

# Distribución de competencias y relaciones financieras entre Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales

Javier SUÁREZ PANDIELLO

## 1. Introducción. Modelos constitucionales. Principios y Tutelas.

El pasado día 3 de abril de 1999 se cumplieron veinte años de una fecha histórica para el municipalismo. Ese día se recuperaba la democracia en los Ayuntamientos tras largos años de dictadura. Sin embargo, esta recuperación tuvo lugar en un marco institucional especialmente novedoso, caracterizado por una gestión pública territorial que estrenaba con la Constitución un nuevo modelo que aspiraba a ser altamente descentralizado. De hecho, la Constitución de 1978 viene a superar el viejo modelo territorial de la división provincial del territorio español, ideado por Javier de Burgos a mediados del siglo pasado, sobre la base del modelo napoleónico, con la creación ex-novo de las Comunidades Autónomas como nivel intermedio de gobierno entre el Estado y las Corporaciones Locales.

En lo que respecta a la dimensión del proceso descentralizador, desde el principio éste generó expectativas ciertamente ambiciosas, de modo que pronto se convirtió en tópico el objetivo de que al final del proceso el Gobierno Central únicamente gestionase el 50 % del gasto público, quedando el 25 % en manos de las Comunidades Autónomas y debiendo ser gestionado el 25 % restante por las Corporaciones Locales. Comparativamente con los países de nuestro entorno el logro de estos objetivos cuantitativos habrían colocado a nuestro país en la esfera de los

países federales más descentralizados, aun cuando desde el principio se puso de manifiesto que la meta del 50-25-25 parecía una vez más un deseo inspirado por la magia de los números redondos que el resultado de un análisis económico y administrativo razonable.

De hecho, la evolución del proceso de descentralización, tal y como se pone de manifiesto en el cuadro 1, ha ido potenciando de un modo cada vez más importante la capacidad de gestión de las Comunidades Autónomas, cuyo volumen de gasto superará ampliamente el 25 % en el momento en el que se complete el traspaso de competencias en Educación primaria y secundaria y Sanidad a aquellas Comunidades que aún no las han asumido. Por su parte, el gasto central aparece en los límites previstos del 50 % y es el gasto local el que se aleja más del volumen relativo implícitamente pronosticado.

Así visto, pudiera parecer que el importante proceso descentralizador que siguió a la aplicación de la Constitución de 1978 se habría detenido en el nivel autonómico de gobierno sin descender e impregnar en profundidad al ámbito de gobierno más próximo a los ciudadanos. Sin embargo, y como veremos a continuación, no hay razones de peso para emitir un juicio tan contundente, sino que hay matices importantes que deben ser necesariamente puestos de manifiesto, tanto en el ámbito de la estructura del nivel local de gobierno como en lo que respecta a la ampliación de los campos en los que ejercen sus responsabilidades.

**Cuadro 1. Evolución de la descentralización del Gasto Público (% de participación en el Gasto Público Total\*)**

Año	Administración Central	CC.AA.	Entidades Locales
1.978	89,0	-	11,0
1.984	72,6	14,4	13,0
1.985	70,7	15,8	13,5
1.986	68,7	17,2	14,1
1.987	66,7	18,7	14,6
1.988	61,5	22,7	15,8
1.989	60,7	23,1	16,2
1.990	59,6	23,9	16,5
1.991	58,4	25,4	16,2
1.992	57,0	26,6	16,4
1.998**	51,0	32,5	16,5

Fuente: Monasterio y Suárez Pandiello (1998), elaborado a partir de datos de la *Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales*.

\* Excluyendo pensiones de la Seguridad Social y clases pasivas y gasto por pasivos financieros.

\*\* Estimación de cual sería la distribución del gasto, si la educación y la sanidad hubieran sido ya traspasadas a todas las CC.AA.

A lo largo de este artículo voy a pasar revista a la situación actual del sistema de descentralización fiscal en España, y, en particular, a las relaciones financieras entre los dos niveles subcentrales de gobierno, el autonómico y el local. La estructura del trabajo es como sigue. En el siguiente apartado repasaré las principales características constitucionales y de orden administrativo que afectan a la regulación de las Corporaciones Locales españolas y a sus relaciones con las Comunidades Autónomas. Igualmente, haré referencia a las principales restricciones a la expansión en términos relativos del sector público local más allá de los límites actuales.

En el tercer apartado comentaré las principales críticas que desde la óptica local han venido planteándose ante sus relaciones fiscales y financieras con las Comunidades Autónomas.

Por último, en el cuarto apartado apuntaré algunas propuestas para mejorar las relaciones intergubernamentales sobre bases cooperativas, mejor que competitivas.

## 2. Las Entidades Locales en España. Restricciones constitucionales y características administrativas

El nuevo marco constitucional ha hecho que los gobiernos locales hayan dejado de ser meros ejecutores de la política estatal para ver reconocida también su autonomía en el artículo 140 de la citada Carta Magna. Ciertamente esta autonomía no es directamente asimilable a la de las Comunidades Autónomas, pues carece del componente político de éstas, en el sentido de no tener órganos institucionales de autogobierno que agoten para su demarcación territorial la tradicional división de poderes que caracteriza la existencia de formas de organización democráticas, por lo cual las Corporaciones Locales dependen legislativamente en mayor medida de otras instancias administrativas (Estado y Comunidades Autónomas). Sin embargo, la posibilidad de elaborar y ejecutar sus propios presupuestos, unida a la cada vez mayor discrecionalidad a la hora de fijar sus ingresos tributarios, sobre todo en el nivel municipal, son datos especialmente relevantes en el actual funcionamiento de las administraciones locales.

Concretamente, las materias sobre las cuales deben ejercer sus competencias las Corporaciones Locales vienen recogidas en la Ley 7/1985, de 2 de Abril Reguladora de las Bases del Régimen Local 1985. En el caso de los municipios, estas competencias varían en función de su tamaño o dimensión, medido en términos de población, aún cuando un resumen de las principales se recoge en el cuadro 2.

Por su parte las Diputaciones Provinciales y los Consejos y Cabildos Insulares, entidades locales que persisten en la mayor parte del territorio nacional por imperativo constitucional, aun cuando tal persistencia ha sido cuestionada desde diversas instancias, deben en todo caso coordinar los servicios municipales entre sí, para garantizar los principios de solidaridad y equilibrio intermunicipales, proporcionar asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión y prestar servicios públicos de carácter supramunicipal y, en su caso, supracomarcal.

