

Estos datos, como ya es sabido, contienen la consolidación de municipios con las Entidades de ámbito inferior al municipio. Esta consolidación a nivel de la Comunidad Autónoma del País Vasco incluye los presupuestos liquidados de doscientos cuarenta y cinco Ayuntamientos y los presupuestos de trescientas siete Entidades Locales menores, ciento ocho Organismos autónomos administrativos y treinta y cuatro Empresas públicas. En ésta consolidación se han considerado los Organismos Autónomos Administrativos y como Empresas públicas municipales aquellas en las que el Ayuntamiento participa en más del 50%.

De estos datos consolidados destacar que los municipios tanto en lo que se refiere a los ingresos como a los gastos, superan el 80% en ambos casos y para todos los ejercicios analizados. El resto de Entidades no alcanza ninguna de ellas el 10% del total para ninguno de los ejercicios, destacando la escasa relevancia de las Entidades locales menores, que además van perdiendo importancia relativa a lo largo de estos años, debido a que éstas prácticamente corresponden al Territorio Histórico de Alava.

Los ingresos consolidados de los municipios por Territorio Histórico para el período 1987-1992 son los recogidos en el Cuadro nº 1. En dicho cuadro se observa que los ingresos de los municipios de Alava representan de media en el período analizado el 13,1%, los de Bizkaia el 52,3% y los de Gipuzkoa el 34,6%.

En el ejercicio 1992 los ingresos de los municipios del País Vasco alcanzan los 238.038 millones de pesetas, tras haber experimentado en el período objeto de estudio un incremen-

RESUMEN DE INGRESOS

(miles de pesetas)

INGRESOS	1987		1988		1989		1990		1991		1992		Δ% 92/87
	Importe	%											
ALAVA	14.938.187,8	12,2	22.375.861,0	14,9	23.290.445,2	13,4	25.597.434,9	12,1	28.363.207,5	12,8	31.435.462,9	13,2	16,0
BIZKAIA	65.703.985,2	53,7	76.427.882,8	50,9	90.269.912,6	51,8	112.916.570,5	53,5	114.575.886,7	51,7	124.069.018,2	52,1	13,6
GIPUZKOA	41.612.413,6	34,0	51.351.722,2	34,2	60.680.666,0	34,8	72.588.309,8	34,4	78.586.167,2	35,5	82.533.075,2	34,7	14,7
C.A.P.V.	122.254.586,6	100,0	150.155.466,0	100,0	174.241.023,8	100,0	211.102.315,2	100,0	221.525.261,4	100,0	238.037.556,3	100,0	14,3

CUADRO Nº. 1

FUENTE: Dirección de Cupo y Aportaciones Financieras. Gobierno Vasco.

to interanual del 14,3%. En lo que a la evolución se refiere, destacan al alza los municipios del Territorio Histórico de Alava con un crecimiento del 16%, a la baja los de Bizkaia con un 13,6%, registrando los de Gipuzkoa una evolución muy similar al conjunto de los municipios de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

No obstante, el 14,3% de incremento en el período 1987-1992 no es homogéneo a lo largo de todos los ejercicios; por un lado entre 1987 y 1989 el incremento interanual es del 19,4%, mientras que en el período 1990-1992 el crecimiento experimentado por los ingresos es mucho más moderado (6,2%).

Los ingresos del Sector Público Municipal de la Comunidad Autónoma del País Vasco desglosados por capítulos para los ejercicios analizados se recogen en el Cuadro nº 2.

INGRESOS POR CAPITULOS - C.A.P.V.

(miles de pesetas)

