

LA ACTIVIDAD URBANÍSTICA Y LA FINANCIACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS. EL IMPACTO DE LOS INGRESOS URBANÍSTICOS EN LOS PRESUPUESTOS MUNICIPALES (2005 - 2013)

URBAN DEVELOPMENT AND FINANCING OF THE MUNICIPALITIES. THE IMPACT OF URBAN INCOME MUNICIPAL BUDGETS (2005 - 2013)

Juan BAZA ROMÁN* y José Ignacio GOBERNADO REBAQUE**

RESUMEN

La actividad económica en España ha experimentado en la última década un fuerte retroceso. La disminución de la actividad económica en general y de la construcción en particular ha afectado a todos los sectores económicos. Los Ayuntamientos españoles, dado su modelo de financiación, se han visto directamente afectados en sus presupuestos de ingresos y gastos. La disminución de los ingresos asociados a la actividad urbanística ha sido considerada en muchos casos responsable del deterioro de las cuentas municipales. El objeto de este trabajo es analizar cuál ha sido el impacto de la crisis de la actividad urbanística en la situación económico-financiera de los Ayuntamientos. Para ello, se ha analizado qué ingresos están asociados a la actividad urbanística, su evolución y su impacto en los presupuestos municipales de ingresos y gastos en el periodo 2005-2013. El análisis realizado permite concluir que, en general, los municipios españoles han podido sobrevivir a la crisis reduciendo significativamente sus inversiones y sustituyendo los ingresos procedentes del urbanismo por otros ingresos propios.

Palabras clave: crisis, ayuntamientos, ingresos urbanísticos, actividad municipal, inversiones

ABSTRACT

Economic activity in Spain has suffered a strong decline in the last decade. The fall in economic activity, namely the building activity, has severely affected all economic sectors. Spanish cities, due to its funding model, have been directly affected in its income and expenditure budgets. The decline in revenue associated to urban development has frequently been considered responsible for the deterioration of municipal accounts. The purpose of this paper is to analyze the impact of the crisis of the urban development in Spain in the economic and financial situation of the municipalities. In order to achieve this goal, we analyzed what incomes are associated with urban development, its evolution and its impact on municipal budgets of income and expenses in the period 2005-2013. The analysis leads to the conclusion that, in general terms, have been able to survive the crisis mainly by reducing their investments and by replacing revenues with other income.

Keywords: crisis, municipalities, urban income, municipal activity, investments.

* Juan Baza Román (jbaza@ava.es) es economista. Secretaria Ejecutiva del Área de Hacienda, Función Pública y Promoción Económica. Ayuntamiento de Valladolid (España).

** José Ignacio Gobernado Rebaque (jose@emp.uva.es) es economista, profesor asociado del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Valladolid (España).

Recibido: 19 de septiembre de 2015

Aprobado: 18 de enero de 2016

ciudad^{es} 19 (1) 2016: 191-216

Universidad de Valladolid
Instituto Universitario de Urbanística

1. Introducción

La crisis económica actual, en su origen financiera, ha causado y está causando profundos y permanentes daños a personas, empresas e instituciones; reiteradamente se afirma que los Ayuntamientos españoles han sufrido directamente un deterioro de sus finanzas por la caída de sus ingresos en general y de los ingresos urbanísticos en particular. Portillo (2012, p. 37) señala que “el deterioro de las cuentas locales está profundamente relacionado con la evolución de la actividad urbanística en España”. Por su parte, el Tribunal de Cuentas (2013, p. 18) afirma que

“la caída de la construcción tuvo un efecto inmediato sobre las haciendas municipales debido a la disminución de los ingresos directamente relacionados con el sector, como el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO), las tasas por licencias urbanísticas, los aprovechamientos urbanísticos y otros ingresos por actuaciones de urbanización (cánones, cuotas, cédulas, etc.).”

La disminución de la actividad económica en general y de la construcción en particular durante el período analizado afecta a todos los sectores económicos. Los grandes municipios españoles, cuyo modelo de financiación está en parte vinculado a la actividad económica a través de la participación en los tributos del Estado, principalmente mediante de la cesión de impuestos estatales como el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) y el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), también se han visto afectados en el desarrollo de sus actividades.

El presente trabajo tiene por objeto, siguiendo la metodología utilizada por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MHAP) en su documento «Haciendas Locales en Cifras», determinar el impacto de la disminución de la actividad urbanística y, en consecuencia, de los ingresos asociados a la misma en la actividad municipal reflejada en sus presupuestos de gasto, para el periodo 2005-2013¹. La determinación objetiva de cuál ha sido el impacto de la actividad urbanística sobre los Ayuntamientos españoles se ve condicionada y limitada por tres factores: uno de tipo político-organizativo, otro de tipo contable, y el tercero de carácter institucional. El primer factor se refiere a que, por diversas razones, en muchos Ayuntamientos la gestión del urbanismo se ha sacado del Presupuesto municipal mediante la creación de empresas, entidades, institutos, etc., cuya actividad no está recogida en el mismo. El segundo se refiere a la forma de contabilizar los aprovechamientos urbanísticos que, en muchos casos por razón de los convenios urbanísticos que se hayan podido firmar, los ingresos que éstos generan no forman parte de la contabilidad presupuestaria, pero sí de la contabilidad financiera². Finalmente, el tercer factor se refiere al papel que han jugado las Diputaciones Provinciales en la gestión del urbanismo en los municipios de menos de 5.000 habitantes.

¹ La serie analizada comienza en el año 2005 por ser el primero en que el MHAP identifica de forma separada los ingresos asociados a la actividad urbanística (IAAU).

² En este sentido Fernández Navarro (2007), señala que “en ejercicio de los que consideramos una mala praxis en la celebración de los convenios urbanísticos, en ocasiones, se han acompañado a estos acuerdos aportaciones que no respondían a concepto alguno o meramente se han denominado donaciones, logrando con ello que estas cantidades en metálico no se encauzaran en el circuito de los integrantes del patrimonio público del suelo”.

El trabajo se ha estructurado en cuatro puntos. El apartado segundo analiza de forma somera las características del actual modelo de financiación de los municipios españoles. El tercero aborda la identificación de los ingresos urbanísticos por su origen, destino y naturaleza. El cuarto apartado analiza en detalle los ingresos urbanísticos así como las principales magnitudes presupuestarias al objeto de poder cuantificar el impacto que sobre el presupuesto de gastos ha tenido la disminución de los ingresos urbanísticos. El quinto y último contiene las conclusiones del trabajo.

2. La Hacienda Local en España. Modelo de Financiación

La financiación de los Ayuntamientos españoles se encuentra regulada por 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 Locales³, es decir la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales (LRHL) que, en el momento de su promulgación, representó un avance incuestionable para hacer efectivos los principios de autonomía y suficiencia financiera de los municipios, tal y como ordenan los art. 140 y 142, respectivamente, de la Constitución Española.

Por lo que se refiere al objetivo de la autonomía financiera, la LRHL desarrollaba el principio de autonomía municipal, permitiendo a los Ayuntamientos involucrarse en el proceso de determinación y obtención de sus recursos financieros y otorgándoles una relevante capacidad en la ordenación de sus gastos. El objetivo de la suficiencia financiera, por su parte, se abordó dotando a los municipios de una doble fuente de financiación: los tributos propios y la participación en los tributos del Estado y de las Comunidades Autónomas.

La transformación del sistema impositivo municipal, como no podía ser de otra forma, ha ido pareja a la transformación que la Hacienda Local ha experimentado a lo largo de los años. La Ley 39/88 supuso un antes y un después para la misma y en el caso de los impuestos simplificó las figuras impositivas al establecer como recursos de carácter tributario aplicables a los municipios de régimen común, un conjunto de tres impuestos que los Ayuntamientos exigirán en todos los casos, como son el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) y el Impuesto Sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM), y otros dos que estos tienen potestad para establecer o no, el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU) y el ICIO. Junto a estos impuestos, los Ayuntamientos pueden establecer otros tributos como tasas y contribuciones especiales, y otras exacciones equivalentes como precios públicos. En síntesis, el sistema de financiación de los municipios españoles se articula en cuatro fuentes de ingresos: los ingresos propios; los ingresos procedentes de tasas, precios públicos⁴ y contribuciones especiales; la participación en los ingresos del Estado y el recurso al endeudamiento.

³ Esta norma refunde la legislación al tiempo que incluye las reformas instrumentadas a través de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre y de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Orden Social, que tienen incidencia tanto en el ámbito financiero como en el tributario.

⁴ Para haciendas como las locales, fundamentalmente suministradoras de servicios públicos con demandas diferenciadas y usuarios fácilmente identificables, existe un amplio consenso en que las tasas y precios públicos constituyen el tipo de ingresos públicos más eficiente desde el punto de vista económico (Pedraja, Suárez Pandiello y Cordero, 2014).

En términos generales, se puede afirmar que la estructura básica del sistema tributario municipal español, además de asemejarse a la de muchos otros países de nuestro entorno, reúne las características adecuadas para cumplir su función, entre otras, “la adaptación al principio del beneficio, la baja movilidad de las bases imponibles, los relativamente bajos costes de cumplimiento para los contribuyentes, o la visibilidad y, por tanto, la contribución a la responsabilidad fiscal y política” (Lago Peñas y Martínez-Vázquez, 2014).

No obstante, a pesar del aceptable diseño teórico de nuestro sistema financiero municipal, y de su indudable contribución al desarrollo de los Ayuntamientos durante su vigencia, no son pocos los problemas irresueltos o de nueva aparición a los que la LRHL no puede hacer frente⁵. En particular, resulta especialmente significativo el problema de la insuficiencia financiera que, particularmente en los últimos años de crisis, ha vuelto a agudizarse en las administraciones locales⁶. Se pueden aducir diversas causas de este agravamiento de la salud de las finanzas municipales. Por una parte, la definitiva consolidación de las finanzas locales nunca ha estado de forma inequívoca en la agenda política, desplazada en sucesivas ocasiones por el [aún hoy] inconcluso proceso de construcción del estado autonómico (Rubio Guerrero, 2008). Otro agravante de las finanzas municipales españolas lo constituye la elevada dependencia de las transferencias del Estado, especialmente en los Ayuntamientos más pequeños, y eso que “el sistema de bienestar social diseñado por la Constitución Española no cuenta con los Ayuntamientos como sujetos activos principales de las políticas de redistribución de la renta, ni por la vertiente de los ingresos ni por la vertiente de los gastos” (Gobernado y Baza, 2007, p. 271).

Los resultados del modelo de financiación de los Ayuntamientos españoles para el periodo 2005-2013 se muestran en la Tabla 1, donde se puede observar que la mayor parte de los ingresos de los Ayuntamientos fueron de naturaleza no financiera, con una participación media en el período del 92,3% del total de los Derechos Liquidados Netos (DLN), siendo el IBI con un 18,9% y las transferencias de la Administración General del Estado con un 17,9% del total de ingresos, las principales fuentes de recursos en este periodo. El IVTM representa un 4,5%, mientras que el ICIO participa en términos medios en un 2,8% de los derechos liquidados totales.

