

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN CANADA. EL SECTOR LOCAL Y EL MODELO DE FINANCIACION DEL MISMO. UNA COMPARACIÓN CON EL MODELO DE FINANCIACION EN ESPAÑA.

Juan BAZA ROMAN
Julio VALVERDE TRAVIESO

Canadá con una superficie cercana a los 10 millones de Km² y casi 31 millones de habitantes es el segundo país más extenso del mundo¹. Canadá es una monarquía constitucional, la Reina Isabel II de Inglaterra es la reina de Canadá, un Estado federal y una democracia parlamentaria. Cuenta con diez Provincias y tres Territorios², con dos lenguas oficiales: el inglés y el francés. El Poder Ejecutivo es ejercido por el primer ministro y su Gabinete de Gobierno. El Poder legislativo está representado por el Parlamento que se compone de dos cámaras: La Cámara Alta o Senado formada por 105 Senadores y la Cámara de los Comunes constituida por 301 diputados elegidos mediante sufragio universal. La Constitución de Canadá establece el Federalismo como la forma de gobierno y define las funciones y poderes de Gobierno Federal, que se ocupa de asuntos de carácter nacional como la política exterior, el comercio exterior, la defensa, la fiscalidad, el sistema monetario y bancario, el derecho penal, la inmigración. Las Provincias tienen competencia sobre la administración de justicia, la cultura, la educación, la fiscalidad provincial y la administración municipal. Ambos gobierno se reparten competencias y responsabilidades en materia medio ambiental.

1. EL SECTOR LOCAL EN LA PROVINCIA DE QUEBEC. ORGANIZACIÓN

Al ser un Estado Federal, el Sector Local en Canadá es diferente en cada una de las Provincias, por lo que puede hablarse de la existencia de diez sistemas diferentes aunque existen muchos aspectos comunes entre todos ellos. El Sector Local en Québec esta formado por dos tipos de Administraciones: la Administración Municipal y las Comisiones Escolares. En virtud de la Constitución Canadiense de 1867 cada Provincia tiene la competencia de legislar en el ámbito municipal, en particular en lo referente a la creación de Corporaciones Municipales en su territorio, las cuales no tienen más poder que el que formalmente es delegado por la Asamblea Nacional. Así, el Gobierno de Québec tiene el poder de crear municipalidades y de decidir sus competencias. En la actualidad el régimen municipal de Québec descansa sobre seis leyes que regulan la organización municipal, tales como el Código Municipal y la Ley de Las Ciudades, que tratan de las competencias y poderes de los municipios o la Ley sobre la Fiscalidad Local que establece las fuentes y las modalidades de financiación de éstos.

La creación de los primeros municipios en Québec fue debido a la iniciativa de comerciantes y propietarios de inmuebles. En efecto, atendiendo a las peticiones presentadas por éstos, las primeras cartas de la ciudad fueron otorgadas a Montreal y Québec en 1831. No obstante hasta 1840 no se adoptan las primeras medidas legislativas en materia municipal, después del informe de Lord Duhan a su Majestad Británica, en el que criticaba duramente la ausencia casi total de instituciones administrativas en el Bajo Canadá, apoyando las demandas de aquéllos. Estas medidas fueron, entre otras, la ordenanza