**Cuadro 2. Competencias de los Municipios**

◆ Servicios Generales
➢ Abastecimiento de agua potable
➢ Tratamiento de residuos sólidos urbanos
➢ Alumbrado
➢ Alcantarillado
➢ ...
◆ Servicios Sociales
➢ Promoción y reinserción social
➢ Atención primaria a la salud
➢ ...
◆ Educación
➢ Cooperar en la creación, construcción y sostenimiento de centros docentes públicos
◆ Ocupación del tiempo libre
➢ Cultura
➢ Deporte
➢ Turismo
➢ ...
◆ Obras Públicas y Urbanismo
➢ Parques y Jardines
➢ Ordenación Urbanística
➢ Pavimentación de vías públicas urbanas
➢ ...
<b>Municipios de más de 50.000 habitantes,</b>
◆ Transporte Colectivo Urbano de Viajeros
◆ Protección del Medio Ambiente

Por su parte, el cuadro 3 se refiere al ámbito territorial de las Comunidades Autónomas y presenta agrupados los principales ámbitos sobre los cuales este nivel de la Administración puede ejercer su autogobierno, de acuerdo con la Constitución y los respectivos Estatutos de Autonomía<sup>1</sup>. A ellas habría que añadir las que emanan del que Jiménez-Blanco (1999) denomina “precepto olvidado” de la Constitución, el artículo 148.1.2, que “permite que *todas* las Comunidades Autónomas asuman desde el inicio y en lugar del Estado, los poderes tutoriales sobre los entes locales”<sup>2</sup>

**Cuadro 3. Competencias de las Comunidades Autónomas**

<b>Comunes</b>
◆ Montes, agricultura, ganadería y pesca en aguas interiores
◆ Urbanismo y Vivienda
◆ Carreteras
◆ Puertos y aeropuertos que no desarrollen actividad comercial
◆ Aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos
◆ Protección del medio ambiente
◆ Patrimonio monumental de la Comunidad, fomento de la cultura y lengua regionales, bibliotecas, museos y conservatorios
◆ Instituciones de autogobierno
◆ Ferias interiores, promoción del deporte y turismo
<b>Educación</b>
◆ Gestión del sistema educativo en todos los niveles
<b>Sanidad</b>
◆ Prestación de cuidados médicos y asistencia farmacéutica

De la anterior enumeración de competencias, se puede deducir fácilmente que existen diversos campos de actuación en lo que confluyen los gobiernos autonómico y local. Tales son los casos, por ejemplo, de las actividades culturales, turísticas, o urbanísticas. Se dice a menudo que la confluencia de competencias provoca ineficiencias en la gestión de los servicios, bien porque se incurra en innecesarias duplicaciones de costes o porque tal confluencia produzca la inhibición de ambas administraciones (lo que la sabiduría popular ha definido como “uno por otro y la casa sin barrer”), como secuela de la ausencia de coordinación entre administraciones. Estos problemas aparentemente quedarían subsanados si existiera una delimitación más clara de las competencias de modo que las administraciones responsables estuvieran explícitamente identificadas, y en este sentido, la aplicación del *principio de subsidiariedad*, de modo que lo que pudiera hacer la administración más próxima no lo hiciera la más lejana ha sido apuntada como regla básica de actuación.

Sin embargo, este tipo de razonamiento peca de excesivamente simplista. De hecho, son muchos los ámbitos de actuación en los que la confluencia de compe-

1. Vid. MONASTERIO y SUÁREZ PANDIELLO (1998) para una revisión detallada del proceso de descentralización y de la evolución temporal del traspaso de competencias.

2. Cfr. JIMÉNEZ-BLANCO (1999), pág. 90.

tencias, lejos de restar, suman. Piénsese, por ejemplo en las políticas de infraestructuras ligadas al objetivo de desarrollo local o a las economías de escala que podrían ser generadas por la coordinación territorial del transporte público en áreas metropolitanas.

La reciente aprobación del Pacto Local ha venido a incidir en la reordenación de competencias de las Administraciones Locales y su ampliación en sectores determinados, de modo que las entidades locales han visto reforzar sus competencias en diversas materias como indicaré más adelante.

Sin embargo, incluso con este rango superior de competencias resultará difícil en la práctica crecer hasta el 25 por ciento del gasto público. Los países de nuestro entorno, cuyos entes locales alcanzan una dimensión de ese calibre, e incluso superior, tienen como común denominador que en ellos la responsabilidad en materia de educación primaria corresponde al nivel local de la Administración. Parece difícil, pues, en la práctica que nuestras localidades lleguen a gestionar el 25 por ciento del gasto público a menos que sus competencias se expandan por ese lado, y ello es

objetivamente muy difícil sino se aborda un ambicioso proceso de reordenación del ámbito municipal que permita alcanzar unas bases de población mínimas para conseguir aprovechar las economías de escala necesarias para la gestión eficiente de un servicio de tal importancia. Con el minifundismo local actual, tal como se muestra en el cuadro 4, esto parece una tarea imposible.

El citado cuadro pone de manifiesto cómo más del 85 por ciento de los, aproximadamente, 8.000 municipios existentes en España, no alcanzan los 5.000 habitantes. Este hecho es especialmente significativo en algunas Comunidades Autónomas. Concretamente, estos porcentajes alcanzan en Castilla y León y Aragón el 98 por ciento, el 96 % en La Rioja, el 95 % en Navarra y el 93 % en Castilla-La Mancha. Teniendo en cuenta que además que el porcentaje de municipios con menos de 1.000 habitantes es respectivamente del 87 % en Castilla y León, 85 % en Aragón, 84% en La Rioja, 71 % en Navarra y 69 % en Castilla-La Mancha, es en estas cinco Comunidades donde el problema del minifundismo municipal aparece más acusado.