C.A.P.V.	1987		1988		1989		1990		1991		1992		Δ% 92/87
	Importe	%											
Cap. I - Impuestos Directos	20.638.953,6	16,9	21.360.114,8	13,9	23.635.554,9	13,6	31.246.479,9	14,8	31.614.557,1	14,3	36.470.536,0	15,3	12,1
Cap. II - Impuestos Indirectos	3.677.662,6	3,0	3.808.498,8	2,5	4.112.773,7	2,4	5.141.392,2	2,4	6.785.371,4	3,1	7.126.749,5	3,0	14,1
Cap. III - Tasas y Otros Ingresos	25.017.422,0	20,5	29.282.573,7	19,1	32.354.760,4	18,6	35.019.719,0	15,6	43.333.217,9	19,6	41.462.494,4	17,4	10,6
Ingresos Tributarios	49.334.038,2	40,4	54.451.187,3	35,6	60.103.089,0	34,5	69.398.581,1	32,9	81.733.146,4	36,9	85.059.779,9	35,7	11,3
Cap. V - Ingresos Patrimoniales	2.183.805,6	1,8	2.295.283,3	1,5	3.354.194,0	1,9	4.031.747,1	1,9	4.291.343,7	1,9	4.293.797,3	1,8	14,5
Cap. VI - Enaj. Invers. Reales	1.511.023,0	1,2	1.392.165,4	0,9	2.587.169,4	1,5	3.006.548,5	1,4	1.678.659,6	0,8	4.660.896,1	2,0	25,3
Cap. VIII - Activos Financieros	2.391.316,5	2,0	2.369.770,9	1,5	3.714.427,9	2,1	5.351.565,7	2,5	4.718.496,5	2,1	5.049.109,6	2,1	16,1
Ingresos y Enajen. Patrimoniales	6.086.145,1	5,0	6.057.219,8	4,0	9.655.791,3	5,5	12.389.861,3	5,9	10.688.499,8	4,8	14.003.803,0	5,9	18,1
Cap. IV - Transferencias Corrientes	37.178.321,0	30,4	54.267.226,1	35,4	67.144.716,0	38,5	80.203.664,5	38,0	89.044.721,4	40,2	96.125.401,6	40,4	20,9
Cap. VII - Transferencias de Capital	19.956.684,5	16,3	16.685.117,8	10,9	13.804.930,4	7,9	18.533.659,8	8,8	15.831.858,9	7,1	15.957.616,6	6,7	-4,4
Transferencias	57.135.005,5	46,7	70.952.343,9	46,3	80.949.646,4	46,5	98.737.324,3	46,8	104.876.580,3	47,3	112.083.018,2	47,1	14,4
Cap. IX - Pasivos Financieros	9.699.097,8	7,9	21.694.715,0	14,2	23.532.497,2	13,3	30.576.548,4	14,5	24.227.034,9	10,9	26.890.955,2	11,3	22,6
Endeudamiento	9.699.097,8	7,9	21.694.715,0	14,2	23.532.497,2	13,3	30.576.548,4	14,5	24.227.034,9	10,9	26.890.955,2	11,3	22,6
TOTAL INGRESOS	122.254.286,6	100,0	153.155.466,0	100,0	174.241.023,8	100,0	211.102.315,1	100,0	221.525.261,4	100,0	238.037.556,3	100,0	14,3

CUADRO Nº. 2

FUENTE: Dirección de Cupo y Aportaciones Financieras. Gobierno Vasco.

Sin tener en cuenta los ingresos y enajenaciones patrimoniales debido a su escasa relevancia, el bloque que más ha crecido ha sido el de endeudamiento (22,6%), seguido de las transferencias (14,4%), habiendo experimentado los ingresos tributarios un crecimiento más moderado (11,5%). No obstante, y tal y como se ha comentado para los ingresos totales, las transferencias y el endeudamiento tienen comportamientos diferentes en los periodos 1987-1989 y 1990-1992. Por otro lado, los ingresos tributarios, a pesar de presentar una evolución más moderada, ésta es homogénea a lo largo de todo el período analizado.

	Δ %	Δ %
	<u>89/87</u>	<u>92/90</u>
Ingresos tributarios	10,4	10,7
Transferencias	19,0	6,5
Endeudamiento	55,8	-6,2

En el período analizado la estructura de financiación municipal se compone básicamente de las transferencias recibidas de otras administraciones del País Vasco, principalmente por la participación en los ingresos que genera el Concierto Económico, que suponen casi la mitad de los ingresos del Sector Público Municipal; los ingresos de naturaleza tributaria que superan ligeramente la tercera parte de la financiación municipal; el endeudamiento que alcanza un nivel entorno al doce por ciento y el resto de ingresos de naturaleza patrimonial que supone entorno a un cinco por cien.

El dato más reseñable que a nivel global se puede extraer es que el peso específico de las transferencias (aproximadamente un 47% sobre el total) es superior a los ingresos tributarios, es decir, a los ingresos propios de una hacienda municipal.

Pasando a analizar los gastos, en el Cuadro nº 3 se refleja el total de gastos consolidados de los diferentes Territorios Históricos para cada uno de los ejercicios analizados.