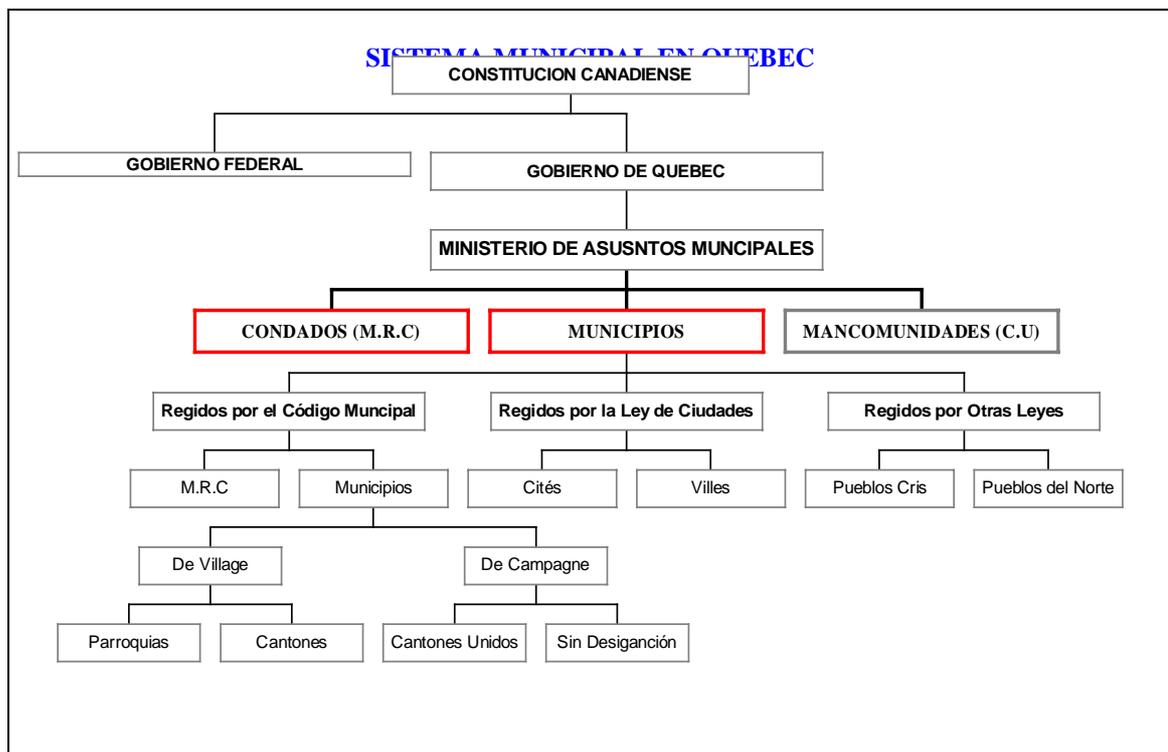
¹ Superficie 9.970.610 Km². Población año 2000: 30.750.600. Densidad: 3h/Km²

² Las Provincias son Columbia Británica (Victoria); Alberta (Edmonton); Saskatchewan (Regina); Manitoba (Winnipeg); Notario (Toronto); Québec (Québec); Nuevo Brunswick (Federicton); Nueva Escocia (Halifax); Isla del Principe Eduardo (Charlottetow); Terranova (St.John's) y los Territorios son: Yukon (Whitehorse); Territorios del Noroeste (Yelloknife) y Nuvaut (Iqaluit)

reguladora de las elecciones de algunos representantes en las diferentes Parroquias y Ciudades, y la ordenanza que regulaba el establecimiento de autoridades locales para el mejor gobierno de la Provincia. No obstante, en 1845 estas dos ordenanzas fueron abolidas. A partir de esta fecha se decretó que los habitantes de cada Parroquia, Cantón o Municipalidad estaban constituidos en Corporación y la Parroquia constituía la base de la organización municipal, sus habitantes tenían el derecho de elegir a sus consejeros por tres años, de entre los cuales se elegía al Alcalde que estaba encargado de presidir las sesiones. En menos de seis años, con este nuevo sistema, se crearon 349 municipios que fueron sustituidos en 1847 por 46 condados.

En 1855 se instituyó el Acta de los Municipios y Caminos del Bajo Canadá creándose una doble estructura administrativa, Condado- Municipio, vigente hasta la reforma de 1979. En 1870 la Asamblea de Québec adopta el primer “Código Municipal”. Diferentes disposiciones posteriores como la creación del Ministerio de Asuntos Municipales, van configurando un sistema municipal, cuya principal característica a final del siglo XIX es su atomización, lo que influyó notablemente en la evolución de la estructura y organización del Sistema Local en Québec y que hasta 1960 apenas sufrió modificaciones. Es a partir de esta fecha, en el marco de la llamada “Revolución Tranquila” cuando se han producido las mayores modificaciones, centradas fundamentalmente en la creación de nuevas estructuras de gobierno regionales o supramunicipales, comenzando un proceso de fusión de municipios, en el cual se enmarca la que a partir del 1 de enero del 2002 existe en la ciudad de Montreal que bajo el lema “Una isla una ciudad”, fusiona a 27 municipios. Las fusiones y la creación de regiones metropolitanas han modificado a lo largo de los últimos 30 años el panorama del Sector Local, que junto con la adopción de leyes específicas como la Ley de la Fiscalidad Local o la Ley sobre la Democracia Local vienen a consagrar la reforma de este sector.