**Cuadro 4. Estructura de los municipios en España**

	Total	Hasta 100		De 101 a 1.000		De 1.001 a 5.000		De 5.001 a 50.000		Más de 50.000	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Andalucía	770	2	-	175	23	347	45	225	29	21	3
Aragón	729	129	18	486	67	94	13	19	2	1	-
Asturias	78	-	-	16	21	31	40	26	33	5	6
Baleares	67	-	-	10	15	28	42	28	42	1	1
Canarias	87	-	-	1	1	27	31	55	63	4	5
Cantabria	102	1	1	30	29	54	53	15	15	2	2
Castilla-La Mancha	915	177	19	457	50	220	24	55	6	6	1
Castilla y León	2.247	401	18	1.552	69	246	11	40	2	8	-
Cataluña	944	30	3	496	52	260	28	139	15	19	2
Valencia	540	18	3	214	40	174	32	123	23	11	2
Extremadura	382	1	-	178	47	160	42	40	10	3	1
Galicia	314	-	-	11	4	173	55	123	39	7	2
Madrid	179	11	6	56	31	66	37	33	19	13	7
Murcia	45	-	-	2	4	7	16	33	73	3	7
Navarra	272	34	13	157	58	65	24	15	6	1	-
País Vasco	250	3	1	108	43	76	31	56	22	7	3
La Rioja	174	44	25	103	59	20	12	6	3	1	1
<b>TOTALES</b>	<b>8.095</b>	<b>851</b>	<b>11</b>	<b>4.052</b>	<b>50</b>	<b>2.048</b>	<b>25</b>	<b>1.031</b>	<b>13</b>	<b>113</b>	<b>1</b>

FUENTE: Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales

En el otro lado de la balanza se encuentran Murcia, Comunidad en la que sólo existen 9 municipios de menos de 5.000 habitantes, de los que solamente hay 2 que no alcanzan los 1.000 habitantes y Canarias, donde casi el 70 por ciento de los municipios superan los 5.000 habitantes.

En el momento actual, la normativa vigente atribuye a las Comunidades Autónomas, si bien mediante un complejo procedimiento normativo<sup>3</sup>, la alteración de los términos municipales, creación y supresión de municipios. En este sentido, una tarea no abordada hasta el momento y que, sin embargo, parece necesaria, si se desea completar el proceso de descentralización sobre bases de eficiencia en la prestación de bienes y servicios públicos, es la de la reordenación del territorio y la redefinición del mapa municipal, aún cuando esto implique superar inercias y resistencias localistas, la mayor parte de las veces poco justificadas desde el punto de vista económico.

Volveré sobre este tema en la parte final del artículo, una vez comentadas las implicaciones financieras del tamaño de los municipios. Antes vamos a ver algunas críticas que han surgido desde el ámbito de las Corporaciones Locales, ante el importante papel asumido por los gobiernos autonómicos a lo largo del proceso de descentralización económica, administrativa y fiscal.

### 3. Críticas desde el Sector Local

Si tuviéramos que resumir en cuatro los puntos esenciales de desacuerdo que se han venido manifestando en los últimos tiempos por parte de los responsables de la gestión pública en el ámbito local respecto al comportamiento de los gobiernos autonómicos, estos serían los siguientes

- Presunta sustitución del centralismo estatal por un nuevo centralismo autonómico

- Delimitación de competencias poco operativa
- Asimetría en los criterios de corresponsabilidad fiscal
- Escasez del apoyo técnico y financiero al desarrollo local

Veamos separadamente las implicaciones de cada una de estas críticas.

#### 3.1. El nuevo centralismo autonómico

Es habitual escuchar críticas por parte de los gobernantes municipales acerca de la presunta sustitución del "centralismo de Madrid", como impropiamente se habla para referirse al gobierno central, por un centralismo de "nuevo cuño" radicado en las capitales de las pujantes Comunidades Autónomas. Esta crítica ha sido particularmente intensa (aunque no exclusivamente) en lo que respecta a las llamadas Comunidades Autónomas históricas, donde la ampliación de las tutelas por parte de los gobiernos regionales en materias tan importantes como el urbanismo estaría atentando presuntamente contra la autonomía local. En este sentido, episodios como la disolución de la Corporación Metropolitana de Barcelona por parte de la Generalidad de Cataluña o la denuncia de ciertas prácticas de "clientelismo" en la distribución de subvenciones condicionales y en la asignación territorial de inversiones<sup>4</sup> podrían inscribirse como ejemplos de esta anomalía.

Sin embargo hablar de un "nuevo centralismo" no deja de resultar exagerado. Por una parte y volviendo una vez más, aún a riesgo de pecar de reiterativos, al tema del minifundismo local, parece evidente que la escasa capacidad de gestión de la mayor parte de los municipios españoles obliga a que las Comunidades Autónomas asuman importantes responsabilidades en campos en los que de existir una ordenación del territorio más racional el mayor protagonismo lo deberían llevar los gobiernos locales. Por otra parte, de la mayor parte de los estudios empíricos realizados hasta la fecha<sup>5</sup> no cabe

3. Para un completo análisis jurídico vid. SOSA WAGNER (1999).

4. Vid. ÁLVAREZ CORBACHO (1995) o REGO (1999).

5. Vid. BOSCH y SUÁREZ PANDIELLO (1993, 1994 y 1995).

desprender en absoluto que los comportamientos “clientelistas” por parte de los gobiernos autonómicos en relación con los municipios constituyan prácticas generalizadas.

### 3.2. Las competencias ¿compartidas?

Además de la concurrencia de competencias a la que me he referido anteriormente y que no siempre se ha traducido en la instauración de mecanismos cooperativos de gestión de los servicios públicos para beneficio de los ciudadanos, las autoridades locales se han quejado en no pocas ocasiones de tener que acometer labores que teóricamente no les corresponden, a la luz de la distribución de competencias que emana de la normativa vigente en materia de régimen local. Sin embargo, la presión ciudadana sobre los gobiernos más próximos ha venido haciendo que éstos gobiernos se vieran cada vez más comprometidos en la realización de determinadas tareas en las que se observaban carencias en la acción de los gobiernos autonómicos, particularmente en el ámbito de las acciones ligadas al desarrollo local, y ello sin disponer de financiación adicional, lo que empujaba a los gobiernos locales bien a reducir la cantidad o la calidad de sus propios servicios, o, más a menudo, a incrementar los niveles de su endeudamiento.

La necesidad de reasignar competencias entre los niveles subcentrales de la Administración es lo que subyace en la larga cadena de reivindicaciones que tomaron cuerpo en el seno de la Federación Española de Municipios y Provincias y que está detrás de lo que se ha dado en llamar *Pacto Local*. Recientemente ha sido aprobada una serie de medidas normativas en este sentido que implican la expansión del ámbito de responsabilidades de las Corporaciones Locales en campos tales como la circulación (tráfico y seguridad vial), el transporte público (tanto en lo referente al transporte colectivo urbano como a los taxis), el consumo, la planificación y gestión de instalaciones y actividades deportivas, las políticas de formación-empleo, las áreas de juventud, medio ambiente, mujer, protección ciudadana, servicios sociales, turismo y urbanismo, entre otras<sup>6</sup>. Sin embargo, al menos hasta el momento, tales medidas siguen sin venir acompañadas de incrementos sustanciales en la financiación ordinaria, que continúa

asentándose sobre el mismo sistema tributario anterior y sobre una Participación en Tributos del Estado, distribuido sobre la base de criterios altamente cuestionables.