⁵ En este sentido, la Federación Española de Municipios y Provincias señala que “el sistema impositivo municipal actual no es apto para financiar el grueso de las competencias que ya realizan las ciudades y menos aún para hacer frente a las competencias que han de ser traspasadas”, entre otros motivos, debido a que la imposición local municipal está dirigida a financiar los servicios tradicionales locales que benefician fundamentalmente la propiedad inmueble, mientras que gran parte de los gastos en servicios no obligatorios y las nuevas competencias a traspasar a los Gobiernos Locales tienen carácter personal, por lo que se deberían financiar mediante la imposición sobre la renta o el consumo. Así, el mayor gasto de las grandes ciudades, sobre todo en servicios no obligatorios, se financia fundamentalmente con los ingresos que vienen de la participación municipal en los tributos del Estado, que parece cubrir las deseconomías de escala que se producen a partir de una población determinada y el mayor gasto relacionado con los servicios no obligatorios (FEMP, 2006, p. 30).

⁶ Las Haciendas Locales no han sido ajenas al proceso de deterioro general de las finanzas públicas que ha ocasionado la primera gran recesión del siglo XXI. Pero su particular crisis no es en absoluto novedad puesto que hace más de dos décadas ya se hacía referencia en la exposición de motivos de la Ley 39/1988 a una institución afectada por una insuficiencia financiera endémica, como señalan Suárez Pandiello y Fernández Llera (2012).

Tipo de Ingresos	2005			2006			2007			2008			2009		
	D.L	% Ingr	% LNO Finc	D.L	% Ingr	% LNO Finc	D.L	% Ingr	% LNO Finc	D.L	% Ingr	% LNO Finc	D.L	% Ingr	% LNO Finc
IBI	6.780.011	15,1	16,3	7.394.501	14,5	15,5	8.048.396	15,6	16,6	9.017.220	17,1	18,3	10.003.978	16,1	17,7
IVTM	2.061.172	4,6	5,0	2.172.409	4,3	4,6	2.284.858	4,4	4,7	2.398.826	4,5	4,9	2.452.054	4,0	4,3
IVTNU	1.345.046	3,0	3,2	1.476.726	2,9	3,1	1.533.818	3,0	3,2	1.263.158	2,4	2,6	1.237.765	2,0	2,2
IAE	1.336.327	3,0	3,2	1.413.285	2,8	3,0	1.455.262	2,8	3,0	1.515.500	2,9	3,1	1.536.630	2,5	2,7
Resto I.Directos	339.787	0,8	0,8	333.749	0,7	0,7	407.734	0,8	0,8	488.104	0,9	1,0	589.299	1,0	1,0
ICIO	2.104.364	4,7	5,1	2.637.829	5,2	5,5	2.394.402	4,7	4,9	1.756.083	3,3	3,6	1.212.239	2,0	2,1
Resto I.Indirectos	384.064	0,9	0,9	417.193	0,8	0,9	420.881	0,8	0,9	458.816	0,9	0,9	407.008	0,7	0,7
Tasas	3.868.687	8,6	9,3	4.216.981	8,3	8,8	4.156.890	8,1	8,6	4.187.598	7,9	8,5	4.330.480	7,0	7,7
Precios Públicos	480.897	1,1	1,2	539.381	1,1	1,1	580.694	1,1	1,2	621.917	1,2	1,3	629.584	1,0	1,1
Resto Capítulo 3	3.530.964	7,9	8,5	4.220.472	8,3	8,8	4.189.339	8,1	8,7	4.205.979	8,0	8,6	4.104.225	6,6	7,3
Ingresos Patrimoniales (Cpy 5 y 6)	3.950.698	8,8	9,5	5.101.534	10,0	10,7	3.571.836	6,9	7,4	2.876.515	5,4	5,8	2.202.901	3,6	3,9
Transf. Corrs. de la AGE	7.492.465	16,7	18,1	8.810.331	17,3	18,5	9.804.602	19,1	20,2	10.258.587	19,4	20,9	10.072.971	16,2	17,8
Transf. Corrs. de las CCAA	2.544.797	5,7	6,1	2.858.855	5,6	6,0	3.235.234	6,3	6,7	3.511.776	6,6	7,1	4.105.125	6,6	7,3
Transf. Corrs. de las Diputaciones	1.442.478	3,2	3,5	1.725.578	3,4	3,6	1.881.683	3,7	3,9	2.001.560	3,8	4,1	1.709.756	2,8	3,0
Transf. Corrs. otros sectores	392.210	0,9	0,9	387.257	0,8	0,8	484.509	0,9	1,0	549.164	1,0	1,1	626.807	1,0	1,1
Transferencias de Capital	3.451.734	7,7	8,3	3.988.919	7,8	8,4	3.978.866	7,7	8,2	4.067.467	7,7	8,3	11.289.409	18,2	20,0
Ingresos No financieros	41.505.701	92,5	100,0	47.695.000	93,6	100,0	48.429.004	94,1	100,0	49.178.270	93,0	100,0	56.510.231	91,1	100,0
Ingresos Financieros (Cpa 8 y 9)	3.375.358	7,5		3.253.547	6,4		3.030.366	5,9		3.707.079	7,0		5.487.060	8,9	
TOTAL INGRESOS	44.881.059	100		50.948.547	100		51.459.370	100		52.885.349	100		61.997.291	100	
MEDIA 2005-2013															
Tipo de Ingresos	2010			2011			2012			2013			MEDIA 2005-2013		
	D.L	% Ingr	% LNO Finc	D.L	% Ingr	% LNO Finc	D.L	% Ingr	% LNO Finc	D.L	% Ingr	% LNO Finc	D.L	% Ingr	% LNO Finc
IBI	10.849.901	19,2	20,6	11.401.727	23,1	24,0	12.581.681	22,7	27,2	12.830.748	27,7	29,0	10.990.238	18,6	20,2
IVTM	2.460.056	4,4	4,7	2.436.843	4,9	5,1	2.450.375	4,4	5,3	2.264.105	4,9	5,1	2.603.639	4,4	4,8
IVTNU	1.422.984	2,5	2,7	1.369.439	2,8	2,9	1.506.265	2,7	3,3	1.903.957	4,1	4,3	1.588.547	2,7	2,9
IAE	1.554.095	2,8	2,9	1.524.174	3,1	3,2	1.531.892	2,8	3,3	1.376.178	3,0	3,1	1.642.219	2,8	3,0
Resto I.Directos	466.151	0,8	0,9	454.493	0,9	1,0	416.090	0,7	0,9	424.961	0,9	1,0	501.074	0,8	0,9
ICIO	1.028.610	1,8	2,0	864.226	1,7	1,8	675.072	1,2	1,5	475.479	1,0	1,1	1.595.616	2,7	2,9
Resto I.Indirectos	385.039	0,7	0,7	432.477	0,9	0,9	379.430	0,7	0,8	541.046	1,2	1,2	470.329	0,8	0,9
Tasas	5.747.615	10,2	10,9	5.735.272	11,6	12,1	5.655.378	10,2	12,2	5.189.432	11,2	11,7	5.268.757	8,9	9,7
Precios Públicos	578.899	1,0	1,1	627.783	1,3	1,3	627.634	1,1	1,4	581.023	1,3	1,3	655.266	1,1	1,2
Resto Capítulo 3	2.679.657	4,7	5,1	2.451.177	5,0	5,2	2.349.165	4,2	5,1	2.069.703	4,5	4,7	3.767.212	6,4	6,9
Ingresos Patrimoniales (Cpy 5 y 6)	2.045.170	3,6	3,9	1.823.170	3,7	3,8	1.482.236	2,7	3,2	1.232.459	2,7	2,8	2.943.269	5,0	5,4
Transf. Corrs. de la AGE	8.954.438	15,9	17,0	9.054.521	18,3	19,1	9.502.369	17,1	20,6	10.327.523	22,3	23,4	10.483.975	17,7	19,2
Transf. Corrs. de las CCAA	4.112.460	7,3	7,8	3.934.889	8,0	8,3	3.209.002	5,8	6,9	2.720.039	5,9	6,2	3.815.256	6,5	7,0
Transf. Corrs. de las Diputaciones	1.757.342	3,1	3,3	1.852.349	3,7	3,9	1.820.160	3,3	3,9	330.626	0,7	0,7	1.829.694	3,1	3,4
Transf. Corrs. otros sectores	388.846	0,7	0,7	369.782	0,7	0,8	362.600	0,7	0,8	330.626	0,7	0,7	502.068	0,8	0,9
Transferencias de Capital	8.282.782	14,7	15,7	3.140.079	6,4	6,6	1.651.586	3,0	3,6	1.385.982	3,0	3,1	5.836.248	9,9	10,7
Ingresos No financieros	52.714.045	93,4	100,0	47.472.401	96,1	100,0	46.205.935	83,2	100,0	44.219.849	95,3	100,0	54.493.407	92,2	100,0
Ingresos Financieros (Cpa 8 y 9)	3.730.641	6,6		1.935.622	3,9		9.302.425	16,8		2.176.828	4,7		4.609.555	7,8	
TOTAL INGRESOS	56.444.686	100		49.408.023	100		55.508.365	100		46.396.677	100		59.102.962	100	

Tabla 1. Ingresos de los Ayuntamientos (Derechos Liquidados. Miles de euros). Fuente: Hacienda Local en Cifras. Elaboración propia.

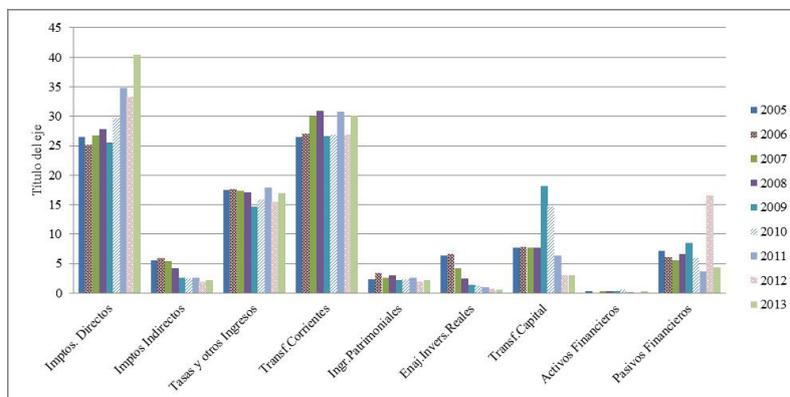


Gráfico 1. Estructura Presupuestaria de los Ingresos Municipales (% Derechos Liquidados).
Fuente: elaboración propia.

3. La actividad urbanística y los ingresos urbanísticos: ¿qué son y para qué sirven?

Los Ayuntamientos, además de instituciones políticas y públicas, son agentes económicos cuyas acciones no son neutrales en el desarrollo de la economía de una ciudad. La elección política del gasto, la actividad reguladora y especialmente la actividad inversora de un municipio tienen en el urbanismo el crisol más amplio y variado. La actividad urbanística es muy diversa, pero ciertamente donde con mayor facilidad se ha visualizado en las dos últimas décadas su auge en España ha sido en la actividad inmobiliaria y especialmente en la construcción de viviendas. A su vez, esta actividad urbanística constituye una manifestación de capacidad económica y/o de la utilización de bienes y servicios públicos que no pasan inadvertidas para la fiscalidad. En la Tabla 2 se señalan los principales tributos que afectan a la actividad inmobiliaria y que constituyen una importante fuente de financiación de las distintas Administraciones Públicas.