RESUMEN DE GASTOS

(miles de pesetas)

GASTOS	1987		1988		1989		1990		1991		1992		Δ% 92/87
	Importe	%											
ALAVA	14.995.298,5	12,2	20.857.009,2	14,6	21.425.796,9	12,3	26.600.469,2	12,9	28.586.711,2	12,8	27.344.018,5	11,9	12,8
BIZKAIA	64.452.843,0	52,5	73.873.323,0	51,8	90.465.577,2	51,9	108.957.800,1	53,0	114.797.286,0	51,4	121.012.036,6	52,5	13,4
GIPUZKOA	43.335.125,2	35,3	47.764.628,9	33,5	62.575.591,3	35,9	70.023.694,7	34,1	79.971.909,5	35,8	82.015.756,8	35,6	13,6
C.A.P.V.	122.783.266,7	100,0	142.494.961,1	100,0	174.466.965,4	100,0	205.581.964,0	100,0	223.355.906,7	100,0	230.371.811,9	100,0	13,4

CUADRO Nº. 3

FUENTE: Dirección de Cupo y Aportaciones Financieras, Gobierno Vasco.

Los municipios de Alava abarcan como media alrededor del 13% del gasto total de los municipios de la Comunidad Autónoma del País Vasco, los de Bizkaia el 52% y los de Gipuzkoa el 35%.

La evolución interanual de los gastos es ligeramente más moderada que la de los ingresos consolidados (13,4% frente al 14,3% de los ingresos). Al igual que ocurre para los ingresos, mientras en el período 1987-1989 el incremento interanual es del 19,2%, entre 1990 y 1992 los gastos únicamente crecen un 5,9%.

Los gastos de los municipios consolidados de la Comunidad Autónoma del País Vasco desglosados por capítulos se reflejan en el Cuadro nº 4.

GASTOS POR CAPITULOS - C.A.P.V.

(miles de pesetas)

C.A.P.V.	1987		1988		1989		1990		1991		1992		Δ % 92/87
	Importe	%											
Cap. I - Gastos de Personal	38.050.391,8	31,0	43.381.141,9	30,4	50.702.073,2	29,1	59.209.593,6	28,8	67.493.423,3	30,2	71.320.374,5	31,0	13,4
Cap. II- Gastos en Bienes C. y S.	29.320.469,8	23,8	34.713.640,0	24,4	43.665.629,1	25,0	51.607.569,6	25,1	58.579.715,9	26,2	64.310.778,4	27,9	17,1
Gastos de Funcionamiento	67.280.861,6	54,8	78.094.781,9	54,8	94.367.702,3	54,1	110.817.163,2	53,9	126.073.139,4	56,4	135.631.152,9	58,9	15,1
Cap. III- Gastos financieros	6.206.320,1	5,1	6.134.852,0	4,3	6.604.352,1	3,8	9.003.197,2	4,4	11.514.248,5	5,2	14.063.750,0	6,1	17,8
Carga Financiera	6.206.320,1	5,1	6.134.852,0	4,3	6.604.352,1	3,8	9.003.197,2	4,4	11.514.248,5	5,2	14.063.750,0	6,1	17,8
Cap. VI- Inversiones Reales	31.004.561,0	25,3	38.890.380,7	27,3	49.526.761,2	28,4	54.580.924,2	26,5	46.744.021,6	20,9	43.761.736,8	19,0	7,1
Inversiones Reales	31.004.561,0	25,3	38.890.380,7	27,3	49.526.761,2	28,4	54.580.924,2	26,5	46.744.021,6	20,9	43.761.736,8	19,0	7,1
Cap. IV- Transferencias Corrientes	7.475.531,9	6,1	7.148.202,3	5,0	10.597.808,0	6,1	11.127.999,5	5,4	12.963.952,7	5,8	13.463.102,2	5,8	12,3
Cap.VII- Transferencias de Capital	537.634,2	0,4	335.086,2	0,2	960.353,3	0,6	1.387.187,6	0,7	1.823.882,6	0,8	880.613,5	0,4	10,4
Transferencias	8.013.166,1	6,5	7.483.288,5	5,3	11.558.061,2	6,6	12.515.187,1	6,1	14.787.835,3	6,6	14.343.715,7	6,2	12,3
Cap. VIII - Activos Financieros	2.422.713,5	2,0	2.600.969,4	1,8	3.596.006,4	2,1	5.246.651,3	2,6	5.876.709,0	2,6	6.111.214,1	2,7	20,3
Cap. IX - Pasivos Financieros	7.855.644,4	6,4	9.290.688,6	6,5	8.814.082,3	5,1	13.418.840,7	6,5	18.359.952,9	8,2	16.460.242,3	7,1	15,9
Activos y Pasivos Financieros	10.278.357,9	8,4	11.891.658,0	8,3	12.410.088,7	7,1	18.665.492,2	9,1	24.236.661,9	10,9	22.571.456,4	9,8	17,0
TOTAL GASTOS	122.783.266,7	100,0	142.494.961,1	100,0	174.466.965,5	100,0	205.581.963,9	100,0	223.355.906,7	100,0	230.371.811,8	100,0	13,4