### 3.3. La corresponsabilidad fiscal

La Ley Reguladora de las Haciendas Locales de 1988 supuso un notable incremento en la autonomía de los Ayuntamientos a la hora de fijar los tipos impositivos de los impuestos locales, sobre la base de la aplicación del denominado *principio de internalización de costes*. Además, dado que los tributos locales son especialmente perceptibles para los ciudadanos, esta mayor discrecionalidad tiende a mejorar el proceso de rendición de cuentas de los responsables políticos del nivel local de la Administración, al poner en pie de igualdad ante sus vecinos las realizaciones del proceso de su gestión materializadas en la asignación del gasto público y buena parte de la “factura fiscal” que las mismas supone para los ciudadanos.

Sin embargo, los responsables locales se han quejado a veces, no sin razón, del hecho de que la corresponsabilidad fiscal que a ellos se les exige (y que además se valora, aun cuando no con la perfección deseable, al incorporar índices de esfuerzo fiscal en la fórmula de reparto de transferencias) no ha sido históricamente trasladada en igual medida al ámbito de los gobiernos autonómicos, quienes, a pesar de tener un rango de competencias más elevado, dependían en mucha mayor medida de las transferencias del Estado y hasta muy recientes fechas carecían incluso de capacidad normativa sobre los tributos cedidos.

Sin embargo, la observación de las cifras agregadas a nivel municipal ha llevado a moderar desde otros sectores la relevancia de tales quejas. De hecho, si comparamos la estructura de los ingresos locales en los años 1988 (último año anterior a la LRHL) y 1995 (cuadro 5), vemos cómo, a pesar de las modificaciones legales, la dependencia financiera de los ayuntamientos aumenta en un 5 %. No obstante, es un hecho incontestable que más de la mitad de los ingresos no financieros de los ayuntamientos españoles procede de tributos propios sobre cuya cuantía resulta determinante la actitud de los gobiernos locales, cosa que no sucedía hasta la

6. Para un análisis detallado, vid. MAP-FEMP (1999).

fecha en el ámbito autonómico, donde la recaudación tributaria (incluso la de los tributos cedidos) dependía exclusivamente de decisiones políticas adoptadas por el gobierno central, limitándose la responsabilidad de los gobiernos autonómicos a la gestión de la recaudación y al establecimiento de tributos propios, cuya cuantía ha sido mínima.

**Cuadro 5. Estructura de los Ingresos no Financieros de los Ayuntamientos**

	1.988	1.995
Tributos Propios	59,13	55,06
Ingresos Patrimoniales y de Capital	4,00	3,92
Total Recursos Propios	63,13	58,98
Transferencias	36,87	41,02
Total Ingresos no Financieros	100,00	100,00

FUENTE: Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales

Los cuadros 6 al 10 resumen cierta información acerca de los tipos impositivos elegidos por las ciudades capitales de provincia en los cinco impuestos municipales en el año 1998. Concretamente, en todos ellos se presentan las cifras correspondientes a los tipos máximos alcanzables de acuerdo con la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, los tipos efectivamente elegidos y la proporción que estos suponen respecto al máximo permitido. A efectos analítico, se presenta para cada impuesto el máximo, el mínimo, la media, la desviación típica y el coeficiente de variación de Pearson, con la intención de dar además una idea de la dispersión, o, lo que es lo mismo, el grado de diversidad en la acción fiscal gubernamental de los gobiernos locales. Además, en el caso del IBI de naturaleza urbana, dada la heterogeneidad que supone la desigual distribución en el tiempo de las revisiones de los valores catastrales, se ha procedido a introducir una columna que incorpora un ajuste realizado según la metodología utilizada por el Ayuntamiento de Madrid para homogeneizar a los municipios que han visto revisar sus valores catastrales en años recientes con los que no lo han hecho.

Como se puede observar el ejercicio de autonomía realizado por los municipios capitales de provincia

les ha llevado a situar la fiscalidad local en 1998, en general, en unos niveles elevados, lo que supone que efectivamente están asumiendo de modo notable sus responsabilidades fiscales. Así en el caso del IBI de naturaleza urbana (principal de los recursos tributarios municipales), el tipo medio ajustado elegido se sitúa próximo a los dos tercios del máximo disponible. La ciudad de Ceuta es la que ha fijado el tipo más elevado (1,050 %), si bien el tipo ajustado más alto es el de Lleida (1,220 %, lo que supondría el 93,8 % del máximo permitido). En el otro extremo, Burgos, con un tipo elegido del 0,27 % ha fijado el más bajo, aunque tras el ajuste homogeneizador, Jaén es la capital de menor fiscalidad por este concepto con un tipo de 0,46 % equivalente al 35,4 % del máximo admisible.

**Cuadro 6. Tipos impositivos del IBI Urbano en capitales de provincia (1998)**

	MÁXIMO	ESTABLECIDO	EQUIVALENTE	EQ/M
Máximo	1,300	1,050	1,220	0,938
Mínimo	1,200	0,270	0,460	0,354
Media	1,278	0,596	0,826	0,647
Desviación Estándar	0,034	0,191	0,175	0,138
Coefficiente de Variación	2,665	32,047	21,186	21,329

FUENTE: Elaboración propia a partir de Ayuntamiento de Madrid: *Ranking Tributario Municipios Españoles 1998*

En el caso del IAE (el segundo impuesto en importancia) su intensidad es aún mayor, puesto que el tipo medio de incremento se sitúa por encima del 75 por ciento del máximo alcanzable, habiendo sido superado este límite por 24 localidades, dos de las cuales (Barcelona y Cuenca) han explotado al máximo el tributo. Por el lado contrario, Melilla es la ciudad con menor fiscalidad sobre Actividades Económicas, con un tipo de incremento del 0,9, que lleva a una tributación inferior a la establecida por las tarifas generales del impuesto y que supone la mitad del máximo permitido. El menor coeficiente de variación indica que la dispersión de tipos en el IAE es inferior a la existente en el IBI de naturaleza urbana<sup>7</sup>.

7. Obsérvese que en el caso del IAE no se aporta información acerca del establecimiento de índices de situación, cuya contemplación ampliaría aún más el abanico de resultados.