El Sistema Municipal de Québec se compone de numerosos tipos de Municipalidades que podemos agrupar en dos tipologías y en cinco categorías; de una parte las Estructuras Municipales que incluyen las Municipalidades regidas por el Código Municipal, las regidas por la Ley de Ciudades y Pueblos y las regidas por Leyes Especiales, y por otra parte las Estructuras Supramunicipales formadas por las Áreas Metropolitanas y los Condados.



Fuente: GRAVEL J, Les Institutions Administratives locales et Régionales au Québec

Una Municipalidad Local es una estructura corporativa dotada de personalidad jurídica propia, representativa de una colectividad que elige a sus dirigentes y está dotada de una serie de competencias financiadas con impuestos recaudados en el territorio municipal. El Art. 16.1 del Código Municipal establece que el Municipio (Municipalité) es el territorio donde desarrollar las funciones atribuidas, mientras que la Corporación es el cuerpo político formado por los habitantes y contribuyentes de ese territorio; así la Municipalité es considerada como una entidad descentralizada territorial y funcionalmente, dotada de una independencia financiera y poder de regulación, con un sistema de democracia directa por el cual los ciudadanos eligen a sus representantes.

Québec ha elegido dotarse de dos niveles de organización municipal, el nivel local y el nivel supramunicipal. En 1999 el número de “municipalidades locales” era de 1.348, con una población de 7.100.399 habitantes, de las que el 85% eran de menos de 5.000 habitantes, representando un 22% de la población, que refleja una atomización de municipios sobre un territorio muy amplio con condiciones climáticas muy difíciles, donde 250 municipalidades tienen “carta de ciudad” aprobada por la asamblea Nacional, destacando los casos de Québec (ciudad) y Montreal.

Cuadro 1: Poblaciones de más de 10.000 h (1996) y Municipalidades (1999)

REGIONES METROPOLITANAS	POBLACION	MUNICIPIOS
Montreal	3.326.510	111
Quebec	671.889	43
Ottawa-Hull	247.042	10
Chocutimi-Jonquiere	160.454	10
Sherbroke	147.384	15
Trois Rivières	139.800	9
Sub.-total	4.693.109	198
AGLOMERACIONES URBANAS	842.975	97
TOTAL	5.536.084	295

Fuente: Informe de la Comisión Nacional sobre las Finanzas Fiscalidad Local. (PACTE 2000)

Junto con los municipios, el Sector Local está formado por organismos de carácter supramunicipal creados para satisfacer a las necesidades a un nivel “regional” o para facilitar el desarrollo en común de algunos servicios. Este nivel supramunicipal agrupa a las Comunidades Urbanas que son tres, la de Québec, la de Montreal y la de Outaouais y a los “Condados” (Municipalités Regionales de Comté) que son 96 y que tienen determinado claramente su ámbito territorial³. Finalmente existen cinco tipos de organismos paramunicipales cuyas competencias están reguladas por diferentes leyes: Empresas Intermunicipales de Servicios (115); Organismos Municipales de Transporte (23); Oficinas Municipales de la Vivienda (614); Sociedades Paramunicipales (30) y Organismos Municipales de carácter no lucrativo, dedicados por ejemplo al mantenimiento del patrimonio cultural y natural. Todos estos Organismos poseen mandatos precisos, únicos y con poderes delegados para ello.

Los Municipios son regidos por una Corporación elegida democráticamente por sufragio universal, mientras que los Condados y las Comunidades Urbanas son organismos cuyos Consejos están formados por Alcaldes y Concejales de los municipios que las integran. Al no ser elegidos directamente no tiene capacidad impositiva, sobre la base del principio de no-imposición sin representación, siendo los municipios los responsables de dotarlas de medios y recursos financieros. No obstante estas instituciones supramunicipales tienen posibilidad de financiarse a través de precios y tarifas por los servicios que prestan.