Tributos que gravan	Admin. Estatal	Admin. Autonómica	Admin. local
Tenencia	IRPF / GEBINR	IP	IBI
Trasmisión	IRPF (Plusvalía)/ IS (Plusvalía) / IVA	IRPF (Plusvalía)/ IS (Plusvalía) / IVA	IVTNU (Plusvalías)
Transformación (Urbanización, promoción, construcción y rehabilitación)	IS / IVA / IRPF (asalariado y profesionales)	AJD (ON y DH) AJD (Préstamos) OS	ICIO / Tasas C. Especiales/ IAE
Explotación Económica (Arrendamientos. Derechos Reales)	IVA / IS / IRPF	ITP / AJD	IAE / Tasas

Tabla 2. Fiscalidad Inmobiliaria.
Fuente: Sánchez y Suárez Pandiello (2008).

¿A qué nos referimos cuando hablamos de urbanismo? García Rubio (2008, p. 189) distingue el urbanismo en sentido amplio, que sería todo lo relacionado con la urbe, es decir, con la ciudad, y el urbanismo en sentido estricto, que estaría conformado por:

“los procesos de transformación de terrenos desde la situación rural conforme a la denominación de la Ley 8/2007, de 28 de mayo de Suelo, en terrenos efectivamente urbanizados en los términos y condiciones establecidos por las diferentes leyes del suelo autonómicas y por tanto, el gravamen de dichos procesos de transformación con las tasas e impuestos y otro tipo de ingresos que pudiera corresponder a los Ayuntamientos”.

A la vista de lo anteriormente expuesto, en este trabajo hablaremos de urbanismo en sentido estricto, es decir, del proceso político, administrativo y económico liderado por el Ayuntamiento y ejecutado por el sector privado dirigido a transformar la ciudad mediante la construcción de edificaciones e infraestructuras⁷.

Una vez delimitado el concepto de urbanismo, la pregunta es obligada: ¿cómo se financia el urbanismo? Y consecuentemente, ¿qué son los ingresos urbanísticos? Para ello necesitamos referirnos brevemente al equilibrio presupuestario.

El equilibrio presupuestario (EP) de un Ayuntamiento exige que los ingresos y los gastos estén inicialmente nivelados, pero además exige que los ingresos corrientes sean mayores o iguales que los gastos corrientes, de forma que el excedente (ahorro bruto) financie todo o parte de los gastos de capital. De esta forma, en el presupuesto inicial, todos los gastos corrientes se financian con ingresos de similar naturaleza, mientras que los gastos de capital se financian con ingresos corrientes y/o de capital. En consecuencia el EP garantiza, al menos inicialmente, que los ingresos urbanísticos de naturaleza corriente, por ejemplo las licencias urbanísticas, financian cualquier tipo de gasto, mientras que los ingresos urbanísticos de capital, por ejemplo la venta de terrenos financian exclusivamente gastos de capital, normalmente inversiones.

El modelo de financiación actual establece una serie de figuras tributarias y no tributarias que en mayor o menor medida están vinculadas o conectadas al desarrollo de la actividad urbanística; ahora bien para poder mantener un razonable debate sobre el papel y el impacto que la actividad urbanística tiene sobre la estructura de los presupuestos municipales, es necesario identificar los diferentes tipos de ingreso y su verdadera naturaleza, de forma que haya un consenso sobre si, por ejemplo, los ingresos procedentes del Impuesto de Bienes Inmuebles son o no ingresos urbanísticos, o si el IVA liquidado por la compra de vivienda nueva es de similar naturaleza que la plusvalía que se paga años después por la venta entre particulares de la vivienda.

En el debate sobre los ingresos urbanísticos la principal controversia surge al analizar el IBI y su consideración en muchos casos, a nuestro juicio errónea, de éste

⁷ Actividad urbanística según el artículo 2 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, es una función pública que comprende la planificación, la organización, la dirección y el control de la ocupación y utilización del suelo, así como la transformación de éste mediante la urbanización y edificación y sus consecuencias para el entorno.

como un ingreso urbanístico. La importancia que el IBI tiene dentro de la fiscalidad inmobiliaria es notoria; éste entró en vigor el 1 de enero de 1990, fecha en que comenzó a exigirse de forma obligatoria en todo el territorio nacional, sustituyendo a las antiguas Contribuciones Territoriales Rústica y Pecuniaria y Urbana, así como al Impuesto Municipal sobre Solares. El IBI es un impuesto directo, de carácter real, que grava la titularidad sobre los bienes inmuebles rústicos y urbanos y sobre los inmuebles de características especiales, de los derechos de propiedad, de usufructo y de superficie.

En consecuencia y teniendo en cuenta las características jurídicas fiscales y económicas del IBI, en nuestra opinión, tal y como ya hemos anticipado, este impuesto no es un ingreso urbanístico ya que grava la propiedad y no la actividad urbanística. Su inclusión como ingreso urbanístico provoca una distorsión muy importante ya que el IBI es el principal ingreso propio de un Ayuntamiento y su principal fuente de financiación de carácter no financiero.

El problema de la clasificación de los ingresos aparece con frecuencia en la literatura, García Rubio (2008, p. 190) propone agrupar éstos en tres grupos: en primer lugar, los ingresos del proceso urbanístico, esto es, los vinculados al proceso de transformación y urbanización por la implantación de los servicios en la realización de los instrumentos de equidistribución de los beneficios y cargas del planeamiento correspondientes.

En segundo lugar, los ingresos del Ayuntamiento que pueden exigirse por la tramitación de servicios directamente vinculados al proceso urbanístico, específicamente por la tramitación de licencias e instrumentos de planeamiento y gestión urbanística antes de su aprobación municipal. Igualmente dentro de estos ingresos del Ayuntamiento, podemos destacar el Impuesto sobre Instalaciones, Construcciones y Obras (ICIO). Estos ingresos tienen como principal característica su no afectación al proceso urbanístico, sino que entran en la caja general del Ayuntamiento pudiendo financiar gasto corriente u otras actividades como gastos sociales, servicios públicos de cualquier tipo, etc.

Y por último, los ingresos mixtos, esto es aquellos que tienen vinculación al proceso urbanístico, pero que también se ven vinculados por la actuación urbanística municipal general y así, podemos hablar de los ingresos derivados de los patrimonios públicos suelo, los derivados de convenios urbanísticos, los provenientes de multas y sanciones y los ingresos derivados de la gestión del patrimonio municipal.

Para la realización de este trabajo hemos escogido el concepto de “Ingresos Asociados a la Actividad Urbanística” (IAAU) utilizado por el MHAP que se identifican con aquellos ingresos del capítulo 3 (Tasas y Otros Ingresos) como son los procedentes de tasas por licencias urbanísticas, cuotas de urbanización y aprovechamientos urbanísticos, los ingresos del capítulo 5 (Ingresos Patrimoniales), como son los ingresos patrimoniales por concesiones y aprovechamientos especiales, y los ingresos del capítulo 6 (Enajenación de Inversiones Reales), a los que hemos añadido los ingresos del Impuesto sobre Instalaciones Construcciones y Obras (ICIO). A continuación se explica cada uno de ellos:

1. Impuesto sobre Construcciones Instalaciones y Obras
 - Concepto 282: recoge los ingresos derivados de la recaudación del Impuesto por la realización, dentro del término municipal, de cualquier construcción, instalación y obra.
2. Tasas por Licencias Urbanísticas y análogas
 - Concepto 321: Licencias urbanísticas.
 - Concepto 322: Cédulas de habitabilidad y licencias de primera ocupación.
 - Concepto 323: Tasas por otros servicios urbanísticos.
 - Concepto 396: Ingresos por actuaciones de urbanización (396)
 - Subconcepto 396.00: Canon de urbanización: Ingresos derivados de actuaciones urbanísticas, como consecuencia de aportaciones exigidas a través de una norma con rango de ley de las Administraciones Públicas competentes a los peticionarios de licencias o propietarios de los terrenos para implantar infraestructuras complementarias a la urbanización que se desarrolle.
 - Subconcepto 396.10: Cuotas de urbanización: Ingresos derivados de actuaciones urbanísticas, como consecuencia de aportaciones exigidas por la Entidad Local a los propietarios de los terrenos para urbanizar al objeto de financiar los gastos de urbanización.
 - Concepto 397: Aprovechamientos urbanísticos
 - Subconcepto 397.00: Canon por aprovechamientos urbanísticos: Ingresos procedentes del canon por aprovechamiento urbanístico establecido a través de una norma con rango de ley de las Administraciones Públicas competentes recibido por actuaciones declaradas de interés comunitario en suelo no urbanizable.
 - Subconcepto 397.10: Otros ingresos por aprovechamientos urbanísticos: Ingresos derivados de la sustitución en metálico de los aprovechamientos urbanísticos correspondientes a la Entidad local, distintos del canon incluido en el subconcepto.
3. Ingresos Patrimoniales por concesiones y aprovechamientos especiales: recoge los ingresos procedentes de rentas del patrimonio de Entidades Locales y sus Organismos Autónomos.
4. Enajenación de inversiones reales: ingresos provenientes de transacciones con salida o entrega de bienes de capital propiedad de las entidades locales o de sus organismos autónomos. El art. 60, "De Terrenos", comprende los ingresos derivados de la venta de solares, fincas rústicas y otros terrenos.
 - Concepto 600: Venta de solares. Ingresos derivados de la venta de solares sin edificar.
 - Concepto 601: Venta de fincas rústicas. Ingresos derivados de la venta de fincas rústicas.

- Concepto 602: Parcelas sobrantes de la vía pública. Ingresos derivados de la venta de parcelas sobrantes de la vía pública, conceptuadas como tales conforme al artículo 7 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.
- Concepto 603: Patrimonio Público del Suelo. Ingresos derivados de la venta de bienes integrantes del patrimonio público del suelo.
- Concepto 609: Otros terrenos. Ingresos derivados de la venta de terrenos sin edificar, no comprendidos en los conceptos anteriores.

4. Análisis de los Ingresos Urbanísticos y la Actividad Municipal 2005-2013

Para determinar el impacto que sobre la actividad municipal ha tenido la crisis económica se analizan las Liquidaciones de los Presupuestos municipales del periodo 2005-2013 a partir de la información obtenida en el documento «Hacienda Local en Cifras»⁸ y en las liquidaciones de los presupuestos a nivel nacional de la Oficina Virtual para la Coordinación Financiera de las Entidades Locales.

La utilización de las liquidaciones del presupuesto como única fuente de información tiene la ventaja de mantener un mismo criterio para todos los Ayuntamientos y ejercicios, pero tiene el inconveniente de que no permite determinar el verdadero alcance del impacto económico de la actividad urbanística, ya que a lo largo de estos años buena parte de la misma se ha sacado del presupuesto municipal mediante la creación de sociedades de gestión del patrimonio municipal del suelo, o bien se han creado entidades *ad hoc* para el desarrollo de proyectos singulares como por ejemplo el soterramiento de la vías férreas u otros de similar envergadura. Otro problema que surge para cuantificar el verdadero impacto de la actividad urbanística en la economía de un ayuntamiento es la opacidad contable de algunos ingresos, nos referimos a los aprovechamientos urbanísticos, que teniendo una notable importancia económica, en muchos casos no se traduce en un ingreso monetario⁹. Finalmente el papel que han jugado las Diputaciones Provinciales en la gestión del urbanismo de los municipios más pequeños, no aparece recogido directamente en las liquidaciones de los Presupuestos Municipales.