**Cuadro 7. Tipos de incremento del IAE en capitales de provincia (1998)**

	MÁXIMO	ESTABLECIDO	E/M
Máximo	1,900	1,900	1,000
Mínimo	1,700	0,900	0,500
Media	1,853	1,391	0,752
Desviación Estándar	0,067	0,228	0,129
Coefficiente de Variación	3,637	16,374	17,134

FUENTE: Elaboración propia a partir de Ayuntamiento de Madrid: *Ranking Tributario Municipios Españoles 1998*

Respecto al Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (el tercero de los obligatorios), éste ofrece unas cifras de explotación media similares al IBI de naturaleza urbana. Una vez más Barcelona se sitúa a la cabeza de la fiscalidad al elegir, al igual que en el caso del IAE, el tipo máximo. Por su parte, Ávila es la capital que menos exige a los automovilistas (6.230 pts. para los vehículos de 8 a 12 CV), si bien es Cáceres (6.275 pts) la que ha fijado unos tipos que suponen una menor proporción sobre el máximo permitido (58,2 %).

**Cuadro 8. Cuota del IVTM en capitales de provincia (Vehículos de 8 a 12 CV) (1998)**

	MÁXIMA	ESTABLECIDA	E/M
Máximo	11.340	11.340	1,000
Mínimo	10.206	6.230	0,582
Media	11.100	7.629	0,686
Desviación Estándar	378,214	1.425,506	0,124
Coefficiente de Variación	3,407	18,686	18,081

FUENTE: Elaboración propia a partir de Ayuntamiento de Madrid: *Ranking Tributario Municipios Españoles 1998*

Finalmente, en lo referente a los impuestos potestativos, es aquí donde los ayuntamientos de las capitales de provincia han elegido aplicar los más altos tipos disponibles. Así, la media del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras se sitúa por encima del 85 por ciento del máximo, el cual ha sido fijado por la tercera parte de las capitales de provincia, siendo Melilla, la única que no ha hecho uso de este impuesto en 1998.

Por lo que respecta al Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, su aprovechamiento es aún mayor. El tipo fijado como media supera el 90 por ciento del máximo, siendo este último el elegido en más de la mitad de las capitales de provincia. Una vez más es Ávila la capital que ha fijado un tipo más bajo en este impuesto de entre los territorios de régimen común (18 %, un 64,3 % del máximo permitido).

**Cuadro 9. Tipos impositivos del ICIO en capitales de provincia (1998)**

	MÁXIMA	ESTABLECIDA	E/M
Máximo	4,000	4,000	1,000
Mínimo	3,200	0,000	0,000
Media	3,831	3,309	0,864
Desviación Estándar	0,267	0,806	0,203
Coefficiente de Variación	6,965	24,350	23,487

FUENTE: Elaboración propia a partir de Ayuntamiento de Madrid: *Ranking Tributario Municipios Españoles 1998*

**Cuadro 10. Tipos impositivos del IIVTNU en capitales de provincia (1998)**

	MÁXIMA	ESTABLECIDA	E/M
Máximo	30,000	30,000	1,000
Mínimo	28,000	18,000	0,643
Media	29,596	26,717	0,903
Desviación Estándar	0,634	4,036	0,135
Coefficiente de Variación	2,143	15,106	14,976

FUENTE: Elaboración propia a partir de Ayuntamiento de Madrid: *Ranking Tributario Municipios Españoles 1998*

En resumen, los datos ofrecidos y que aparecen resumizados en el cuadro 11 y los gráficos 1 al 2, sirven para poner de manifiesto cómo municipios tan representativos como las capitales de provincia vienen ejerciendo en la práctica la corresponsabilidad fiscal a la que la Ley Reguladora de las Haciendas Locales les impulsa. La relativamente razonable dispersión de los tipos elegidos, tal y como indican los valores de los coeficientes de variación obtenidos (alrededor del 20 por ciento) indica que

las medias son bastante representativas, aún cuando existen lógicas diferencias en la estructura tributaria relativa elegida por los distintos municipios a efectos de valorar sus intenciones políticas. En todo caso, los altos valores de las citadas medias permitiría juzgar como injustos aquellos juicios que basándose en ligeros incrementos en la tasa de dependencia atribuyen a las localidades presuntos comportamientos parasitarios en relación con sus estructuras financieras.

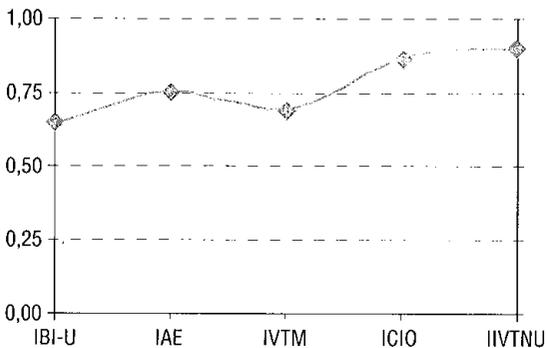
**Cuadro 11. Tipos impositivos de los impuestos municipales en las capitales de provincia.**

Resumen 1998					
	IBI-U	IAE	IVTM	ICIO	IIVTNU
Media (P)	0,647	0,752	0,686	0,864	0,903
Desviación Estándar	0,138	0,129	0,124	0,203	0,135
Coefficiente de Variación	21,329	17,134	18,08	23,487	14,976
N = M	0	2	1	17	29
N > 0,75 M	8	24	12	38	43
N > P	29	24	29	31	30

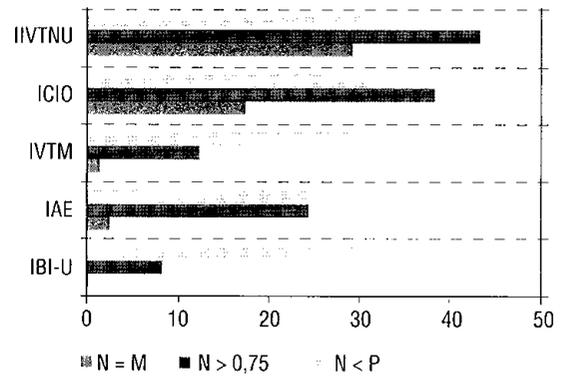
FUENTE: Elaboración propia

- ◆ N = M, indica el número de capitales que han fijado el tipo máximo disponible
- ◆ N > 0,75 M, indica el número de capitales que han fijado un tipo superior al 75 % del máximo disponible
- ◆ N > P, indica el número de capitales que han fijado un tipo que supone un esfuerzo superior al promedio de las 52 capitales

**Gráfico 1. Imposición municipal y corresponsabilidad fiscal en las capitales de provincia (% sobre el máximo aplicable, 1998)**



**Gráfico 2. Capitales de provincia y fiscalidad (1998)**



### 3.4. El insuficiente apoyo

Dado que la Administración Central se reserva para sí los recursos tributarios con mayor capacidad recaudatorio (IRPF, IVA e Impuestos Especiales), resulta evidente que los municipios no son capaces de generar por sí mismos, desde su propia fiscalidad los suficientes recursos para cubrir sus necesidades de gasto. Aparece así la necesidad de complementarlos con ayudas exteriores en forma de transferencias intergubernamentales.