³ En 1996 una treintena de aglomeraciones, de 10.000 habitantes reagrupaban el 77,6% de la población y el 85% de los empleos.

Las principales competencias de los municipios se centran en la seguridad pública, la red viaria incluida el transporte urbano, la limpieza, saneamiento, el urbanismo, el desarrollo económico, el ocio y la cultura⁴. Para atender a estas competencias muchos municipios llegan a acuerdos con otros municipios vecinos para la prestación en común de servicios de una manera más eficaz, siendo libres para fijar su modelo de financiación, la duración, las condiciones de renovación y el modo de distribución de los costes. Por otra parte, muchos municipios confían la prestación de determinados servicios a empresas municipales. En estos casos aunque los municipios no gestionan los servicios, a través de los concejales que están en el consejo de administración de las mismas, toman las principales decisiones.

En el ámbito supramunicipal las responsabilidades de los Condados están principalmente centradas en la ordenación y mejora del territorio, en la gestión de valores inmobiliarios y de los territorios no organizados; además pueden establecer cooperativas de servicios para los municipios miembros o incluso ejercer actividades que estos deleguen. En cuanto a las tres comunidades urbanas Québec, Montreal y Outaouais, tienen competencias comunes ligadas al saneamiento de las aguas, a la evaluación inmobiliaria, al reciclaje de basuras y a la elaboración de planes de mejora del transporte urbano. Cada una de ellas tiene responsabilidades específicas, como la seguridad pública en Montreal, la promoción turística en Québec, y el suministro de agua potable en Outaouais.

Cuadro 2: Ingresos y Gastos consolidados del Sector Local 1997 (Millardos de \$CAN)

	Gastos	%	Ingresos	%
Municipios	6.838	75,8	8.315	88,9
Comunidades Urbanas	944	10,5	316	3,4
Condados (MRC)	177	1,3	36	0,4
Administración Regional de Kativik	24	0,3	25	0,3
Organismos de Transporte Público	1.004	11,1	635	6,8
Compañías Intermunicipales	99	1,1	25	0,3
Total	9.026	100	9.352	100

Fuente: Informe de la Comisión Nacional sobre las Finanzas Fiscalidad Local. (PACTE 200)

2. LA FISCALIDAD LOCAL EN LA PROVINCIA DE QUÉBEC. PRINCIPIOS REGULADORES

Numerosas disposiciones regulan el marco financiero y la fiscalidad del Sector Local en Québec. En virtud del principio ya citado de que no puede haber capacidad de imposición sin representación, sólo los Municipios y las Comisiones Escolares tienen poder de imposición directa; las otras administraciones municipales son financiadas principalmente por cuotas procedentes de los municipios que las integran así como por ingresos que provienen de las tarifas que pueden aplicar por la venta de bienes, por la prestación de servicios y por las transferencias gubernamentales que en su caso reciban.

Las Administraciones Locales deben tener presupuestos equilibrados en lo que se refiere a sus gastos corrientes. En el caso de los municipios, cuando los ingresos sean insuficientes, estos deben adoptar un presupuesto suplementario, ya sea para trasladar el déficit a los gastos

⁴ Las competencias de los municipios se pueden agrupar en:

1. Seguridad Pública: Policía, Bomberos, Protección Civil
2. Vías Públicas: Calles y Aceras; Quitanieves; Alumbrado Público; Circulación y Aparcamientos; Transporte Público
3. Medio ambiente: Agua, Alcantarillado; Basuras; Mercados Públicos.
4. Justicia: Corte Municipal
5. Salud y Bienestar: Inspección de alimentos; Salubridad del Medio
6. Urbanismo: Obras y Demoliciones; Promoción Industrial; Renovación Urbana; Urbanismo
7. Finanzas: Presupuesto; Imposición; Recaudación; Evaluación Inmobiliaria
8. Ocio y Cultura: Centros Comunitarios; Centros Deportivos; Parques y Terrenos de Juegos; Bibliotecas
9. Administración: Adquisición y Explotación de Bienes, Padrón Municipal y Electoral; Archivo; Organización.
10. Alojamiento: Albergues, Mejora de Alojamientos Públicos.

del ejercicio siguiente, ya sea para financiarlo con deuda a largo plazo que debe ser aprobada por el Ministerio de Asuntos Municipales.