En primer lugar se analizan los Ingresos Urbanísticos siguiendo la metodología del documento antes citado y en segundo lugar se analizan las principales magnitudes presupuestarias al objeto de ver el grado de ejecución de los presupuestos de gasto, principal indicador del nivel de actividad de un Ayuntamiento y analizar la variación en estas magnitudes y en qué medida su variación se puede explicar o relacionar con la variación de los ingresos urbanísticos.

4.1. Análisis de los Ingresos y de los Ingresos Urbanísticos 2005 – 2013

Los Derechos Liquidados Netos (DLN) a 31 de diciembre de cada año se pueden ver en la Tabla 3. Una primera aproximación a estos datos permite comprobar la variabilidad que han experimentado a lo largo del periodo. Se observa que los

⁸ Disponible en <http://www.minhap.gob.es/es>.

⁹ Cuando hablamos de opacidad contable nos referimos a que muchos convenios urbanísticos no tiene su reflejo en la contabilidad presupuestaria aunque si en la contabilidad financiera.

Ingresos Totales han aumentado un 3%, y entre estos, los Ingresos No Financieros, que representan un 92,8%, han aumentado un 7%.

Ingresos (D.L.N)	2005	2006	2007	2008	2009
Impuestos directos	11.862.344	12.790.670	13.730.068	14.682.808	15.819.725
Impuestos indirectos	2.488.428	3.055.021	2.815.283	2.214.899	1.619.247
Tasas, precios públicos y otros ingresos	7.880.548	8.976.834	8.926.924	9.015.494	9.064.288
Transferencias corrientes	11.871.951	13.782.021	15.406.028	16.321.088	16.514.660
Ingresos patrimoniales	1.071.767	1.736.276	1.372.962	1.570.286	1.357.196
Operaciones Corrientes	35.177.043	40.340.823	42.251.265	43.804.575	44.375.117
Enajenación de inversiones reales	2.878.931	3.365.258	2.198.875	1.306.228	845.704
Transferencias de capital	3.451.734	3.988.919	3.978.866	4.067.467	11.289.409
Operaciones de Capital	6.330.665	7.354.178	6.177.741	5.373.695	12.135.113
Operaciones no Financieras	41.507.708	47.695.000	48.429.006	49.178.270	56.510.230
Activos financieros	140.580	126.000	138.964	172.277	201.136
Pasivos financieros	3.234.779	3.127.547	2.891.403	3.534.802	5.285.924
Operaciones Financieras	3.375.358	3.253.547	3.030.366	3.707.079	5.487.060
Total ingresos	44.883.066	50.948.548	51.459.373	52.885.349	61.997.290

Ingresos (D.L.N)	2010	2011	2012	2013	Media
Impuestos directos	16.753.188	17.186.676	18.486.303	18.873.292	7.653.957
Impuestos indirectos	1.413.649	1.296.703	1.054.502	1.019.814	1.354.764
Tasas, precios públicos y otros ingresos	9.006.172	8.814.232	8.632.178	7.901.241	4.873.788
Transferencias corrientes	15.213.086	15.211.541	14.899.131	14.061.944	8.210.639
Ingresos patrimoniales	1.325.540	1.310.340	1.107.194	998.741	789.832
Operaciones Corrientes	43.711.635	43.819.493	44.179.308	42.855.032	22.883.202
Enajenación de inversiones reales	719.630	512.830	375.041	249.389	1.177.222
Transferencias de capital	8.282.782	3.140.079	1.651.586	1.390.916	2.975.155
Operaciones de Capital	9.002.412	3.652.909	2.026.627	1.640.305	4.152.377
Operaciones no Financieras	52.714.047	47.472.401	46.205.935	44.495.336	27.035.579
Activos financieros	334.256	103.308	143.599	129.911	86.551
Pasivos financieros	3.396.384	1.832.314	9.158.831	2.059.522	2.008.273
Operaciones Financieras	3.730.641	1.935.622	9.302.430	2.189.433	2.094.823
Total ingresos	56.444.688	49.408.023	55.508.366	46.684.769	29.130.403

Tabla 3. Liquidaciones Ingresos (Derechos Liquidados Netos. Miles de euros).
Fuente: MHAP y elaboración propia.

La distribución de los capítulos en función de su naturaleza presupuestaria puede verse en la Tabla 4. Destaca el peso de los Ingresos Propios y, dentro de estos, el de los Ingresos Tributarios con un 51,4%, lo que indica que los Ayuntamientos tienen un importante grado de autonomía financiera, ya que estos ingresos representan a su vez más del 50% de los ingresos propios. En este sentido, tal y como se puede observar en la Tabla 1, el principal Ingreso Propio es el IBI. Hay que destacar la variación que ha experimentado un Ingreso Financiero como las Transferencias de Capital, con años como el 2009 y 2010, que con 11,2 y 8,2 miles de millones de euros respectivamente, representan el 18,2% y el 14,7% del total de los DLN de cada año.

Ingresos (D.L.N)	2005	2006	2007	2008	2009
Ingresos Tributarios (1,2,3)	22.231.320	24.822.526	25.472.276	25.913.201	26.503.261
Ingresos Propios (1,2,3 y 5)	23.303.087	26.558.802	26.845.237	27.483.487	27.860.457
Ingresos por Transfencias (4 y 7)	15.323.685	17.770.940	19.384.894	20.388.554	27.804.068
Ingr. Explotación del Patrim. Municipal (6)	2.878.931	3.365.258	2.198.875	1.306.228	845.704
Ingresos por Activos Financieros (8)	140.580	126.000	138.964	172.277	201.136
Ingresos por Endeudamiento (9)	3.234.779	3.127.547	2.891.403	3.534.802	5.285.924
Total ingresos	44.881.061	50.948.548	51.459.373	52.885.349	61.997.290

Ingresos (D.L.N)	2010	2011	2012	2013	MEDIA
Ingresos Tributarios (1,2,3)	27.173.009	27.297.611	28.172.982	27.794.346	28.328.105
Ingresos Propios (1,2,3 y 5)	28.498.550	28.607.951	29.280.177	28.793.088	29.147.556
Ingresos por Transfencias (4 y 7)	23.495.867	18.351.620	16.550.717	15.452.860	11.879.592
Ingr. Explotación del Patrim. Municipal (6)	719.630	512.830	375.041	249.389	11.824.956
Ingresos por Activos Financieros (8)	334.256	103.308	143.599	129.911	86.551
Ingresos por Endeudamiento (9)	3.396.384	1.832.314	9.158.831	2.059.522	2.008.273
Total ingresos	56.444.688	49.408.023	55.508.366	46.684.769	54.946.928

Tabla 4. Naturaleza de los Ingresos (Derechos Liquidados Netos. Miles de euros).
Fuente: elaboración propia.

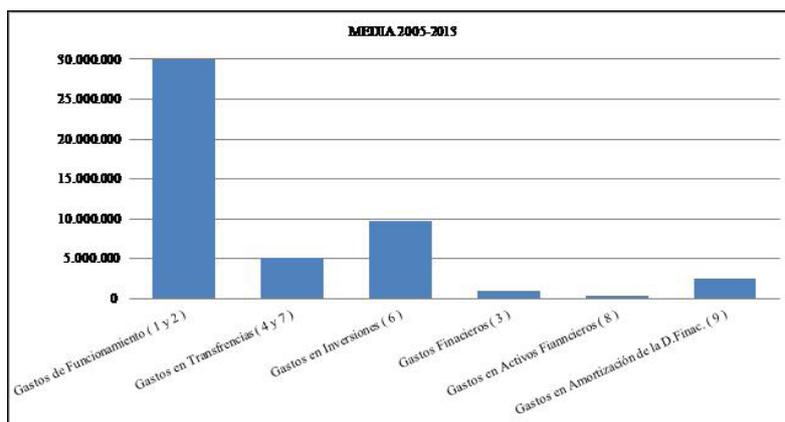


Gráfico 2. Naturaleza de los Ingresos (Derechos Liquidados. Miles de euros).
Fuente: elaboración propia.

En el periodo 2005-2013 los Derechos Liquidados Netos (DLN) por Ingresos Asociados a la Actividad Urbanística (IAAU) ascendieron a un total de 22,38 miles de millones de euros, lo que representa un 5,2% (un 7,5% incluyendo el ICIO) del total de los DLN por Ingresos No Financieros, que ascendieron a un importe de 433,93 miles de millones de euros, según puede verse en la Tabla 5. Del conjunto de IAAU, la enajenación de terrenos con 10,82 miles de millones de euros de DLN es el concepto más importante, representando el 48,4% (un 30,5% incluido el ICIO) del total de esos ingresos, según puede verse en la misma Tabla.

Los Ingresos Patrimoniales por Concesiones y Aprovechamientos Especiales constituyen la segunda fuente de ingresos con 4,17 miles de millones de euros, lo

que representa un 18,7% de los ingresos asociados a la actividad urbanística. Un análisis más detallado del conjunto de ingresos ligados a la actividad urbanística por años y por tramos de población pone de manifiesto, tal como se ve en el ANEXO I, que el año 2006, con 5,49 miles de millones de euros, un 11,52% de los ingresos no financieros de ese año, es el que más se “benefició” de la actividad urbanística. Es en ese mismo año y para los municipios de más de un millón de habitantes, con 1,07 millones de euros, un 16,49%, el momento en que más dependencia financiera tienen los Ayuntamientos de los ingresos urbanísticos.

Año	Tasas por licencias urbanísticas y análogas		Ingresos por actuaciones de urbanización		Aprovechamientos urbanísticos		Ingresos patrimoniales por concesiones y aprovechamientos especiales		Enajenación de terrenos		Total ingresos asociados a la actividad urbanística	Total ingresos no financieros	
	miles de €	%	miles de €	%	miles de €	%	miles de €	%	miles de €	%		miles de €	%
2005	468.107	10,8	275.031	6,4	407.099	9,4	575.431	13,3	2.600.665	60,1	4.326.333	41.505.701	10,4
2006	556.655	10,1	297.867	5,4	430.328	7,8	1.215.667	22,1	2.994.670	54,5	5.495.187	47.695.000	11,5
2007	477.788	12,2	323.522	8,3	398.430	10,2	731.979	18,8	1.970.664	50,5	3.902.383	48.429.006	8,1
2008	380.125	12,9	283.879	9,6	274.609	9,3	853.350	28,9	1.160.121	39,3	2.952.084	49.178.270	6,0
2009	261.831	12,8	179.740	8,8	128.112	6,2	802.026	39,1	680.735	33,2	2.052.444	56.510.320	3,6
2010	349.420	24,8	261.500	18,6	191.242	13,6			606.589	43,1	1.408.751	52.714.047	2,7
2011	305.730	21,7	163.615	15,7	154.484	14,9			415.883	40,0	1.039.712	47.472.401	2,2
2012	246.721	17,5	125.664	12,1	103.217	9,9			244.905	23,6	720.507	46.205.935	1,6
2013	204.542	14,5	67.964	6,5	65.068	6,3			153.011	14,7	490.585	44.219.849	1,1
	3.250.919	14,5	1.978.782	8,8	2.152.589	9,6	4.178.453	18,7	10.827.243	48,4	22.387.986	433.930.529	5,2

Tabla 5. Ingresos Urbanísticos (Derechos Liquidados. Miles de euros). Fuente: Hacienda Local en Cifras. Elaboración propia.