CUADRO Nº. 4

FUENTE: Dirección de Cupo y Aportaciones Financieras. Gobierno Vasco.

De dicho cuadro se desprenden las siguientes circunstancias principales:

a) Los gastos de funcionamiento, la carga financiera, y los pasivos y activos financieros crecen por encima de los gastos totales.

b) Por contra las inversiones reales registran un incremento interanual muy inferior al total de gastos (7,1% frente a 13,4%), pasando de representar en 1987 el 25,3% de los gastos totales al 19% en 1992.

c) Al igual que ocurre con los ingresos es preciso distinguir entre los períodos 1987-1989 y 1990-1992, de tal forma que:

	Δ % 89/87	Δ % 92/90
Gastos de funcionamiento	18,4	10,6
Carga financiera	3,1	25,0
Inversiones reales	26,4	-10,5
Transferencias	20,1	7,1
Activos y Pasivos financieros	9,9	10,0

d) En el ejercicio 1992 los gastos de funcionamiento y los derivados del endeudamiento representan prácticamente el 75% del total de los gastos de los municipios de la Comunidad Autónoma del País Vasco, mientras que las inversiones y las transferencias representan el 25%.

Por otro lado, la deuda viva de los municipios de la Comunidad Autónoma del País Vasco experimenta un crecimiento interanual del 17% en el período 1987-1992, tal y como se recoge en el Cuadro nº 5. Se entiende por deuda viva la deuda pendiente de amortizar a 31 de diciembre de cada ejercicio.

DEUDA VIVA POR TERRITORIO HISTÓRICO

(miles de pesetas)

	1987		1988		1989		1990		1991		1992		Δ% 92/87
	Importe	%											
ALAVA	3.062.784,6	6,8	3.007.281,8	5,2	2.771.323,8	4,6	3.386.264,2	4,2	2.661.389,8	2,8	3.846.929,8	3,8	4,7
BIZKAIA	25.758.299,6	57,1	32.530.563,6	56,1	33.943.324,9	56,3	45.463.736,9	55,7	51.144.520,8	55,4	49.673.461,8	50,2	14,0
GIPUZKOA	16.265.991,2	36,1	22.426.619,4	38,7	23.544.554,1	39,1	32.728.840,5	40,1	38.566.456,3	41,8	45.511.837,2	46,0	22,8
CAPV	45.087.075,4	100,0	57.964.464,8	100,0	60.259.202,8	100,0	81.578.841,6	100,0	92.372.366,8	100,0	99.032.228,8	100,0	17,0

CUADRO Nº 5

FUENTE: Dirección de Cupo y Aportaciones Financieras. Gobierno Vasco.

La evolución de la deuda viva en el período analizado es muy dispar entre los diferentes territorios históricos; así mientras en Alava únicamente crece un 4,7%, la deuda viva de los municipios de Gipuzkoa registra un incremento interanual del 22,8%. Bizkaia se sitúa en una posición intermedia (14%). Debido a esta diferente evolución, la deuda viva de los municipios de Alava y Bizkaia pierden peso relativo en el total de deuda viva de los municipios de la Comunidad Autónoma, mientras que la deuda viva en Gipuzkoa gana casi diez puntos relativos en el período 1987-1992, quedando la distribución entre territorios en el ejercicio 1992 de la siguiente manera:

Alava	3,8%
Bizkaia	50,2%
Gipuzkoa	<u>46,0%</u>
CAPV	100,0%

Para finalizar, en la Comunidad Autónoma del País Vasco los resultados de la situación económico-financiera a lo largo del período analizado son los que se detallan en el Cuadro nº 6.