En el caso de las Comisiones Escolares, la autorización para aprobar un presupuesto que prevea déficit, debe ser realizada por el Ministerio de Educación. Todo déficit debe ser llevado al ejercicio siguiente como gasto corriente, en consecuencia las Administraciones Locales no pueden en general endeudarse a largo plazo para financiar gastos corrientes.

El actual Sistema de Financiación del Sector Local es el resultado de diversas reformas llevadas a cabo a lo largo de la década de los años 80 y cuyos principios eran: Autonomía Local; Equidad Horizontal; Equidad Vertical; Neutralidad y Simplicidad Administrativa. En este sentido, el perfil financiero y fiscal actual del Sector Local en Québec, viene dado por esas reformas que han conseguido un aumento de su autonomía financiera⁵.

El nuevo panorama de la fiscalidad municipal se ha traducido entre otros aspectos, en la obligatoriedad de la imposición sobre las transmisiones inmobiliarias y en el aumento de los tipos de este impuesto. Aquellos municipios que además cuentan con organismos de transporte público, tienen la posibilidad de incrementar la imposición de los inmuebles residenciales y no residenciales para financiar el mismo. Además estos organismos se benefician de una contribución monetaria exigida anualmente a los automovilistas residentes en su territorio. También se han desarrollado los programas de compensación municipal (péréquation), al objeto de disminuir las diferencias, en cuanto a la prestación de servicios básicos, entre los municipios. Este nuevo panorama fiscal, responde a los principios y objetivos del pacto fiscal para la década del 2000 (PACTE 2000) y que teniendo en cuenta la evolución de la fiscalidad en los últimos veinte años, la Comisión Nacional sobre la Finanzas y la Fiscalidad Local propuso, teniendo como objetivo “político” fundamental garantizar la autonomía financiera de los gobiernos locales y que las fuentes de imposición local fueran suficientes para asegurar, en la medida de lo posible, el funcionamiento local y autónomo de los servicios ofertados por los gobiernos locales y también que éstos sean responsables de las decisiones relativas a los gastos.⁶

⁵ Los aspectos más significativos de estas reformas fueron:

- Supresión de la mayor parte de los programas de subvenciones incondicionadas
- Recuperación por parte de las municipalidades de la mayor parte del Impuesto Inmobiliario escolar
- Aumento de la base del Impuesto sobre la propiedad inmobiliaria, mediante el pago por parte del Gobierno de las compensaciones que estaban sujetas a los inmuebles gubernamentales, escolares, sanitarios y servicios públicos; la supresión de algunas exenciones ligadas a la naturaleza de algún inmueble; la modificación de la fiscalidad para el caso de las empresas de telecomunicaciones, gas y electricidad, y la creación de un programa de compensación municipal.

⁶ En todo caso la fiscalidad local, surgida del PACTE 2000, debe respetar al máximo los principios del pacto de 1980 con las lógicas adaptaciones conformaron un sistema cuyos principios son:

- Simplicidad administrativa y transparencia: Tanto por razones de eficiencia y de aceptación del sistema de financiación local por los ciudadanos, se debe buscar que este sea transparente y fácil de comprender, así como sencillo de gestionar.
- Equidad horizontal: Aquellos contribuyentes que tenga la misma base fiscal deben pagar los mismos importes por el mismo tipo de impuesto.
- Equidad vertical: Aquellos contribuyentes que tengan una base fiscal más elevada, deben pagar cantidades más altas.
- Neutralidad: La fiscalidad local debe provocar el menor de los efectos sobre el funcionamiento de la economía y de las decisiones económicas
- Exclusividad de poder de imposición por los que son elegidos: No puede existir capacidad impositiva si no es a través de Corporaciones democráticamente elegidas que representan a los ciudadanos / contribuyentes.
- Continuidad: El nuevo pacto fiscal debe, en la medida de lo posible, garantizar unas figuras impositivas que eviten modificaciones y reajustes en la fiscalidad.
- Estabilidad de la presión fiscal: el nuevo sistema debe conseguir que la presión fiscal conjunta de todas las administraciones no aumente