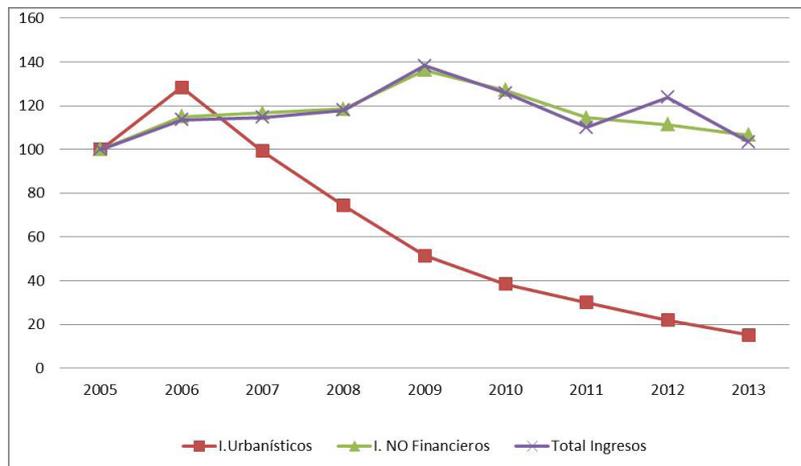


Gráfico 3. Variación Ingresos Urbanísticos e Ingresos No Financiero y Totales (2005=100). Fuente: elaboración propia.

Si incluimos el ICIO, tal y como se ve en la Tabla 6, los IAAU ascienden a 35,44 miles de millones de euros, un 8,2% de los Ingresos No Financieros, y un 7,5% del total de Ingresos.

Año	Ingresos asociados a la actividad urbanística	ICIO	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística		Ingresos NO Financieros			Total Ingresos		
	miles de €	miles de €	miles de €	Base 100	miles de €	% IU	Base 100	miles de €	% IU	Base 100
2005	4.326.333	2.014.364	6.340.697	100	41.505.701	15,3	100	44.881.059	14,1	100
2006	5.495.187	2.637.829	8.133.016	128	47.695.000	17,1	115	50.948.548	16,0	114
2007	3.902.383	2.394.402	6.296.785	99	48.429.006	13,0	117	51.459.373	12,2	115
2008	2.952.084	1.756.083	4.708.167	74	49.178.270	9,6	118	52.885.349	8,9	118
2009	2.052.444	1.212.239	3.264.683	51	56.510.320	5,8	136	61.997.290	5,3	138
2010	1.408.751	1.028.610	2.437.361	38	52.714.047	4,6	127	56.444.688	4,3	126
2011	1.039.712	864.226	1.903.938	30	47.472.401	4,0	114	49.408.023	3,9	110
2012	720.507	675.072	1.395.579	22	46.205.935	3,0	111	55.508.366	2,5	124
2013	490.585	475.479	966.064	15	44.219.849	2,2	107	46.396.677	2,1	103
	22.387.986	13.058.304	35.446.290		433.930.529	8,2		469.929.373	7,5	

Tabla 6. Ingresos Urbanísticos incluyendo el ICIO. (Derechos Liquidados. Miles de euros).
Fuente: Hacienda Local en Cifras. Elaboración propia.

La variación de los Ingresos Urbanísticos en el periodo puede verse en el Gráfico 4 donde llama la atención que, a pesar de la fuerte caída de los IAAU, tanto los Ingresos No Financieros como el Total de los Ingresos han aumentado, algo que solamente puede deberse a que el resto de los ingresos municipales han aumentado (se observa que en este periodo el IBI aumentó en un 90%). Al analizar los DLN, observamos que mientras que efectivamente se ha producido un desplome en los IAAU, tanto en términos relativos como en términos constantes, los Ingresos No Financieros y el total de Ingresos han aumentado en un 7% y un 3% respectivamente, como puede verse en la Tabla 6.

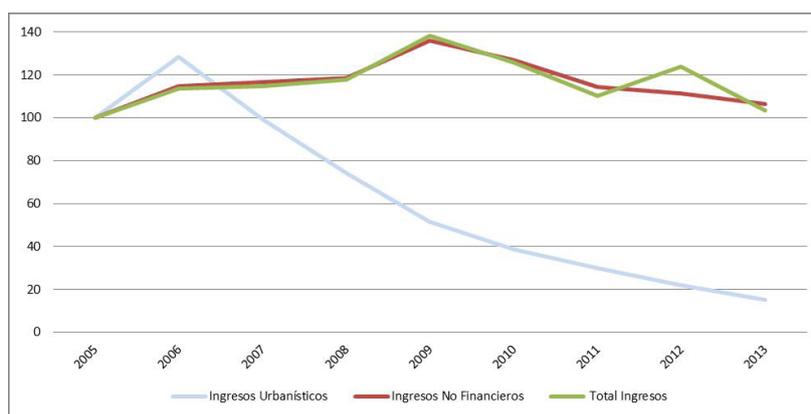


Gráfico 4. Ingresos Urbanísticos (incluido ICIO) – Ingresos No Financieros y Totales (2005-2013).
Fuente: elaboración propia.

4.2. Liquidaciones de Gasto 2005-2013

El análisis de las liquidaciones de los presupuestos de gastos en el periodo analizado, pone de manifiesto una gran variabilidad en el grado de ejecución de los mismos. En este sentido, las Obligaciones Reconocidas Netas (ORN) del año 2009 ascendieron a 59,7 miles de millones de euros, y las del año 2013 a 42,3 miles de millones de euros. A lo largo del periodo, sin embargo, las ORN se mantienen prácticamente constantes, pasando de un importe de 41,7 miles de millones de euros en 2005 a los mencionados 42,3 miles de millones de euros de 2013, lo que representa un aumento del 1,4% respectivamente, tal y como puede verse en la Tabla 7.

Gastos (O.R.N)	2005	2006	2007	2008	2009
Gastos de personal	12.970.114	13.985.857	15.313.141	16.552.087	17.562.023
Gastos corrientes en bienes y servicios	12.527.945	14.084.985	15.563.913	17.169.809	16.918.092
Gastos financieros	616.569	705.600	919.263	1.103.319	896.546
Transferencias corrientes	3.129.982	3.488.947	3.869.357	4.310.241	4.704.215
Operaciones Corrientes	29.244.610	32.265.389	35.665.674	39.135.455	40.080.875
Inversiones reales	8.765.103	10.760.780	11.934.608	10.767.244	16.112.838
Transferencias de capital	984.526	1.276.971	1.290.349	1.374.795	1.172.431
Operaciones de Capital	9.749.629	12.037.752	13.224.957	12.142.039	17.285.269
Operaciones no Financieras	38.994.239	44.303.140	48.890.631	51.277.494	57.366.144
Activos financieros	445.380	349.343	359.567	293.738	275.480
Pasivos financieros	2.326.223	2.072.648	1.990.092	2.403.197	2.156.221
Operaciones Financieras	2.771.603	2.421.991	2.349.659	2.696.935	2.431.701
Total Gastos	41.765.842	46.725.132	51.240.291	53.974.429	59.797.845

Gastos (O.R.N)	2010	2011	2012	2013	Media
Gastos de personal	17.414.816	17.108.418	15.438.273	14.698.253	15.671.442
Gastos corrientes en bienes y servicios	16.851.698	16.488.781	16.809.095	14.306.349	15.635.630
Gastos financieros	728.408	952.267	1.263.610	1.394.578	953.351
Transferencias corrientes	4.536.407	4.419.366	4.250.934	4.006.134	4.079.509
Operaciones Corrientes	39.531.329	38.968.832	37.761.912	34.405.314	36.339.932
Inversiones reales	12.897.017	7.948.490	4.691.376	3.554.559	9.714.668
Transferencias de capital	1.031.689	819.171	499.255	378.691	980.875
Operaciones de Capital	13.928.705	8.767.661	5.190.631	3.933.249	10.695.544
Operaciones no Financieras	53.460.035	47.736.493	42.952.544	38.338.563	47.035.476
Activos financieros	185.093	147.559	480.368	218.443	306.108
Pasivos financieros	2.533.002	2.374.046	3.293.201	3.787.562	2.548.466
Operaciones Financieras	2.718.095	2.521.605	3.773.568	4.006.006	2.854.574
Total Gastos	56.178.129	50.258.098	46.726.112	42.344.569	49.890.050

Tabla 7. Liquidaciones Presupuesto de Gasto (Miles de euros).
Fuente: MHAP y elaboración propia.

La distribución de las ORN según la naturaleza del gasto puede verse en la Tabla 8, en el que podemos observar que los gastos de funcionamiento y los gastos de inversión son los más importantes.

Gastos (O.R.N)	2005	2006	2007	2008	2009
Gastos de Funcionamiento (1 y 2)	25.498.059	28.070.841	30.877.054	33.721.896	34.480.114
Gastos en Transfencias (4 y 7)	4.114.508	4.765.919	5.159.706	5.685.036	5.876.646
Gastos en Inversiones (6)	8.765.103	10.760.780	11.934.608	10.767.244	16.112.838
Gastos Financieros (3)	616.569	705.600	919.263	1.103.319	896.546
Gastos en Activos Financieros (8)	445.380	349.343	359.567	293.738	275.480
Gastos en Amortización de la D.Finac. (9)	2.326.223	2.072.648	1.990.092	2.403.197	2.156.221
Total Gastos	41.765.842	46.725.132	51.240.291	53.974.429	59.797.845

Gastos (O.R.N)	2010	2011	2012	2013	Media
Gastos de Funcionamiento (1 y 2)	34.266.514	33.597.199	32.247.368	29.004.603	31.307.072
Gastos en Transfencias (4 y 7)	5.568.096	5.238.537	4.750.190	4.384.824	5.060.385
Gastos en Inversiones (6)	12.897.017	7.948.490	4.691.376	3.554.559	9.714.668
Gastos Financieros (3)	728.408	952.267	1.263.610	1.394.578	953.351
Gastos en Activos Financieros (8)	185.093	147.559	480.368	218.443	306.108
Gastos en Amortización de la D.Finac. (9)	2.533.002	2.374.046	3.293.201	3.787.562	2.548.466
Total Gastos	56.178.129	50.258.098	46.726.112	42.344.569	49.890.050

Tabla 8. Naturaleza de los Gastos.
Fuente: elaboración propia.

