



## RESOLUCIONES XIII PLENO DE LA FEMP

### HACIENDAS Y FINANCIACIÓN LOCAL

1. El principio de cogobernanza debe presidir el marco de relaciones entre los diferentes niveles de gobierno e inspirar el funcionamiento de la organización territorial del Estado para canalizar la gobernanza a todos los niveles de las administraciones públicas, así como para establecer mecanismos y vías de cooperación y coordinación, no de subordinación, en su implementación entre dichas administraciones. Así, la FEMP propondrá al Gobierno crear, reforzar e impulsar instrumentos de colaboración y cooperación con la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas en aquellos asuntos que afecten o en los que sea precisa la actuación pública local. Concretamente se continuará solicitando la participación de la FEMP en el Consejo de Política Fiscal y Financiera y en las Conferencias Sectoriales como miembro de pleno derecho, tal y como se ha producido con la Conferencia Sectorial del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

2. Como paso previo para la reforma del sistema de financiación de las Entidades locales, es necesario delimitar de forma precisa el marco institucional y competencial de las Entidades Locales. Sólo así se podrá abordar la reforma del sistema de financiación local y su adecuación al marco competencial definido. Se debe definir asimismo el papel que deben ocupar los Gobiernos Locales dentro de la organización territorial del Estado, así como su régimen de organización y función pública, además del marco competencial y la correspondiente financiación.

En este marco, resulta necesario actualizar tanto la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local como la Ley 27/2013, de 29 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. Parte fundamental de esa actualización la constituye la revisión al alza de las competencias locales en materia de: servicios sociales y socio sanitarios, economía, empleo, desarrollo local y agenda urbana, políticas de juventud, políticas de igualdad y de lucha contra la violencia de género, consumo y educación.

3. En relación con las Comunidades Autónomas, se reclamará el establecimiento de un principio básico de lealtad institucional en virtud del cual las leyes o actos autonómicos que creen servicios de competencia municipal o generen gastos que deban afrontar las entidades locales, establezcan los mecanismos de financiación correspondientes.

Para el cumplimiento efectivo del principio de suficiencia financiera de las Entidades Locales reconocido en el artículo 142 de la Constitución, se debe desarrollar un modelo de participación de las Entidades Locales en los tributos de las Comunidades Autónomas y mecanismos de coordinación entre la financiación incondicionada autonómica y local.

Por otro lado, se debería dotar de carácter afectado a fines locales la Participación en Tributos del Estado que las Comunidades Autonómicas Uniprovinciales perciben como Diputaciones Provinciales.



En este marco, se hace imprescindible, además, que todos los fondos del Estado, tales como los Fondos que provengan del presupuesto de la Unión Europea, cuyos destinatarios sean las Entidades locales se canalicen directamente sin la intermediación de las Comunidades Autónomas.

Finalmente, los Gobiernos locales no pueden ser recaudadores de determinados tributos autonómicos, actuando como sujetos pasivos, como por ejemplo en el impuesto sobre depósitos de residuos en vertederos o mediante el establecimiento de tasas obligatorias, caso de la tasa de gestión de residuos urbanos; como tampoco, del canon de aguas, cuya gestión soportan las entidades locales.

4. El sistema de financiación local debería formar parte de un modelo coherente de financiación del conjunto del Sector Público que permita distribuir adecuadamente los recursos entre los distintos niveles de gobierno de acuerdo con la tipología de sus competencias. Para el cumplimiento efectivo del principio de suficiencia financiera se deberá mejorar el sistema de financiación de las Entidades Locales y el sistema tributario local.

La reforma de la financiación local, en el marco de los principios constitucionalmente reconocidos de suficiencia financiera y de autonomía en la gestión de los intereses de las Entidades locales, deberá inspirarse en los principios generales de lealtad institucional, transparencia, autonomía, colaboración y cooperación interadministrativa y adecuación normativa a la realidad social, jurídica, económica e institucional.

Para ello, sin poner en riesgo la sostenibilidad de las finanzas públicas locales, partiendo de las propuestas ya contenidas en los trabajos desarrollados por la FEMP con el Gobierno en 2019 en el Grupo de trabajo “técnico” del Ministerio Hacienda-Femp” para el estudio y análisis de la aplicación de la regla de gasto en la administración local, la FEMP propondrá, tras la suspensión de la aplicación de cláusula de salvaguardia durante los años 2020 a 2023, flexibilizar la Ley 2/2012, de 27 de abril, Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF), de manera que la política presupuestaria de las Entidades locales se oriente a la consecución de una sólida situación de equilibrio presupuestario, y a la contención de los niveles de endeudamiento sin que se limite la autonomía de gasto de los Gobiernos locales.