3. LA FINANCIACIÓN DEL SECTOR LOCAL EN LA PROVINCIA DE QUEBEC

El régimen fiscal de los municipios en Québec, viene regulado por la Ley sobre la Fiscalidad Municipal, que establece cuatro fuentes de Ingresos: Impuestos, Tarifas, Compensaciones ligadas a Impuestos y Transferencias Gubernamentales. El crédito es otra fuente más de financiación.

La mayor parte de los ingresos son de naturaleza fiscal, y comprenden los impuestos “generales” y los impuestos “sectoriales” destinados a financiar parcial o totalmente el funcionamiento de ciertos servicios municipales y el servicio de la deuda. Los Recargos sobre impuestos de otro nivel, el Impuesto sobre Solares y el Impuesto sobre Negocios, entre otros, están dentro de esta categoría sectorial.

Entre los impuestos generales destaca el Impuesto sobre los Bienes Inmobiliarios, establecido sobre el valor de cada unidad impositiva, representa el 70% de los ingresos, es reconocido como un impuesto de equilibrio presupuestario. A partir del año 2000, el régimen de imposición inmobiliaria a tipos variables entró en vigor, de manera que cualquier municipio puede fijar para un ejercicio económico determinado, diferentes tipos en el impuesto sobre la propiedad inmobiliaria, en función de las diferentes categorías a las que pertenezca el inmueble, ya sean residenciales, industriales, solares, etc. La Ley sobre la fiscalidad municipal prohíbe a un municipio combinar los dos regímenes, los municipios salvo excepciones tienen hasta el 1 de enero del 2004 para aplicar este nuevo régimen.

Los ingresos por tarifas (Tarificación) comprenden todo tipo de ingresos que no estén basados en valor inmobiliario o de alquiler. La tarificación puede servir para financiar los bienes, servicios y actividades municipales así como la cuota parte de los organismos intermunicipales. La tarificación se utiliza fundamentalmente en la prestación de servicios directos, personales e identificables tales como el agua, basuras o el reembolso de la deuda ligada a la prestación de servicios. Las tarifas pueden fijarse de manera uniforme para todos los contribuyentes o variar según la categoría de los usuarios o según el grado de utilización del servicio concreto en función del reglamento que cada municipio tenga.

Las Compensaciones ligadas impuestos que deben pagar determinado tipos de empresas como las de telecomunicaciones, gas y electricidad junto con las compensaciones que por impuestos debe pagar el Gobierno y el acceso al crédito a largo plazo a través de la emisión de bonos o de empréstitos, constituyen de forma somera el sistema de ingresos del Sector Local que a continuación se analizan con más detalle, distinguiendo entre Ingresos Impositivos y no Impositivos, con especial atención al modelo de tarifas (Tarificación). Así como los gastos y finalmente las Comisiones Escolares.

Cuadro 3: Evolución Ingresos 1982 - 1997

INGRESOS	IMPORTE EN M \$				% CRECIMIENTO			
	1982	1987	1992	1997	82-87	87-92	92-97	82-97
Impuestos	2.398	3.364	4.787	5.101	7,0	7,3	1,3	5,2
Compensaciones ligadas a Impuestos	444	607	728	792	6,4	3,7	1,7	3,9
Ingresos por Servicios	1.151	1.639	2.359	2.642	7,3	7,6	2,3	5,7
Suma	3.994	5.610	7.874	8.535	7,0	7,0	1,6	5,2
Transferencias Gubernamentales	684	814	988	1.172	3,6	3,9	3,5	3,7
Total Ingresos Consolidados	4.677	6.424	8861	9.707	6,6	6,6	1,8	5,0

Fuente: Informe de la Comisión Nacional sobre las Finanzas Fiscalidad Local. (PACTE 2000)

3.1 Ingresos Fiscales en el Sector Local.

La mayor parte de los ingresos impositivos del Sector Local en Québec son propios Destaca el Impuesto sobre la propiedad Inmobiliaria, que se establece sobre la base del valor

real del inmueble⁷, y puede tratarse de un impuesto general, es decir, un tipo único, o bien estar ligado a la mejora que el valor del inmueble experimenta por la prestación de algún servicio como el suministro de agua, recogida de basuras etc. A partir del año 2000, tal y como se ha señalado anteriormente, entró en vigor la posibilidad de fijar tipos variables.