En este sentido, la Constitución Española establece la articulación de un sistema de transferencias intergubernamentales integrado por sendas participaciones de las Corporaciones Locales en los ingresos del Estado y de las Comunidades Autónomas. Estas participaciones deberían configurarse al modo de transferencias generales e incondicionales con las cuales aspirar a conseguir la suficiencia financiera al tiempo que se respeta la autonomía de los gobiernos locales para decidir sus prioridades en materia de gasto público. Sin embargo, aunque la Participación en los Ingresos del Estado (PIE) viene perfectamente instrumentalizada a partir de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, y constituye una importante fuente de financiación para las localidades, no es este el caso de la Participación en los Ingresos de las Comunidades Autónomas, cuyo despliegue es hasta el momento residual y, en todo caso, insuficiente a pesar del requerimiento constitucional.

La financiación estatal vía PIE ha venido recibiendo fuertes críticas, sobre todo en lo referente a los crite-

rios de distribución interna de la misma entre los distintos ayuntamientos, críticas basadas en la excesiva ponderación de la población para las grandes ciudades, en la deficiente regulación del esfuerzo fiscal y en la inexistencia de un indicador de capacidad fiscal adecuado, amén de la utilización injustificada de un fondo general de subvenciones para la financiación de necesidades específicas de determinados municipios<sup>8</sup>. Recientemente, y mediante la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1999 y su Ley de Acompañamiento se han modificado los criterios de reparto de la PIE municipal, aún cuando la reforma dista mucho de ser satisfactoria<sup>9</sup>.

Por su parte, el considerable retraso en la instauración de las participaciones municipales en los ingresos de las Comunidades Autónomas pudiera verse legitimado en cierta medida por las carencias sufridas en el proceso de evolución del sistema de financiación de estas últimas administraciones. De hecho, hasta fecha muy reciente estas administraciones dependían también de un modo absoluto de las transferencias procedentes del Estado, con lo que malamente podían hacer a las haciendas locales partícipes de tributos de los que ellas mismas carecían.

Sin embargo, tras el último acuerdo de financiación autonómica, con el reforzamiento de la fiscalidad regional que supone la cesión del 30 por ciento del IRPF, y, lo que todavía es más importante, con la capacidad normativa sobre el tramo autonómico de dicho impuesto y sobre los tributos cedidos se abre una nueva era en la que es de esperar que la corresponsabilidad fiscal entre las distintas Administraciones Públicas se distribuya de un modo más simétrico y el incremento de la misma en el nivel autonómico dé lugar a la creación efectiva de fondos de nivelación local. Todo ello a pesar de la inacabable polémica que el nuevo sistema de financiación autonómica ha traído consigo, derivada fundamentalmente del olvido de los objetivos de solidaridad y la consiguiente incertidumbre acerca de la evolución fu-

tura del mismo<sup>10</sup>. Parece pues llegado el momento de que se vayan dotando y consolidando fondos autonómicos para la financiación local<sup>11</sup>, sin que ello suponga la supresión de los diversos bloques de transferencias finalistas para la financiación de proyectos concretos y/o para la cobertura de necesidades específicas de determinado tipo de ayuntamientos.

Por otra parte, y en tanto subsista el escenario actual de minifundismo local, sigue resultando imprescindible el apoyo técnico por parte de las Comunidades Autónomas a la gestión municipal, sobre todo en aquellos municipios de menor dimensión, carentes de la mínima masa crítica para acometer por sí mismos la mayoría de las tareas que una gestión pública moderna precisa.

#### 4. Algunas propuestas tentativas

De lo expuesto hasta aquí se desprende que aún queda mucho por hacer en materia de coordinación administrativa y financiera entre los principales niveles subcentrales de gobierno. La existencia de tensiones y reticencias entre administraciones, no siempre vienen derivadas (como podría parecer lógico) de las diferencias de color político entre los gobiernos, sino que a menudo pueden encontrarse sus raíces en distintas concepciones del principio de autonomía local y sus implicaciones. La ambigüedad de su contenido y el alcance de los "poderes tutoriales" a los que se refiere el ya citado artículo 148.1.2 de la Constitución no hacen inmediata la tarea de delimitar con claridad el marco de convivencia entre los niveles autonómico y local de la Administración. Sin embargo, el objetivo común de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos mediante la provisión de cada vez más y mejores servicios públicos producidos en condiciones cada vez más eficientes

8. Vid. SUÁREZ PANDIELLO (1996).

9. Vid. PEDRAJA y SUÁREZ PANDIELLO (1999).

10. Muchas son las aportaciones críticas a la nueva regulación de la financiación autonómica. A modo de ejemplo pueden verse los artículos de BOSCH y CASTELLS (1997), RUIZ-HUERTA y LÓPEZ LABORDA (1997), MONASTERIO (1997), AGÚNDEZ y PEDRAJA (1997), EZQUIAGA y GARCÍA (1997), HIERRO (1999) y SUÁREZ PANDIELLO (1997).

11. Sobre los fondos autonómicos de financiación local dotados hasta la fecha, pueden verse los trabajos de RODRIGO y VALLÉS (1999) y REGO (1999).

y financiados sobre bases cada vez más equitativas hace que ambas administraciones estén condenadas a entenderse. En este sentido, concluiré este breve repaso apuntando tres líneas de actuación que en mi opinión ayudarían a mejorar ese entendimiento.

#### 4.1. La ordenación del territorio

Como he indicado reiterativamente a lo largo de este artículo, un problema clave en la configuración actual de la Administración Local Española es su minifundismo. Como veíamos en el cuadro 4 sólo el 14 por ciento de los más de 8.000 municipios españoles tienen más de 5.000 habitantes y el número de los que superan los 50.000 apenas sobrepasa el 1 por ciento. Lógicamente, entre ellos hay localidades con especialidades productivas y de servicios muy diversas y por lo tanto con necesidades de prestación de servicios muy heterogéneas. Así, existen municipios rurales, localidades de alta montaña, otros con atractivo turístico, enclaves industriales, ciudades dormitorio, áreas especializadas en segundas residencias, capitales comerciales o grandes metrópolis. Desde la óptica de la eficiencia en la provisión de servicios públicos, parece excesivo el número de pequeños municipios, por cuanto esta proliferación impide el aprovechamiento de cualquier tipo de economías de escala, tanto en lo que respecta a la gestión de los servicios propiamente dicha, como en lo referente a la gestión tributaria.