5. La FEMP, respondiendo al liderazgo que ejercen las Entidades Locales en la implementación de las políticas de igualdad desde una dimensión transversal, asumirá el impulso del enfoque de género en la elaboración, ejecución y evaluación de las políticas de gastos e ingresos de sus presupuestos, a fin de que tengan un impacto positivo en el cumplimiento del principio de igualdad entre hombres y mujeres.
6. Desde que se aprobó la última reforma de la financiación local en el año 2002, han transcurrido más de veinte años en los que no se ha dado respuesta a los problemas que quedaron sin resolver en aquella reforma, como tampoco a las disfuncionalidades y limitaciones que ha evidenciado la legislación vigente. Es preciso, por consiguiente, instar al Gobierno a que de manera prioritaria y urgente impulse la reforma del actual sistema de financiación partiendo de las siguientes premisas:
  - Exigir que cualquier iniciativa impulsada por cualquier otra Administración Pública que altere el “estatu quo” jurídico y de financiación de las Entidades locales sea



previamente informada, debatida y resuelta en el seno de los escenarios de interlocución establecidos a tal efecto. Para lo cual se establecerán fórmulas que permitan concretar y garantizar en las modificaciones legislativas la lealtad institucional con los entes locales, tanto en lo que afecte a sus gastos como a sus ingresos.

- Incorporar una cláusula de garantía que establezca la obligatoriedad de exigir una memoria que valore los costes y la previsión de los recursos que deberían asignarse por parte de la Administración cedente en cualquier proyecto o disposición de Ley que imponga competencias que supongan un gasto directo o indirecto para las Entidades Locales.
- Revisar el sistema de financiación cada cinco años.
- Reformar el modelo de Participación en los Tributos del Estado a fin de superar las actuales disfunciones para lo cual deberá referenciarse directamente a la recaudación previa del Estado sin descontar la recaudación cedida a las Comunidades Autónomas. Asimismo, se añadirían los recargos e intereses devengados, así como los originados con las declaraciones extemporáneas de declaraciones tributarias, de acuerdo con los conceptos recogidos en el artículo 58 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, que los considera parte de la deuda tributaria.

Además, deberá contemplarse la participación de la FEMP en el modelo de Participación en los Tributos del Estado tal y como sucede en las Federaciones Territoriales del País Vasco, Navarra y Canarias.

- Establecer e impulsar los mecanismos y procedimientos, que hagan efectivo el pago de las deudas que las Comunidades Autónomas tienen con las Entidades Locales ya sean tributarias o fruto de compromisos por parte de aquéllas, así como el cumplimiento de obligaciones tributarias respecto de bienes inmuebles de otros Organismos del Estado propios o transferidos a otras Administraciones Públicas.
- Mantener las figuras tributarias locales, pero revisando las mismas para solventar los problemas que se vienen detectando en su aplicación, mejorar su gestión y recaudación, reduciendo la conflictividad jurídica e incrementar la capacidad normativa de las Entidades Locales de forma que puedan adecuar sus ingresos a su entorno económico y social y éstos a sus gastos, adaptándolas a la realidad sobre la que pivotan.
- Ampliar la autonomía de las Entidades Locales en la determinación de los tributos y revisión de los beneficios fiscales, así como ampliar la participación, cooperación y colaboración tributaria con el Estado y Comunidades Autónomas, bien mediante la fórmula de convenios o establecimiento de órganos formales de interlocución.
- Reformular el régimen tributario de la ocupación del dominio público local que realizan las empresas de suministros tales como las empresas de gas y electricidad y en especial las empresas del sector de las telecomunicaciones de manera que los ayuntamientos perciban los ingresos que les compensen en proporción a la utilidad o beneficios proporcionados al aprovechamiento del dominio público local que realizan las empresas de telefonía móvil y fija y resto de servicio de comunicaciones. Analizar el avance de los nuevos sistemas de comunicaciones móviles, tales como el 5G, que exigen del dominio público local su uso intensivo y global.