Los impuestos específicos, tales como el Impuesto sobre inmuebles no Residenciales, los Recargos, y el Impuesto sobre negocios también están ligados al valor inmobiliario. El Art. 233 de la Ley sobre la Fiscalidad Municipal permite establecer este impuesto, a toda persona que esté registrada en el padrón de alquileres y que ejerza, con fines de lucro o no, una actividad económica o administrativa en materia de finazas, comercio, industria, servicios, oficios, artistas o profesionales. La Ley, además, fija una serie de coeficientes que tienen por objeto limitar la fiscalidad a que puede estar sometida un mismo inmueble evitando que el conjunto de impuestos que afectan a la propiedad inmobiliaria supere un determinado valor, ya sea el 95% del rendimiento del impuesto inmobiliario general asociado al inmueble, o 5,5 veces el impuesto inmobiliario asociado a los valores de alquiler.

Las Compensaciones ligadas a los impuestos son otra fuente importante de ingresos. Hay dos formas principales de compensación, una ligada a ciertos inmuebles no sujetos a valoración catastral tales, como las redes de telecomunicaciones, gas, electricidad, y otra ligada a ciertos inmuebles pertenecientes al Sector Público, principalmente el Gobierno. Las empresas de telecomunicaciones, gas y electricidad pagan una compensación por lo inmuebles no valorados, compensación que recibe el Ministerio de Hacienda, calculada sobre la base de sus ingresos, y redistribuida entre los municipios después de descontar los gastos de gestión. Desde 1996 una parte del impuesto sirve para financiar un programa de reequilibrio municipal mediante una subvención de nivelación (perequation). Este saldo es distribuido en función de la población y de su esfuerzo fiscal, expresado por el denominado tipo de imposición uniformado, que refleja el peso fiscal medio asumido por el conjunto de los contribuyentes de un mismo municipio.

3.1.1 La Tarificación.

En virtud de la Ley sobre la Fiscalidad Local (Art. 244.1 a 244.10), un municipio puede por reglamento, prever que todo o parte del conjunto de sus actividades se financie mediante tarifas. Los modelos de tarifación más significativos pueden ser: un precio fijado de forma puntual o mediante la forma de un “abono” o cuota, en compensación por la utilización de un bien o servicio, o por el beneficio que una actividad municipal pueda proporcionar al propietario o al ocupante de un inmueble. Igualmente un municipio puede prever las categorías de los bienes y servicios, quiénes son los beneficiarios y establecer diferentes clases señalando los distintos instrumentos de medición y cálculo del importe de la tarifa.

En este sentido dos grandes principios se citan cuando se habla de tarifación y se quiere mantener la equidad del sistema fiscal local: La imposición según el beneficio recibido o la imposición según la capacidad de pago. La imposición según el beneficio recibido, establece una relación lo más directa posible entre los beneficios recibidos por el consumo de un bien y el precio pagado. El ejemplo más claro es la factura del agua, cuando relaciona el consumo real con el coste real. La imposición según la capacidad de pago, por el contrario, establece la aportación de un contribuyente al coste de los servicios municipales sin tener en cuenta la cantidad consumida de un bien, sino sobre la base del valor de sus activos inmobiliarios, en