Como ya he indicado en otro lugar<sup>12</sup>, de acuerdo con el marco analítico de la teoría del Federalismo Fiscal, el número ideal de jurisdicciones locales sería aquel que aprovechase al máximo las economías de escala, teniendo en cuenta la dimensión espacial de los servicios públicos a suministrar y los costes inherentes a la prestación de estos servicios<sup>13</sup>. Evidentemente, no todos los servicios locales tienen la misma dimensión espacial en términos de los usuarios a los que presuntamente van a afectar, pero ello no implica que en la práctica no deban constituirse municipios de una dimensión mínima sin perjuicio de su coexistencia con otro tipo de instituciones “ad hoc”, máxime cuando está general-

mente asumido que “los costes de provisión de buena parte de los bienes/servicios que oferta el sector público tienen forma de U. Esto es, hasta un determinado nivel de población, el coste de provisión per-cápita es decreciente”<sup>14</sup>. En consecuencia, sería deseable adoptar una política decidida tendente a fusionar municipios, venciendo mediante la información las resistencias localistas que sin duda se manifestarán, a efectos de dotar a estas localidades de una base mínima de población que permita aprovechar de un modo más eficiente los recursos técnicos y humanos necesarios para una mejor satisfacción de las necesidades cubiertas por los servicios públicos locales.

Con todo, la urgencia de esta reordenación territorial no es la misma en todas partes. Así, por ejemplo, parece particularmente necesaria en algunas Comunidades, como Castilla y León, donde debería abordarse un profundo cambio del mapa municipal, mientras que en la Comunidad Murciana no parece tan imprescindible. En todo caso, un buen modo de llevar a cabo la reforma sería implicar en la misma a los gobiernos locales, mediante la participación en el proceso de las respectivas Federaciones Territoriales de Municipios.

Una vez producida la reordenación del territorio e incrementada la dimensión mínima de los municipios, sería entonces el momento de profundizar en la ampliación de competencias necesario para que el incremento de la participación local en el gasto público se acerque al mítico 25 por ciento.

#### 4.2. La corresponsabilidad fiscal

La asimetría en los niveles de corresponsabilidad fiscal existente entre los gobiernos autonómicos y locales no parece sostenible a la vista de la diferencia actual, tanto cuantitativa, como cualitativa, en el rango de competencias entre ambas administraciones. En este sentido, es importante señalar que los municipios españoles vienen haciendo un esfuerzo de corresponsabilidad que tal vez pudiéramos calificar de excesivo, en términos relativos, por cuanto la elevada fiscalidad local que se

12. Vid. SUÁREZ PANDIELLO (1996).

13. Vid. BUCHANAN (1965), para una formalización teórica inicial y ZUBIRI (1988) para un resumen de la literatura sobre el tema.

14. Cfr. ZUBIRI (1988), pág. 75.

desprende de los cuadros 6 al 11 (con el coste de impopularidad que ello acarrea) viene también parcialmente inducida por la presencia de un indicador de esfuerzo fiscal (históricamente bastante imperfecto) en la fórmula de reparto de la Participación municipal en los Tributos del Estado.

Frente a este panorama, la financiación autonómica ha venido descansado en la práctica casi exclusivamente sobre transferencias del nivel central de la Administración. Incluso cuando se abrió la puerta a la participación territorial en el IRPF (el 15 % inicial), la presunta ganancia en materia de corresponsabilidad fiscal no lo era tanto, en la medida en que lo que se hacía era sustituir parcialmente una transferencia basada en una colección de indicadores socioeconómicos y de población por otra basada en la recaudación territorial de un impuesto, sin participación alguna de los gobiernos autonómicos en su determinación. El último acuerdo de financiación autonómica vino a modificar sustancialmente esta situación, al incorporar la capacidad normativa para que los gobiernos autonómicos pudieran modificar los tributos cedidos, incluyendo además entre ellos una parte (hasta el 30 %) del IRPF, con lo que se esperaba aumentar notablemente la corresponsabilidad fiscal de las Comunidades Autónomas. Sin embargo, el escasísimo uso que de esta nueva capacidad normativa han hecho los gobiernos autonómicos (únicamente se han modificado algunas deducciones en el tramo autonómico de IRPF de algunas Comunidades), unido al hecho de que tres Comunidades Autónomas han rechazado el nuevo sistema y siguen financiándose según el modelo antiguo, permite ver a la financiación autonómica sumergida en un mar de inestabilidad que debería despejarse lo antes posible.

Si a todo ello añadimos el rechazo social a determinadas figuras tributarias presentes en el ámbito local, como es el caso del IAE o el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, quizás una reordenación de la distribución de bases imponibles entre gobiernos mejorara la asimetría comentada. En el caso del IAE, las críticas más escuchadas hacen referencia al hecho de no estar relacionada su recaudación con los verdaderos resultados de las actividades económicas y a que su carga oscile a veces notablemente entre localidades limítrofes, por razón de la dimensión del municipio. Por lo que respecta al Impuesto de Vehículos, éste es visto

(erróneamente) por los ciudadanos como una contrapartida a determinados servicios ligados a la circulación urbana (regulación del tráfico, aparcamientos, ...), servicios que las políticas de peatonalización de los cascos urbanos y la congestión derivada del incremento en el parque de automóviles son negativamente valorados por los ciudadanos.

Una posibilidad en este sentido pasaría por la atribución a las Comunidades Autónomas de la responsabilidad fiscal en materia de un Impuesto sobre Actividades Económicas reformado al objeto de que responda más al verdadero valor de los resultados económicos de la actividad. Con ello se haría menor la utilización de este impuesto como instrumento generador de competencia fiscal al objeto de atraer localizaciones industriales<sup>15</sup>. Lo mismo podría decirse en el caso del Impuesto sobre Vehículos, que la propia Ley Reguladora de las Haciendas Locales prevé que puede ser asumida por las Comunidades Autónomas. En este caso, dicha asunción tendría el efecto de desvincular a los ojos de los ciudadanos lo que es un impuesto, como instrumento de financiación general, de la política sectorial concreta realizada por el ayuntamiento. Obviamente, la traslación al ámbito superior de estos dos impuestos debería llevar aparejada la compensación financiera a los municipios por la pérdida de recaudación soportada, la cual debería tomar la forma de participación en ingresos o de subvención incondicional.

#### 4.3. El apoyo técnico y financiero

Finalmente, en la medida en que dure la actual situación de minifundismo local, seguirá resultando necesario el apoyo técnico a la labor de gestión de los municipios de menor dimensión, apoyo que debe ser prestado por las Comunidades Autónomas como instituciones especialmente implicadas en el desarrollo de su territorio.