Se observa que entre los ejercicios 1989 y 1990 se da un punto de inflexión en la situación económico-financiera de los municipios consolidados. Hasta 1989 tanto el margen no financiero como el déficit público empeoran gravemente su situación; no obstante a partir de 1990 mejoran ambos parámetros. Por un lado el margen no financiero pasa de ser negativo en 1989

SITUACION ECONOMICO-FINANCIERA - CAPV

(miles de pesetas)

CAPV	1987	1988	1989	1990	1991	1992	% 92/87
(-)SUMA(CAP.1.,CAP.7)/INGRESOS	110.164.172,3	126.090.980,1	146.994.098,7	175.174.201,0	192.579.720,9	206.097.491,5	13,3
(-)SUMA(CAP.1.,CAP.7)-CAP.3.GTS	106.298.588,7	124.468.451,0	155.452.524,7	177.913.274,6	187.604.996,3	193.736.605,4	12,8
MARGEN NO FINANCIERO (MNF)	3.865.583,6	1.622.529,1	-8.458.426,0	-2.739.073,6	4.974.733,7	12.360.886,1	26,2
(-)CAPITULO 3 - GASTOS	6.206.320,1	6.134.852,0	6.604.352,1	9.003.197,2	11.514.248,5	14.063.750,0	17,8
DEP.(-) SUPERAVIT (+) PUBLICO	-2.340.736,5	-4.512.322,9	-15.062.778,1	-11.742.270,7	-6.539.514,9	-1.702.863,9	-6,2
(-)CAPITULO 8 INGRESOS	2.391.316,5	2.349.770,9	3.714.427,9	5.351.565,7	4.718.496,5	5.049.109,6	16,1
(-)CAPITULO 8 GASTOS	2.422.713,5	2.600.969,4	3.596.006,4	5.246.651,5	5.876.709,0	6.111.214,1	20,3
NECES.(-) CAPAC.(+) END.NETO (A)	-2.372.133,5	-4.743.521,4	-14.944.356,6	-11.637.356,6	-7.697.727,3	-2.764.968,4	3,1
(+)CAPITULO 9 INGRESOS	9.699.097,7	21.694.715,0	23.532.497,2	30.576.548,4	24.227.614,9	26.890.951,2	22,4
(-)CAPITULO 9 GASTOS	7.855.644,4	9.290.688,7	8.814.082,3	13.418.840,7	18.359.952,9	16.460.242,3	15,9
ENDEUDAMIENTO ANUAL NETO (B)	1.843.453,3	12.404.026,3	14.718.414,9	17.157.707,7	5.867.082,0	10.430.712,9	41,4
DEFICIT (-) O SUPERAVIT (+) PRESUPUESTARIO (A) + (B)	-528.680,2	7.660.504,9	-223.941,7	5.520.351,2	-1.830.645,3	7.665.744,5	

CUADRO N.º 6

FUENTE: Dirección de Cupo y Aportaciones Financieras, Gobierno Vasco.

(-8.458 millones de pesetas) a alcanzar en 1992 los 12.361 millones de pesetas. Esto se debe a que los ingresos no financieros crecen en mayor proporción que los gastos no financieros.

Las conclusiones que se desprenden de los datos anteriores son las siguientes:

1º Analizando la relación entre los ingresos propios y los gastos fijos mínimos en el período analizado que se recoge en el Cuadro nº 7 se observa que el nivel de autofinanciación de los municipios desciende en más de 10 puntos en el período 1987-1992. La lectura que de aquí se desprende es que los ingresos propios incrementan en menor proporción que los gastos fijos mínimos en dicho período. No obstante, cabe señalar de nuevo que dicha pérdida en el ratio de autofinanciación se da entre los ejercicios 1987 y 1989, manteniéndose prácticamente constante en el resto de los ejercicios.

2º Dentro de las transferencias corrientes, la partida con más importancia relativa es la participación en impuestos concertados y no concertados, con un carácter incondicionado y no finalista, por lo que puede utilizarse para financiar los gastos fijos mínimos que no son cubiertos por los ingresos propios.

3º El margen no financiero ha experimentado una evolución positiva a pesar de la caída de la autofinanciación, debido al notable incremento de las transferencias corrientes (20,9%) y al moderado comportamiento de las inversiones reales (7,1%).

Los municipios de la Comunidad Autónoma del País Vasco presentan una situación de déficit público durante todo el período analizado; no obstante en los últimos ejercicios desciende sensiblemente debido a la favorable evolución del margen no financiero y a pesar del importante crecimiento interanual registrado por los gastos financieros (17,8%).

