

BIBLIOGRAFÍA

CALVO ORTEGA, R.: *La reforma de la Hacienda Municipal, Cuadernos Civitas, Thomson Reuters, Pamplona, 2010.*

A) Fundamento

El estudio monográfico del profesor CALVO ORTEGA “La reforma de la Hacienda municipal”, se publica en un momento económico muy crítico en el que la situación financiera de las Corporaciones municipales españolas se caracteriza por el grave déficit de sus arcas, estando cuantificada a 31 de diciembre de 2009 su deuda viva en 28.770.000.000 euros .

En este contexto no es de extrañar que las primeras palabras del profesor CALVO ORTEGA al abordar el estudio de la financiación municipal sean que “la observación de la Hacienda Municipal lleva a la percepción de crisis”, para, a continuación, proponer importantes reformas con las que tratar de solventar la crónica insuficiencia financiera de la Administración más cercana a la ciudadanía.

B) Estructura

Las 229 páginas de la obra se dividen en un total de XII Capítulos, de los cuales, los

primeros, se dedican al estudio de la evolución del régimen de financiación local hasta alcanzar el modelo vigente, contenido en el Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

En el Capítulo I realiza una breve introducción, mientras que en el Capítulo II se lleva a cabo un análisis de la primera norma refundidora y sistematizadora con la que se establece una verdadera ordenación jurídica de la tributación municipal, el Estatuto Municipal de 1924. Esta norma, ligada al nombre del Ministro José Calvo Sotelo, avanza en la suficiencia financiera de tales entidades, pudiendo descubrir en ella distintos tipos de ingresos, tales como las cesiones de cuotas del Tesoro, los recargos municipales sobre las contribuciones e impuestos del Estado, y los arbitrios municipales. Con el Estatuto Municipal se avanza de manera considerable en la autonomía tributaria municipal concediendo a los Ayuntamientos la facultad de elegir los tributos previstos y determinar, dentro un límite máximo preestablecido, el tipo de gravamen de los mismos.

Salvadas las reformas introducidas por las disposiciones posteriores, el máximo reconocimiento de los

principios sobre los que se sostenía y se sostiene la financiación de las Entidades Locales se consagra con la promulgación de la Constitución española en 1978, con la que se abren nuevas posibilidades para las Haciendas municipales, posibilidades que son, con cierta demora, realizadas en 1989, fecha de entrada en vigor de la Ley 39/1988, reguladora de las Haciendas Locales.

El esquema de recursos fijados en la referida Ley se mantiene en la norma vigente. El ya mencionado Real Decreto 2/2004 de 5 de marzo, centrado principalmente en un conjunto de impuestos obligatorios, el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el Impuesto sobre Actividades Económicas, y el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, y otros tantos de carácter potestativo, como el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras, el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, y el Impuesto sobre Gastos Suntuarios en la modalidad de aprovechamiento de cotos de caza y pesca; a los que se suman el resto de recursos tributarios, muy relevantes en la esfera local: las tasas y las contribuciones especiales.

La construcción de un sistema tributario municipal debe responder a ciertos criterios políticos y a una serie de

principios científicos que son abordados por el profesor CALVO ORTEGA en los Capítulos VI y VII de la obra, tales como la territorialidad de la imposición, la limitación de la doble imposición con la fiscalidad del Estado y de las Comunidades Autónomas y la necesidad de una gestión fiscal simplificada.

Junto a los indicados, la suficiencia financiera, presentada como un equilibrio entre gastos e ingresos corrientes, es examinada en relación con la autonomía tributaria en cada uno de las figuras tributarias municipales, pasando, en primer lugar, por las Tasas por prestación de servicios o realización de actividades administrativas de competencia local, por las Tasas por utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local, en segundo término, Y por el examen, en tercer lugar, de las, en cierta medida, olvidadas contribuciones especiales exigidas con motivo de la realización de una obra pública o el establecimiento o aumento de un servicio público que deriva en un incremento del valor de los bienes del obligado tributario; por último, se examina la aplicación de ambos principios en las distintas figuras impositivas locales.

En este punto, como muy bien dice el autor, la reforma de la

Hacienda local debe incorporar necesariamente una reflexión sobre la externalización de las funciones y servicios tributarios propios de las Entidades Locales, que debe regirse por criterios de eficiencia, determinando como se puede realizar una mejor gestión más adecuada a los principios tributarios y una mejor relación entre recursos y fines; y eficacia, entendida ésta como una mayor celeridad en los servicios fiscales y un mejor servicio a los ciudadanos.

Junto a los recursos tributarios, el profesor CALVO ORTEGA analiza en Capítulos posteriores la cesión de la recaudación y participación de los municipios en los tributos del Estado realizada a favor de aquellos que sean capitales de Provincia o de Comunidad Autónoma, o que tengan una población de derecho igual o superior a 75.000 habitantes, la participación de todos los municipios en el Fondo Complementario de Financiación y la cesión específica para los municipios turísticos que tengan una población de derecho superior a 20.000 habitantes y en los que el número de viviendas de segunda residencia supere el número de viviendas principales.

Sumado a lo anterior, en el Capítulo XI es objeto de examen el régimen de los precios públicos, centrándose en la

cuestión más importante que suele presentarse en su planteamiento, cual es su difícil delimitación con la noción de tasas.

Por último, el Capítulo XII se dedica al estudio de los aspectos administrativos de la de la Hacienda municipal, abordando, entre las diversas cuestiones suscitadas, la posibilidad de mejorar la gestión y garantizar en mejor medida los derechos de los contribuyentes, con la extensión de los Tribunales Económico-Administrativos locales existentes en los municipios de gran población, a todos los municipios mediante la creación de un tribunal provincial en el seno de la Diputación integrado por juristas seleccionados en razón de su competencia en tributación local.

C) Crítica

A día de hoy, se esperan, como es sabido, anunciadas reformas del régimen local y de su financiación antes de que finalice el 2010, para comenzar a aplicarse el 1 de enero de 2011. Así lo han manifestado el Presidente de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), D. PEDRO CASTRO, y el Secretario de Estado de Cooperación Territorial, D. GASPAR ZARRÍAS, al término de la reunión de la Comisión

Ejecutiva de esta Federación el pasado 26 de enero.

La obra objeto de la presente reseña constituye un instrumento fundamental en el conocimiento y crítica del sistema financiación local de obligada lectura y consideración antes de acometer las medidas tendentes a la reforma del mismo.

Las siempre interesantes aportaciones del profesor CALVO ORTEGA contribuyen con gran acierto a reforzar el contenido del artículo 142 de la Constitución española, paradigma de la autonomía tributaria y de la suficiencia financiera de las Haciendas locales.

ELENA MANZANO SILVA

Profesora de

D. Financiero y Tributario

Universidad de Extremadura