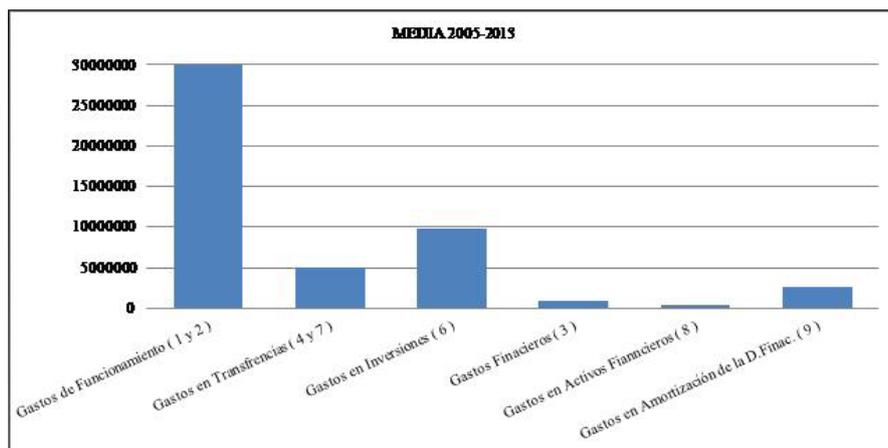


Gráfico 5. Naturaleza de los Gastos.
Fuente: elaboración propia.

El análisis de la principales partidas presupuestarias de gasto refleja que las Inversiones Reales son las que más han disminuido, un 59% al pasar de 8,76 miles de millones de euros en el 2005 a 3,55 en 2013, si bien ha habido algunos años en los que el ritmo inversor fue muy fuerte como consecuencia de los planes de fomento de la economía¹⁰, los conocidos como Planes E.

¹⁰ Fondo Estatal de Inversión Local (2010) y Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad (2011).

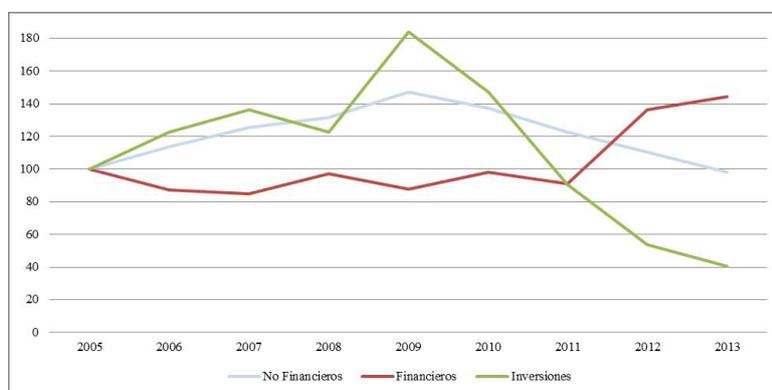


Gráfico 6. Evolución de los Gastos.

Fuente: elaboración propia.

4.3. Actividad Municipal. Magnitudes Presupuestarias 2005-2013

La actividad municipal, es decir el conjunto de actividades que por Ley son de su competencia, además de aquellas que realizan no siendo de su competencia¹¹, queda reflejada en las magnitudes presupuestarias que indican la salud económica financiera de un Ayuntamiento y el grado de ejecución de los presupuestos. La Tabla 9 recoge las principales magnitudes presupuestarias, y en ella se observa que todas ellas presentan valores positivos.

Magnitudes Presupuestarias	2005	2006	2007	2008	2009
Ahorro Bruto (Ingresos Corrientes - Gastos Corrientes)	5.932.433	8.075.434	6.585.591	4.669.120	4.294.242
Ahorro Neto (Ahorro Bruto - Una anualidad teórica)	3.606.210	6.002.786	4.595.499	2.265.923	2.138.020
Autofinanciación (Ingresos No Financieros - Gastos Corrientes)	12.263.097	15.429.612	12.763.332	10.042.815	16.429.355
Endeudamiento Neto (V.P.F Ingresos - V.P.F Gastos)	908.556	1.054.899	901.310	1.131.606	3.129.703
Formación Bruta de Capital (G.Capt.No Finc-I.Capt.NoFinc)	3.418.964	4.683.574	7.047.216	6.768.344	5.150.156
Necesidad (-) Capacidad (+) de Financiación (INF-GNF)	2.513.468	3.391.860	-461.625	-2.099.224	-855.914
Necesidad (-) Capacidad (+) de Financiación - Endeudamiento Neto	1.604.912	2.336.961	-1.362.935	-3.230.830	-3.985.617

Magnitudes Presupuestarias	2010	2011	2012	2013	Media
Ahorro Bruto (Ingresos Corrientes - Gastos Corrientes)	4.180.306	4.850.660	6.417.396	8.449.717	5.939.433
Ahorro Neto (Ahorro Bruto - Una anualidad teórica)	1.647.304	2.476.614	3.124.196	4.662.155	3.390.967
Autofinanciación (Ingresos No Financieros - Gastos Corrientes)	13.182.718	8.503.569	8.444.023	10.090.022	11.905.394
Endeudamiento Neto (V.P.F Ingresos - V.P.F Gastos)	863.383	-541.731	5.865.630	-1.728.040	-540.193
Formación Bruta de Capital (G.Capt.No Finc-I.Capt.NoFinc)	4.926.293	5.114.752	3.164.004	2.292.945	4.729.583
Necesidad (-) Capacidad (+) de Financiación (INF-GNF)	-745.987	-264.092	3.253.392	6.156.773	1.209.850
Necesidad (-) Capacidad (+) de Financiación - Endeudamiento Neto	-1.609.370	277.639	-2.612.238	7.884.813	1.750.043

Tabla 9. Magnitudes Presupuestarias. (Miles de euros).

Fuente: Hacienda Local en Cifras. Elaboración propia.

¹¹ La Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) estimó en el año 2005 que el peso del gasto no obligatorio en los presupuestos municipales era del 31,6%, señalando “La situación económica de los Ayuntamientos en España, sus carencias económicas y problemas de gestión: diagnóstico y propuestas desde una perspectiva europea.” (FEMP 2005, p. 70).

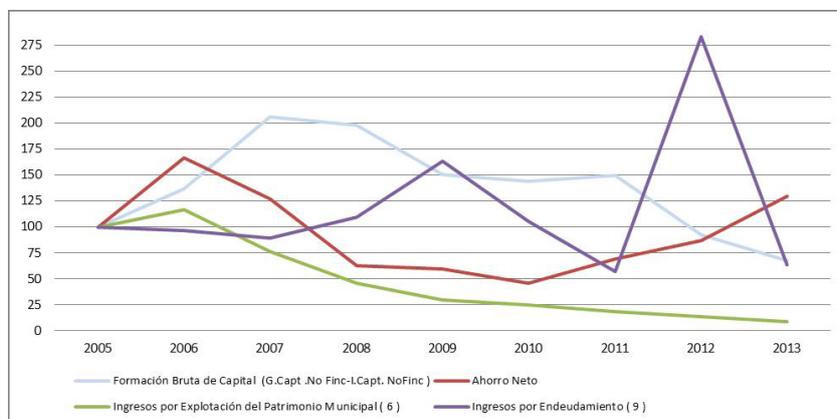


Gráfico 7. Magnitudes Presupuestarias 2005 – 2013.

Fuente: elaboración propia.

El Ahorro Bruto mide la capacidad de financiar con ingresos corrientes los gastos de capital, ya que estos, por su naturaleza, también pueden ser financiados por ingresos de capital y a su vez los gastos corrientes solo pueden financiarse con ingresos corrientes. El Ahorro Neto introduce un criterio de prudencia ya que del Ahorro Bruto se descuenta una anualidad teórica de amortización del principal de la deuda financiera existente a 31 de diciembre, con ello se limita la capacidad de gasto voluntario que un Ayuntamiento en el uso de sus competencias pueda decidir.

La Formación Bruta de Capital (FBC) calculada por diferencia entre los ingresos de capital no financiero y los gastos de su misma naturaleza¹², representa el grado en que una ciudad se capitaliza ya que cuando, por ejemplo, un Ayuntamiento vende un terreno, los ingresos que se obtienen tienen que destinarse a financiar inversiones o disminuir deuda financiera.

El Endeudamiento Neto y la Autofinanciación están inversamente relacionados entre sí ya que, al menos en teoría, a mayor capacidad de financiación propia la necesidad de endeudarse disminuye, salvo en el caso de que el volumen de gasto aumente. Si prescindimos de las transferencias de capital, dado su carácter finalista, encontramos que una de las principales decisiones políticas, el volumen de inversiones a ejecutar, está vinculada a la financiación que se obtenga por ingresos urbanísticos ligados a la venta de terrenos. Esto implica que, tanto desde el punto de vista del equilibrio presupuestario como del económico-financiero, la venta de solares municipales no debería afectar al equilibrio presupuestario. En términos presupuestarios ambos conceptos (inversiones/venta de solares) tienen naturaleza de capital, y en términos económico-financieros no se podrán ejecutar las inversiones mientras no se produzca la venta. Ciertamente puede haber tensiones de tesorería si ambas partidas presupuestarias no se materializan de forma coordinada y los pagos de las inversiones y los cobros de los solares no coinciden en el tiempo. En última

¹² $FBC = \sum(\text{Capítulos 6 y 7 de Ingresos}) - \sum(\text{Capítulos 6 y 7 de Gastos})$, donde el capítulo 6 de ingresos es la venta de terrenos y el de gastos es las inversiones reales. Siendo tanto en ingresos como en gastos, el capítulo 7, las transferencias de capital.

instancia el equipo de gobierno puede decidir no realizar las inversiones mientras no se materialice la venta; esto puede parecer ingenuo, pero no desvirtúa el hecho de que la financiación de los gastos de capital, en estos casos, es neutral respecto del equilibrio de los Ayuntamientos.

La inversión ejecutada suele ser el indicador más habitual, aunque no es el único ni el mejor, del grado de actividad de un Ayuntamiento. El análisis de las inversiones y su financiación pone de manifiesto la estrecha relación entre los ingresos urbanísticos y el volumen de las mismas, tal y como se ve en la Tabla 10 y en el Gráfico 8.

Financiación - Inversion	2005	2006	2007	2008	2009
Ingresos por Explotación del Patrimonio Municipal (6)	2.878.931	3.365.258	2.198.875	1.306.228	845.704
Ingresos por Endeudamiento (9)	3.234.779	3.127.547	2.891.403	3.534.802	5.285.924
Gastos en Inversiones (6)	8.765.103	10.760.780	11.934.608	10.767.244	16.112.838
Ahorro Neto	3.606.210	6.002.786	4.595.499	2.265.923	2.138.020

Financiación - Inversion	2010	2011	2012	2013	Media
Ingresos por Explotación del Patrimonio Municipal (6)	719.630	512.830	375.041	249.389	1.383.543
Ingresos por Endeudamiento (9)	3.396.384	1.832.314	9.158.831	2.059.522	3.835.723
Gastos en Inversiones (6)	12.897.017	7.948.490	4.691.376	3.554.559	9.714.668
Ahorro Neto	1.647.304	2.476.614	3.124.196	4.662.155	3.390.967

Tabla 10. Inversión – Financiación.
Fuente: elaboración propia.