Como es lógico, la necesidad de endeudamiento sigue una trayectoria similar a la del déficit público.

RATIO DE AUTOFINANCIACION, C.A.P.V.

(miles de pesetas)

C.A.P.V.	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Ingresos Propios (CAP. I+II+III) (1)	49.334.338,2	54.451.187,3	60.103.089,0	69.398.581,1	81.733.146,4	85.059.779,9
Gastos Fijos mínimos (CAP. I+II) (2)	67.280.861,6	78.094.781,9	94.367.702,3	110.817.163,2	126.073.139,4	135.631.152,9
Ratio de Autofinanciación (%) (1)/(2)	73,3	69,7	63,7	62,6	64,8	62,7

CUADRO N.º. 7

FUENTE: Dirección de Cupo y Aportaciones Financieras. Gobierno Vasco.

El endeudamiento anual neto experimenta un incremento interanual del 41,4%. No obstante y como ocurre con el resto de parámetros entre 1990 y 1992 disminuye (22% interanual); esto es debido a que los nuevos préstamos han disminuido y las amortizaciones se han incrementado en el período 1990-1992.

En los ejercicios 1987, 1989 y 1991 el endeudamiento anual neto es inferior a la necesidad de endeudamiento neto, de ahí que el Sector Público Municipal de la Comunidad Autónoma del País Vasco durante estos ejercicios presenta déficit presupuestario. Por contra, en los otros tres ejercicios, los municipios de la Comunidad Autónoma se endeudan por encima de su necesidad de endeudamiento neto, por lo que en estos ejercicios presentan superávit presupuestario. En 1992 el superávit presupuestario alcanza los 7.666 millones de pesetas.

2. Análisis económico-financiero comparado de los municipios en el País Vasco y en Territorio Común

Los datos que vamos a manejar en este apartado son los publicados por la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales del Ministerio de Economía y Hacienda. Esto se debe a que la Dirección de Cupo y Aportaciones Financieras del Gobierno Vasco sólo elabora datos a nivel de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Por otro lado, los datos que aquí se utilizan se han obtenido exclusivamente de las Liquidaciones Presupuestarias de los Ayuntamientos, no teniendo en cuenta ni las Resultados de ejercicios cerrados de ingresos ni las de gastos por carecer de datos homogéneos. En cualquier caso, toda la información aquí incorporada forma parte de un trabajo más exhaustivo de Sara Eguiluz¹.

1. Sara Eguiluz, "La financiación municipal: Análisis comparado y evolución en el período 1987-1991", Tesina presentada al I Diploma en Hacienda y Finanzas Públicas de la Universidad del País Vasco, 1994.

El Ministerio de Economía y Hacienda realiza publicaciones anuales de las liquidaciones municipales a nivel estatal, incluido el País Vasco. Según esta fuente, los ingresos totales por habitante en el País Vasco y en el territorio común en el período 1987-1992, son los que se recogen en el Cuadro nº 8.

INGRESOS TOTALES POR HABITANTE

(pesetas/habitante)

EJERCICIOS	PAIS VASCO (A)	TERRITORIO COMUN (B)	% A s/B
1987	52.889	36.909	143,3
1988	63.482	47.416	133,9
1989	78.926	58.196	135,6
1990	96.856	68.984	140,4
1991	92.311	73.052	126,4
1992	106.928	79.414	134,6

CUADRO Nº. 8

FUENTE : Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.
Ministerio de Economía y Hacienda.

Puede comprobarse que los ingresos totales por habitante son sensiblemente superiores en el País Vasco entre el 26,4% y el 43,3% por encima de los correspondientes al territorio común. También es verdad que la diferencia ha decrecido entre 1987 y 1992, pasando de ser 43,3% en 1987 a ser 34,6% en 1992.

Si analizamos los ingresos por habitante en lo que se refiere a los ingresos locales de naturaleza tributaria, los resultados son los que se recogen en el Cuadro nº 9.

INGRESOS TRIBUTARIOS POR HABITANTE

(pesetas/habitante)

EJERCICIOS	PAIS VASCO (A)	TERRITORIO COMUN (B)	% A s/B
1987	20.226	18.046	112,1
1988	21.946	21.479	102,2
1989	24.268	24.806	97,8
1990	29.414	28.462	103,3
1991	31.424	30.120	104,3
1992	37.494	35.670	105,1

CUADRO Nº.9

FUENTE : Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.
Ministerio de Economía y Hacienda.