Igualmente y para la correcta previsión y planificación de la gestión local, sería de interés que las Comunidades Autónomas se comprometieran en la elaboración de un informe anual en el que se recoja el coste de los servicios que prestan sus Corporaciones Locales, información que sería relevante además a la hora de es-

15. Sobre el uso del IAE como instrumento de competencia fiscal, vid. TRUEBA (1997).

estructurar el apoyo financiero que éstas precisan de las instancias superiores de gobierno.

En este sentido, resulta urgente que se aborde el desarrollo de los Fondos Autonómicos de Financiación Municipal que contemplen de manera permanente y sin menoscabar la autonomía de los Entes Locales, el establecimiento de participaciones en sus ingresos sin carácter finalista en aplicación de lo establecido en el artículo 142 de la Constitución Española, el artículo 2 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre reguladora de las Haciendas Locales y el artículo 105.2 de la Ley de Bases del Régimen Local. La distribución interna de estos fondos debería realizarse sobre las bases de necesidades de gastos y capacidad fiscal. Dada la previsible mayor homogeneidad de los municipios en el seno de cada Comunidad Autónoma, en relación con la heterogeneidad de los mismos al nivel del conjunto del Estado, es de esperar que los estudios conducentes a la elaboración de fórmulas de reparto de estos fondos entre los municipios incorporen medidas de necesidad más

ajustadas y equitativas que las que se puedan deducir para el conjunto del Estado.

Por último, sería importante consolidar a las Corporaciones Locales en la participación de los Fondos Europeos y asegurar el acceso de las mismas a la ordenación de los programas para las Entidades Locales que diseñan las Comunidades Autónomas. En este sentido, y al objeto de lograr mayor coordinación de las Administraciones Públicas, no se debería separar el Desarrollo Local del Regional, para lo cual sería importante que los planes de Desarrollo Regional fueran elaborados con la colaboración de los gobiernos locales en cada Comunidad Autónoma, sobre bases cooperativas.

En la medida en que se dé respuesta a estos y a algunos otros problemas de coordinación surgidos, cabe esperar que la culminación del proceso de descentralización iniciada en España hace poco más de veinte años se lleve a efecto de forma poco traumática para mayor bienestar del conjunto de los ciudadanos.

## Bibliografía

AGÚNDEZ, A y PEDRAJA, F (1997). - "A equidade no novo sistema de financiamento autonómico" *Revista Galega de Economía*, vol 6, nº 2 pp.9-32

AJA, E (Dir) (1997). - *Informe Comunidades Autónomas 1996* Instituto de Derecho Público, Barcelona.

BOSCH, N y SUÁREZ PANDIELLO, J (1993). - "Institutional Restrictions and Local Public Economics", en *Economia delle Schelte Pubbliche - Journal of Public Finance and Public Choice*, nº 2-3, pp. 111-121.

BOSCH, N y SUÁREZ PANDIELLO, J (1994). - *Hacienda Local y Elección Pública: El caso de los municipios españoles*. Ed. Fundación BBV. Bilbao.

BOSCH, N y SUÁREZ PANDIELLO, J (1995). - "Seven hypothesis about public choice and local spending", en *Public Finance/Finances Publiques*, vol 50 (1), pp. 36-50

BUCHANAN, J.M. (1965). - "An Economic Theory of Clubs", *Economica*, 32, pp. 1-14.

CASTELLS, A y BOSCH, N (1997).-"La reforma del sistema de financiación autonómica: implicaciones financieras",

en *Informe Pi i Sunyer sobre Comunidades Autónomas 1995-1996*, Fundación Pi i Sunyer, Barcelona, pp.1069-1094

EZQUIAGA, I y GARCÍA, F (1997). - "Una evaluación del sistema de financiación autonómica para el quinquenio 1997-2001" *Cuadernos de Información Económica*, nº 120-121, pp.173-192

HIERRO, L.A (1999). - "La Financiación Autonómica. Una Visión de Andalucía", *Boletín Económico de Andalucía*, nº 25, pp. 51-78.

JIMÉNEZ-BLANCO, A (1999). - "La Administración Periférica del Estado", en JIMÉNEZ-BLANCO y PARADA (Coord.) (1999), pp. 81-99.

JIMÉNEZ-BLANCO, A y PARADA, J.R (1999). - *La Administración Pública: Reforma y Contrarreforma*. Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales. Papeles de la Fundación, nº 46. Madrid

MAP-FEMP (1999). - *El Pacto Local. Medidas para el Desarrollo del Gobierno Local*. Ministerio de Administraciones Públicas, Federación Española de Municipios y Provincias, Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid.

- MONASTERIO, C y SUÁREZ PANDIELLO, J (1998). - *Manual de Hacienda Autonómica y Local*. Ed. Ariel. Barcelona.
- PEDRAJA, F y SUÁREZ PANDIELLO, J (1999). - "Sobre la nueva PIE municipal", en *Cuadernos de Información Económica*.
- REGO, G (1999). - *Transferencias Intergubernamentales e Financiamiento Municipal en Galicia*. Tesis Doctoral. Universidad de La Coruña.
- RODRIGO, F y VALLÉS, J (1998). - "Situación actual de los fondos autonómicos de asistencia municipal: Una evaluación de la experiencia aragonesa". Comunicación presentada al V *Encuentro de Economía Pública*. Valencia.
- RUIZ-HUERTA, J y LÓPEZ LABORDA, J (1997). - "Catorce preguntas sobre el nuevo sistema de financiación autonómica", en *AJA (Dir.)* (1997), vol 1, pp. 581-615.
- SOSA WAGNER, F (1999). - "Creación y supresión de municipios y alteración de sus términos", en JIMÉNEZ-BLANCO y PARADA (Coord.) (1999), pp. 33-79.
- SUÁREZ PANDIELLO, J (1996). - "Las Haciendas Locales en la Democracia: Un Balance", en *Papeles de Economía Española*, nº 69, pp. 227-251.
- SUÁREZ PANDIELLO, J (1997). - "Sobre la nueva descentralización fiscal", en *Economistas*, nº 75, pp.120-130.
- TRUEBA, C (1997). - *El Impuesto sobre Actividades Económicas. Valoración Económica y Contrastación de la Hipótesis de Competencia Fiscal*. Tesis Doctoral. Universidad de Zaragoza.
- ZUBIRI, I. (1988).- "Sobre la asignación de gastos en un sistema federal", en *Revista de Economía Pública*, nº 1, pp. 67-78.