- Revisar los beneficios fiscales actualmente aplicables y los procedimientos de carácter rogado para su concesión, al objeto de determinar su mantenimiento, mejor definición o su supresión, en función del cumplimiento de sus fines al objeto de conseguir una mejora en su aplicación. Asimismo, se deberá asegurar la compensación financiera a las Entidades Locales de los beneficios fiscales obligatorios en los tributos locales establecidos o que se establezcan por ley o, en su defecto, su transformación en beneficios fiscales potestativos para que sean los municipios los que, en uso de su autonomía reconocida constitucionalmente, decidan sobre su aplicación.
  - Analizar la viabilidad de la sustitución del Valor catastral por valor de referencia en los impuestos locales.
  - Revisar el concepto de extraterritorialidad para la recaudación ejecutiva de los ingresos de derecho público locales.
  - Establecer un régimen legal de obligaciones de suministro de información necesaria para la exacción por parte de las Entidades Locales de, entre otros tributos, la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local y de determinadas contribuciones especiales.
  - Incorporar medidas que contribuyan a incrementar los ingresos de la Participación en Tributos del Estado y de las Comunidades Autónomas de los municipios de menor población, que se tenga en cuenta el número de habitantes y la dispersión del poblamiento como elementos con los que ayudar a combatir la despoblación en el ámbito rural.
  - Promover medidas que faciliten la gestión y aprobación del Presupuesto de las Entidades locales.
  - Regular la obligación por parte del Estado de aplicar anticipos de tesorería a cuenta de la liquidación definitiva de los tributos cedidos y de la participación de las Entidades Locales en los tributos del Estado una vez conocida por el Ministerio de Hacienda que dicha liquidación es positiva.
  - Regular el procedimiento de reintegros de los saldos deudores resultantes a cargo de las Entidades locales en las liquidaciones definitivas de la participación en tributos del Estado, segmentado por plazos de devolución en función del importe de la devolución.
  - Incorporar la obligación del Ministerio de Hacienda de publicar con carácter previo a la presentación del Proyecto de Ley de los Presupuestos Generales de cada año en la Oficina Virtual para la Coordinación Financiera con las Entidades Locales, un avance de la estimación de las entregas a cuenta, liquidación definitiva de años anteriores, retenciones y anticipo, así como cualesquiera otros conceptos inherentes, correspondientes a la participación en los tributos del Estado correspondiente al ejercicio siguiente, desglosado según el régimen general y de cesión de tributos, de los municipios, provincias e islas y entes asimilados
  - Revisar las restricciones a la concertación de operaciones de endeudamiento por parte de las Entidades Locales introducidas a partir del 25 de mayo de 2010 mediante el Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo.
7. El Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana se mantiene como una fuente principal de financiación de los gastos de las entidades locales, contribuyendo a la corresponsabilidad fiscal de las mismas y ocupando un



espacio de especial trascendencia en el sistema fiscal local. Por este motivo, se demandarán las respuestas necesarias para solventar los problemas que se vienen detectando en su aplicación, mejorar su gestión y recaudación.

De manera prioritaria y urgente se continuará solicitando la compensación por parte del Estado por la pérdida de recaudación en el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, con la finalidad de preservar el principio de suficiencia financiera de las entidades locales y para dar cobertura a la merma de ingresos que aquéllas han experimentado o pudieran experimentar como consecuencia de las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional desde el 11 de mayo de 2017, relativas al Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, así como consecuencia de las reformas normativas efectuadas con posterioridad para adaptar la regulación del tributo a las citadas sentencias.

8. La FEMP considera prioritario que el Gobierno siga poniendo a disposición de los municipios que se encuentran en situaciones de especial dificultad económico-financiera, un conjunto de medidas de apoyo, que les permitan hacer frente a estos problemas. A tal finalidad se impulsará la creación de un grupo de trabajo que analice la problemática actual y proponga medidas tanto generales como específicas que encaucen el saneamiento financiero de esos municipios.
9. La FEMP seguirá solicitando del Gobierno la creación de un fondo de compensación del IVA soportado por la Administración Local en sus inversiones y en la prestación de servicios obligatorios mediante tasas exentas de IVA. Asimismo, velará por el interés local en las reformas normativas o cambios interpretativos en la aplicación del impuesto.
10. La FEMP fomentará el impulso de metodologías y herramientas de gestión tanto en la gestión de ingresos como de los gastos. En especial seguirá insistiendo en la implantación de instrumentos que permitan evaluar la gestión pública local, tales como la implantación de la metodología de costes y el establecimiento de indicadores de gestión.
11. La FEMP seguirá fomentando el papel vertebrador de las Diputaciones Provinciales, Consejos y Cabildos Insulares, Comunidades Autónomas Uniprovinciales y otras entidades supramunicipales, tanto en la gestión de los tributos de los municipios de sus respectivos ámbitos territoriales como en la colaboración administrativa con otras administraciones públicas. Además, seguirá impulsando la firma de convenios con los distintos órganos de la Administración General del Estado potenciando la intervención de los entes provinciales y supramunicipales. Por otra parte, se animará a que redoblen sus esfuerzos para asistir a las entidades locales de menor dimensión y capacidad económica al mejor cumplimiento de las obligaciones legales.
- 11.bis. La FEMP promoverá en colaboración con las Federaciones Territoriales de Municipios y Provincias, que las subvenciones concedidas por el Estado y las Comunidades Autónomas a favor de entidades del sector local o asociaciones de entidades locales de ámbito estatal o autonómico, quedarán excluidas de la aplicación de los intereses de demora previstos en la Ley General de Subvenciones, a las cuantías a reintegrar como consecuencia de que el coste de la operación haya sido inferior al importe subvencionado, siempre y cuando se hayan alcanzado los objetivos asignados para la ejecución de dicha subvención y no concurran otras causas de reintegro.





Asimismo, la FEMP en colaboración con las Federaciones Territoriales, impulsará medidas para minimizar la demora tanto en la recepción de los recursos comprometidos en convenios con el Estado o Comunidades Autónomas, como en la percepción de subvenciones otorgadas por las referidas Administraciones Públicas, y propondrá la creación de instrumentos financieros de aplicación inmediata para atender las carencias puntuales de tesorería.