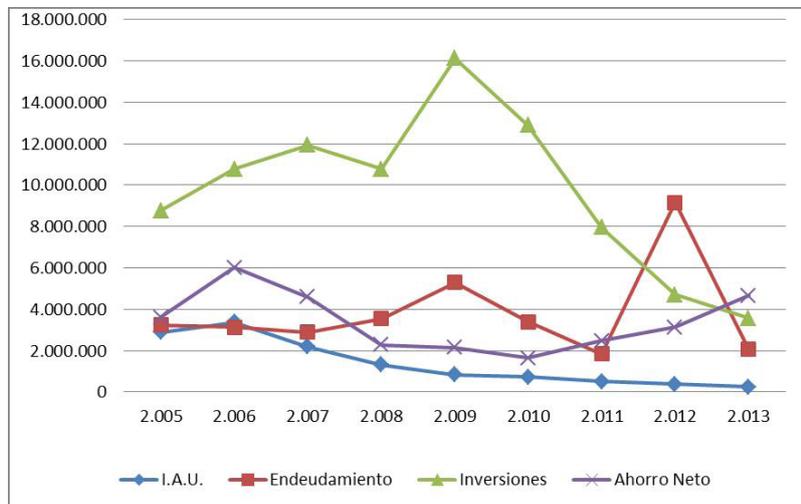


Gráfico 8. Inversión – Financiación.
Fuente: elaboración propia.

La relación más directa entre la actividad inversora municipal y los ingresos urbanísticos está relacionada con la Venta de Terrenos, en este sentido vemos en la Tabla 5 que éstos disminuyeron en un 94% al pasar de 2,6 miles de millones de euros a 0,15 miles de millones de euros en 2013, tal y como se ve en el Gráfico 9.

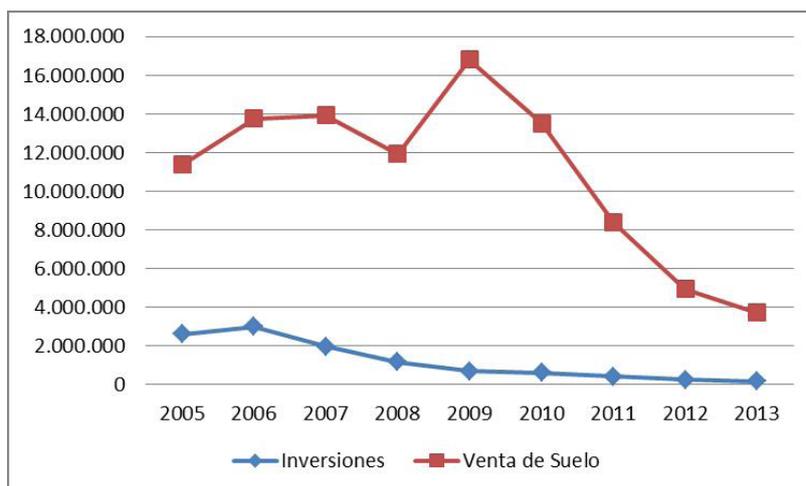


Gráfico 9. Inversión – Venta de Terrenos (2005-2013).
Fuente: elaboración propia.

5. Conclusiones

La actividad urbanística, parte esencial de la actividad económica en España, ha sufrido una importante disminución en general y en la construcción de vivienda en particular en la última década. Esta disminución ha traído como consecuencia una caída de los ingresos urbanísticos que forman parte del modelo de financiación de los Ayuntamientos españoles. El objeto de este trabajo ha sido identificar y cuantificar el impacto que en la actividad de los Ayuntamientos ha tenido la disminución de los ingresos urbanísticos.

La primera conclusión que se puede extraer del trabajo es que la cuantificación del impacto del urbanismo en la actividad municipal no puede determinarse con exactitud debido a la ausencia de información agregada de los presupuestos consolidados del sector público local. Además, no todos los ingresos asociados a la actividad urbanística tienen su reflejo en la contabilidad presupuestaria, aunque sí en la financiera. Finalmente, dada la heterogeneidad territorial, el papel de las Diputaciones Provinciales en la gestión del urbanismo no puede ser determinado con precisión.

En segundo lugar, el análisis realizado demuestra que los Ingresos Asociados a la Actividad Urbanística (IAAU) de los Ayuntamientos han experimentado una fuerte caída entre los años 2005 y 2013, pasando de representar el 14,1% del total de ingresos, al 2,1%. No obstante, los ingresos totales de los Ayuntamientos aumentaron en un 3% en el mismo período, y de estos, los Ingresos No Financieros (INF) se

incrementaron en un 7%. Llama la atención la evolución inversa que experimentan ambas magnitudes, lo que solo puede explicarse porque el resto de los ingresos aumentó en mayor proporción que la disminución de los IAAU. En este sentido, se observa cómo los derechos liquidados netos por el IBI, un ingreso no urbanístico, aumentaron en un 89,2% en ese mismo período, pasando de representar el 18,3% de los INF en el año 2005, al 29,0% en el año 2013.

En tercer lugar, y fruto de esta sustitución de los IAAU por otros ingresos, como el IBI, el análisis realizado refleja que la actividad municipal, medida a través del presupuesto de gastos, tanto en términos reales como monetarios, se ha mantenido por lo que el impacto del descenso de la actividad urbanística no ha tenido reflejo en sus gastos, a excepción de las inversiones reales.

En cuarto y último lugar, efectivamente, la caída de los IAAU y en particular de los derivados de la venta de terrenos, que pasaron de unos derechos liquidados netos de 2.600 millones de euros en 2005 a 153 millones en 2013, con una reducción del 94%, se ha traducido en una disminución de las inversiones reales que pasaron de unas obligaciones reconocidas netas de 8.700 millones de euros en 2005 a 3.554 en 2013, lo que supone una reducción del 56%.

A la vista de estas conclusiones ciertamente se hace necesario profundizar en el análisis de la financiación de los Ayuntamientos, para determinar cuál ha sido el impacto real de la crisis económica en la actividad municipal, y en qué medida los municipios españoles han sobrevivido a la misma, fundamentalmente con medidas de contención y racionalización del gasto y el aumento de la presión fiscal a través del IBI y de las Tasas, en la estructura de Ingresos Propios de los Ayuntamientos.

ANEXO I

2005	Tasas por Licencias Urbanísticas y análogas (321+322+323)	Ingresos por actuaciones de urbanización (396)	Aprovechamientos Urbanísticos	I. Patrimoniales por concesiones aprovechamientos especiales	Enajenación de Terrenos	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística	% sobre el total de ingresos NO Financiero
>1.000.000 hab.	33.429	1.994	27.893	53.142	342.213	458.671	8,40
De 500.001 a 1.000.000 hab.	30.901	2.024	11.393	41.459	112.272	198.049	8,47
De 100.001 a 500.000 hab.	77.874	52.232	137.575	145.999	592.805	1.006.485	11,33
De 50.001 a 100.000 hab.	83.513	36.593	70.579	39.647	378.063	608.395	11,08
De 20.001 a 50.000 hab.	94.749	48.733	44.149	72.302	443.146	703.079	11,66
De 5.001 a 20.000 hab.	130.111	103.169	110.478	106.753	433.430	883.941	10,99
R 5.000 hab.	17.529	30.286	4.856	116.139	298.735	467.545	7,67
TOTAL MUNICIPIOS	468.106	275.021	406.923	575.441	2.600.664	4.326.165	10,42
2006	Tasas por Licencias Urbanísticas y análogas (321+322+323)	Ingresos por actuaciones de urbanización (396)	Aprovechamientos Urbanísticos	I. Patrimoniales por concesiones aprovechamientos especiales	Enajenación de Terrenos	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística	% sobre el total de ingresos NO Financiero
>1.000.000 hab.	32.861	517	64.645	482.742	495.181	1.075.946	16,49
De 500.001 a 1.000.000 hab.	34.589	3.866	17.166	22.580	153.153	231.354	8,98
De 100.001 a 500.000 hab.	87.951	89.999	64.657	275.378	556.558	1.074.543	10,77
De 50.001 a 100.000 hab.	80.679	18.567	52.993	86.941	488.222	727.402	13,39
De 20.001 a 50.000 hab.	114.832	52.197	82.996	91.926	370.821	712.772	10,26
De 5.001 a 20.000 hab.	149.998	96.104	87.266	124.448	614.767	1.072.583	11,59
R 5.000 hab.	55.746	36.618	60.647	131.651	315.969	600.631	8,64
TOTAL MUNICIPIOS	556.656	297.868	430.370	1.215.666	2.994.671	5.495.231	11,52
2007	Tasas por Licencias Urbanísticas y análogas (321+322+323)	Ingresos por actuaciones de urbanización (396)	Aprovechamientos Urbanísticos	I. Patrimoniales por concesiones aprovechamientos especiales	Enajenación de Terrenos	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística	% sobre el total de ingresos NO Financiero
>1.000.000 hab.	32.804	954	52.417	175.896	367.406	629.477	9,70
De 500.001 a 1.000.000 hab.	30.825	7.165	4.998	16.677	183.942	243.607	8,60
De 100.001 a 500.000 hab.	81.033	122.095	117.194	102.457	356.343	779.122	7,62
De 50.001 a 100.000 hab.	70.945	16.973	38.988	83.212	207.453	417.571	7,12
De 20.001 a 50.000 hab.	92.981	30.476	73.478	104.197	280.075	581.207	8,14
De 5.001 a 20.000 hab.	116.104	104.258	65.673	124.897	349.425	760.357	8,24
R 5.000 hab.	53.096	41.601	45.682	124.644	226.022	491.045	6,90
TOTAL MUNICIPIOS	477.788	323.522	398.430	731.980	1.970.666	3.902.386	8,06
2008	Tasas por Licencias Urbanísticas y análogas (321+322+323)	Ingresos por actuaciones de urbanización (396)	Aprovechamientos Urbanísticos	I. Patrimoniales por concesiones aprovechamientos especiales	Enajenación de Terrenos	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística	% sobre el total de ingresos NO Financiero
>1.000.000 hab.	30.090	8.764	13.515	332.768	89.316	474.453	7,26
De 500.001 a 1.000.000 hab.	17.157	254	1.514	12.023	121.478	152.426	5,24
De 100.001 a 500.000 hab.	90.539	69.744	84.423	88.620	247.176	580.502	5,51
De 50.001 a 100.000 hab.	57.921	15.460	25.698	112.209	174.332	385.620	6,61
De 20.001 a 50.000 hab.	70.084	45.375	40.337	67.750	231.097	454.643	6,37
De 5.001 a 20.000 hab.	87.631	91.084	74.640	105.486	160.789	519.630	5,71
R 5.000 hab.	26.703	53.199	34.482	134.493	135.932	384.809	5,40
TOTAL MUNICIPIOS	380.125	283.880	274.609	853.349	1.160.120	2.952.083	6,00
2009	Tasas por Licencias Urbanísticas y análogas (321+322+323)	Ingresos por actuaciones de urbanización (396)	Aprovechamientos Urbanísticos	I. Patrimoniales por concesiones aprovechamientos especiales	Enajenación de Terrenos	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística	% sobre el total de ingresos NO Financiero
>1.000.000 hab.	25.111	1.895	3.490	132.979	91.872	255.347	3,42
De 500.001 a 1.000.000 hab.	12.639	2.491	180	39.593	84.908	139.811	4,20
De 100.001 a 500.000 hab.	56.015	67.136	31.379	109.438	148.456	412.424	3,37
De 50.001 a 100.000 hab.	43.363	9.987	6.794	150.731	77.134	288.009	4,36
De 20.001 a 50.000 hab.	54.377	32.060	37.136	129.728	98.440	351.741	4,19
De 5.001 a 20.000 hab.	56.785	45.242	39.766	117.346	107.720	366.859	3,56
R 5.000 hab.	13.541	20.929	9.367	122.211	72.205	238.253	2,91
TOTAL MUNICIPIOS	261.831	179.740	128.112	802.026	680.735	2.052.444	3,63