Se puede constatar que los ingresos tributarios por habitante se sitúan en los municipios del País Vasco ligeramente por encima de la media de los municipios de territorio común. No obstante, cabe señalar que las diferencias en ningún caso son importantes.

En lo que se refiere a las transferencias recibidas por habitante, los resultados son los que se recogen en el Cuadro nº 10.

TRANSFERENCIAS TOTALES DE INGRESO POR HABITANTE

(pesetas/habitante)

EJERCICIOS	PAIS VASCO (A)	TERRITORIO COMUN (B)	% A s/B
1987	26.916	11.479	234,5
1988	28.453	12.543	226,8
1989	38.327	16.941	226,2
1990	47.473	20.941	226,7
1991	47.722	22.421	212,8
1992	49.779	24.299	204,9

CUADRO Nº. 10

FUENTE : Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.
Ministerio de Economía y Hacienda.

Los ingresos por habitante procedentes de las transferencias alcanzan valores muy diferentes en los dos ámbitos territoriales, siendo más del doble el valor alcanzado en el País Vasco respecto al territorio común. Esto indica que, teniendo en cuenta que los municipios del País Vasco se nutren prácticamente de tributos concertados, el esfuerzo que están haciendo las Instituciones del País Vasco en esta materia es de una dimensión muy importante, lo cual permite a los municipios del País Vasco unos niveles presupuestarios sensiblemente superiores a los municipios del resto del Estado.

Por otra parte, los gastos totales por habitante en el País Vasco y en el territorio común en el período 1987-1992, son los que se recogen en el Cuadro nº 11.

Se observa que los gastos totales por habitante son muy superiores en el País Vasco para todo el período analizado. Así, por ejemplo, en 1992 el País Vasco alcanza las 104.240 pesetas/habitante frente a 76.722 pesetas/habitante en el territorio común.

En el Cuadro nº 12 se recogen los gastos de funcionamiento, tanto en el País Vasco como en el territorio común para el período 1987-1992.

Comparando los gastos de funcionamiento por habitante en el País Vasco con el territorio común, destacar los superiores niveles alcanzados en el País Vasco para todos los ejercicios analizados, aumentando incluso la diferencia entre ambos en el período objeto de estudio, llegando a ser en 1992 un 41,6% superiores en el país Vasco respecto al territorio común.

GASTOS TOTALES POR HABITANTE

(pesetas/habitante)

EJERCICIOS	PAIS VASCO (A)	TERRITORIO COMUN (B)	% A s/B
1987	52.287	36.256	144,2
1988	59.665	46.206	129,1
1989	79.695	58.377	136,5
1990	93.716	66.064	141,9
1991	95.555	71.732	133,2
1992	104.240	76.722	135,9

CUADRO N° 11

FUENTE : Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.
Ministerio de Economía y Hacienda.

GASTOS DE FUNCIONAMIENTO POR HABITANTE

(pesetas/habitante)

EJERCICIOS	PAIS VASCO (A)	TERRITORIO COMUN (B)	% A s/B
1987	26.313	19.877	132,4
1988	29.968	22.267	134,6
1989	38.462	26.113	147,3
1990	46.633	30.442	153,2
1991	47.268	34.562	136,8
1992	59.241	41.842	141,6

CUADRO N° 12

FUENTE : Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.
Ministerio de Economía y Hacienda.

Por último, en el Cuadro nº 13 se detallan los resultados del análisis de las inversiones reales por habitante.

Se puede comprobar que las inversiones reales por habitante son espectacularmente superiores en el País Vasco entre el 43% y el 102,2% por encima de las correspondientes al

territorio común. No obstante, las diferencias disminuyen en el período 1987-1992, debido a que el crecimiento interanual en el territorio común es el doble al registrado en el País Vasco. A pesar de todo aún en 1992 las inversiones reales por habitante en los municipios de la Comunidad Autónoma del País Vasco son un 43% superiores a las del territorio común.

INVERSIONES REALES POR HABITANTE

(pesetas/habitante)

EJERCICIOS	PAIS VASCO (A)	TERRITORIO COMUN (B)	% A s/B
1987	13.288	6.573	202,2
1988	14.597	8.429	173,2
1989	23.965	12.402	193,2
1990	23.489	14.842	158,3
1991	22.622	12.519	180,7
1992	20.029	14.010	143,0

CUADRO N° 13

FUENTE : Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.
Ministerio de Economía y Hacienda.