ANEXO I (Continuación)

2010	Tasas por Licencias Urbanísticas y análogas (321+322+323)	Ingresos por actuaciones de urbanización (396)	Aprovechamientos Urbanísticos	I. Patrimoniales por concesiones aprovechamientos especiales	Enajenación de Terrenos	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística	% sobre el total de ingresos NO Financiero
>1.000.000 hab.	23.267	18.960	7.018		100.107	149.352	2,15
De 500.001 a 1.000.000 hab.	17.185	7.655	1.660		64.795	91.295	3,06
De 100.001 a 500.000 hab.	86.698	79.836	49.036		120.947	336.517	2,92
De 50.001 a 100.000 hab.	53.899	26.023	12.044		43.710	135.676	2,19
De 20.001 a 50.000 hab.	63.512	35.078	39.614		101.264	239.468	3,04
De 5.001 a 20.000 hab.	78.286	67.595	47.943		95.483	289.307	2,99
R 5.000 hab.	26.573	26.353	33.927		80.283	167.136	2,23
TOTAL MUNICIPIOS	349.420	261.500	191.242	0	606.589	1.408.751	2,67
2011	Tasas por Licencias Urbanísticas y análogas (321+322+323)	Ingresos por actuaciones de urbanización (396)	Aprovechamientos Urbanísticos	I. Patrimoniales por concesiones aprovechamientos especiales	Enajenación de Terrenos	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística	% sobre el total de ingresos NO Financiero
>1.000.000 hab.	28.220	786	6.657		39.750	75.413	1,12
De 500.001 a 1.000.000 hab.	17.620	629	482		31.547	50.278	1,84
De 100.001 a 500.000 hab.	71.374	51.653	33.472		125.370	281.869	2,67
De 50.001 a 100.000 hab.	49.818	19.263	15.799		24.130	109.010	2,00
De 20.001 a 50.000 hab.	52.827	32.967	27.289		63.333	176.416	2,52
De 5.001 a 20.000 hab.	62.184	41.832	44.838		81.915	230.769	2,70
R 5.000 hab.	23.687	16.485	25.947		49.838	115.957	1,80
TOTAL MUNICIPIOS	305.730	163.615	154.484	0	415.883	1.039.712	2,19
2012	Tasas por Licencias Urbanísticas y análogas (321+322+323)	Ingresos por actuaciones de urbanización (396)	Aprovechamientos Urbanísticos	I. Patrimoniales por concesiones aprovechamientos especiales	Enajenación de Terrenos	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística	% sobre el total de ingresos NO Financiero
>1.000.000 hab.	19.087	1.100	5.228		40.039	65.454	0,96
De 500.001 a 1.000.000 hab.	15.233	2.545	-5		38.677	56.450	2,05
De 100.001 a 500.000 hab.	56361	43.348	17.199		50.701	167.609	1,66
De 50.001 a 100.000 hab.	43.278	7.844	8.601		23.594	83.317	1,53
De 20.001 a 50.000 hab.	42.582	17.377	27.763		27.993	115.715	1,66
De 5.001 a 20.000 hab.	49.441	39.527	25.708		31.789	146.465	1,79
R 5.000 hab.	20.739	13.913	18.723		32.112	85.487	1,45
TOTAL MUNICIPIOS	246.721	125.654	103.217	0	244.905	720.497	1,56
2013	Tasas por Licencias Urbanísticas y análogas (321+322+323)	Ingresos por actuaciones de urbanización (396)	Aprovechamientos Urbanísticos	I. Patrimoniales por concesiones aprovechamientos especiales	Enajenación de Terrenos	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística	% sobre el total de ingresos NO Financiero
>1.000.000 hab.	19.214	269	6.498		51.743	77.724	1,07
De 500.001 a 1.000.000 hab.	11.870	940	-4		4.810	17.616	0,62
De 100.001 a 500.000 hab.	40.220	34.928	12.003		26.346	113.497	1,25
De 50.001 a 100.000 hab.	32.612	2.144	14.046		16.845	65.647	1,20
De 20.001 a 50.000 hab.	41.882	12.677	10.757		18.540	83.856	1,28
De 5.001 a 20.000 hab.	40.640	11.610	12.787		19.582	84.619	1,13
R 5.000 hab.	18.105	5.396	8.982		15.146	47.629	0,87
TOTAL MUNICIPIOS	204.543	67.964	65.069	0	153.012	490.588	1,11

ANEXO II

>1.000.000 hab.	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística	% sobre el total de ingresos NO Financiero	De 50.001 a 100.000 hab.	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística	% sobre el total de ingresos NO Financiero
2005	458.671	8,4	2005	608.395	11,08
2006	1.075.946	16,49	2006	727.402	13,39
2007	629.477	9,7	2007	417.571	7,12
2008	474.453	7,26	2008	385.620	6,61
2009	255.347	3,42	2009	288.009	4,36
2010	149.352	2,15	2010	135.676	2,19
2011	75.413	1,12	2011	109.010	2
2012	65.464	0,96	2012	83.316	1,53
2013	77.724	1,07	2013	65.647	1,2
De 500.001 a 1.000.000 hab.	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística	% sobre el total de ingresos NO Financiero	De 20.001 a 50.000 hab.	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística	% sobre el total de ingresos NO Financiero
2005	198.049	8,47	2005	703.079	11,66
2006	231.354	8,98	2006	712.772	10,26
2007	243.607	8,6	2007	581.207	8,14
2008	152.426	5,24	2008	454.643	6,37
2009	139.811	4,42	2009	351.741	4,19
2010	91.295	3,06	2010	135.676	2,19
2011	50.278	1,84	2011	176.416	2,52
2012	56.450	2,05	2012	115.716	1,66
2013	17.615	0,62	2013	83.856	1,26
De 100.001 a 500.000 hab.	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística	% sobre el total de ingresos NO Financiero	De 5.001 a 20.000 hab.	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística	% sobre el total de ingresos NO Financiero
2005	1.006.485	11,33	2005	883.941	10,99
2006	1.074.543	10,77	2006	1.072.583	11,59
2007	779.122	7,62	2007	760.357	8,24
2008	580.502	5,51	2008	519.630	5,71
2009	412.424	3,37	2009	366.859	3,56
2010	336.517	2,92	2010	239.468	3,04
2011	281.869	2,67	2011	230.769	2,7
2012	167.610	1,66	2012	146.464	1,79
2013	113.496	1,25	2013	84.618	1,45
RESTO DE 5.000 hab.	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística	% sobre el total de ingresos NO Financiero			
2005	467.545	7,67			
2006	600.631	8,64			
2007	491.045	6,9			
2008	384.809	5,4			
2009	238.253	2,91			
2010	167.136	2,23			
2011	115.957	1,12			
2012	85.487	1,45			
2013	47.629	0,87			

6. Bibliografía

- FEDERACIÓN DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (2005): *La situación económica de los Ayuntamientos en España, sus carencias económicas y problemas de gestión: diagnóstico y propuestas desde una perspectiva europea*. FEMP, Madrid.
- FERNÁNDEZ NAVARRO, Daniel (2007): “Convenios Urbanísticos. Su tratamiento en la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía” en *Reflexiones*, núm. 2, II/07.
- GARCÍA CORREA, José (2011): “Situación financiera actual de los Ayuntamientos españoles” en *Estoikos*, núm. 2.
- GARCIA RUBIO, Francisco (2008): “El Urbanismo como Fuente de Financiación Municipal” en *AFDUAM*, núm. 12, pp. 185-206.
- GOBERNADO REBAQUE, José Ignacio y BAZA ROMAN, Juan (2007): “Los Efectos Redistributivos del Presupuesto Municipal en un Estado Descentralizado” en *Revista de Investigación Social de Castilla y León*, núm. 10, pp. 157-281.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (2005): *Hacienda Local en Cifras*. MEHAP.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (2006): *Hacienda Local en Cifras*. MEHAP.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (2007): *Hacienda Local en Cifras*. MEHAP.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (2008): *Hacienda Local en Cifras*. MEHAP.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (2009): *Hacienda Local en Cifras*. MEHAP.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (2010): *Hacienda Local en Cifras*. MEHAP.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (2011): *Hacienda Local en Cifras*. MEHAP.
- JIMÉNEZ SÁNCHEZ, Fernando (2008): “Boom Urbanístico y Corrupción Política en España”, en *Modernidad, crisis y globalización: problemas de política y cultura*, pp. 263 – 284. (Núm. 14 de la Colección Mediterráneo Económico)
- LAGO PEÑAS, Santiago y MARTÍNEZ-VÁZQUEZ, Jorge (2014): “La política tributaria y las corporaciones locales: elementos de análisis y discusión” en *Papeles de Economía Española*, núm. 139, pp. 115-124.
- LOPEZ DÍAZ, Antonio (2013): “Viabilidad de los Ayuntamientos en España: déficit, deuda y solvencia Financiera”, en *Smart Regions for a Smarter Growth Strategy*. AECR.

- PEDRAJA CHAPARRO, Francisco y SUÁREZ PANDIELLO, Javier (2011): “Financiación Municipal: equilibrios, especialización e incentivos” en *Revista Española de Control Externo*, núm. 38.
- PEDRAJA CHAPARRO, Francisco; SUÁREZ PANDIELLO, Javier y CORDERO, José Manuel (2014): “De necesidades y virtudes: el refuerzo del principio del beneficio en la hacienda local” en *Papeles de Economía Española*, núm. 139, pp. 125-141.
- PORTILLO NAVARRO, M. J. (2012): “La Realidad Presupuestaria Local Pasado, Presente y Futuro”, en PORTILLO NAVARRO, M.J y MERINO ESTRADA, V. –Coords.– *Crisis económica y Entidades Locales*. Lex Nova, Valladolid. pp. 37-57.
- RUBIO GUERREO, Juan José (2008): “La financiación tributaria de los entes locales en España. Problemas y perspectivas de reforma” en *Papeles de Economía Española*, núm. 115, pp. 66-80.
- SÁNCHEZ MALDONADO, José y SUÁREZ PANDIELLO, Javier (2008) “Hacienda Local y Urbanismo. ¿Es tan grave como lo pintan?” en *Cim economía*, núm. 11, pp. 245-264.
- TRIBUNAL DE CUENTAS (2013): *Informe nº 1.018 Informe de fiscalización de las medidas adoptadas por las Entidades Locales para adaptarse a la disminución de ingresos, fundamentalmente, de los procedentes de la gestión urbanística*, Madrid.