⁷ El valor real de un inmueble está definido en el Art. 43 de la Ley sobre las Fiscalidad Municipal, señalando que el valor real de una unidad sujeta a valoración (evaluation) es valor de cambio (venta) en un mercado libre y abierto. Es decir el precio que de común acuerdo establecen el comprador y vendedor teniendo en cuenta dos condiciones. Una, el vendedor y el comprador desean comprar y vender pero no están obligados a ello, y la otra, el vendedor y el comprador están razonablemente informados del estado del bien y del uso que se puede dar al mismo, teniendo en cuenta las condiciones del mercado. A efectos de la liquidación del impuesto se tomará como base el valor que el bien tenga inscrito en la “Rôle d' Evaluation” y se tendrá en cuenta las condiciones que el mercado inmobiliario tenía 1 de julio del último ejercicio financiero que precede al primer ejercicio en que la “Rôle d' Evaluation” se establece.

la idea de que a más servicios municipales más atractiva es una ciudad y más “valen” sus bienes raíces. Por diversas razones, tales como la fragmentación existente en una región urbana, los numerosos municipios así como la movilidad de los contribuyentes, a partir de 1980, las orientaciones fiscales en el Sector Local preconizan que el principio de tributación en función del beneficio recibido es el más apropiado para mantener la equidad horizontal y vertical ya que la imposición sobre la capacidad de pago corre el riesgo a largo plazo de ser contraproducente para un municipio

El Art.244.3 de la Ley sobre la Fiscalidad Municipal, establece que el método de tarificación debe estar ligado al beneficio recibido por el deudor, entendiendo como beneficio recibido no sólo cuando el deudor consuma un bien o utilice un servicio o actividad, sino también cuando el bien, o el servicio está a su disposición o la actividad es susceptible de beneficiarle eventualmente. Un caso particularmente llamativo lo constituye la posibilidad en virtud del Art. 244.9 de utilizar la tarificación para financiar el reembolso de capital o para la constitución de fondos de amortización por la emisión de un empréstito a largo plazo, destinado a la financiación de actividades o del presupuesto de inversiones, debiendo en este caso el reglamento que aprueba la emisión del empréstito determinar cual es la base impositiva y la relación de deudores.

Cuadro 4: Ingresos por Tarifas (Tarificación) 1998

Población	Agua	Alcantarillado	Basuras	Reembolso Deuda	Otras Tarifas	Ocio y Cultura
< 5.000 h	74.157,8	29.566,8	63.654,8	22.615,8	15.630,6	18.998,0
> 5.000 h	269.583,5	73.874,0	158.370,9	215.024,4	42.201,5	83.368,3
Total	343.741,3	103.440,8	222.025,7	237.640,2	57.832,1	102.366,3
Población	Estacionamiento	Alquileres	Otros Servicios	Licencias	Suma	Tarificación / Imposición
< 5.000 h	216,3	6.041,6	19.863,5	3.382,1	254.127,3	28,2 %
> 5.000 h	14.991,6	32.821,1	58.372,5	19.218,7	967.826,5	17,9 %
Total	15.207,9	38.862,7	78.236,0	22.600,8	1.221.953,8	19,4 %

Fuente: Informe de la Comisión Nacional sobre las Finanzas Fiscalidad Local. (PACTE 2000)

El modelo de Tarificación presenta ventajas e inconvenientes para un ayuntamiento al aumentar su responsabilidad y su capacidad económica. Como ventajas podemos señalar:

1ª) Responsabilidad del usuario en la Gestión de la Demanda: En ausencia de tarifas, todo servicio municipal, aparece como gratuito para el consumidor. Es difícil saber si un nivel de consumo es óptimo y en consecuencia, si el nivel de producción lo es. La tarificación permite entonces una mejora de la gestión de la demanda ya que se identifica mejor.

2ª) Información al Consumidor: La tarificación muestra al consumidor /contribuyente cuál es el coste del servicio de igual forma que el precio lo hace en el mercado. Esta información permite al “usuario” de un servicio evaluar sus preferencias, en particular estimar monetariamente el valor de los beneficios del servicio y realizar su elección.

3ª) Ajusta la Demanda por parte del Consumidor: La fijación de una tarifa para un servicio municipal opera como un factor de racionalidad de igual forma que el precio en el mercado. La tarificación ajusta la demanda de un servicio de una forma más eficaz que una decisión política o burocrática, basada sobre otros criterios de apreciación de un servicio municipal. Hay menos posibilidades de que se dé un bajo consumo o un exceso del servicio. La tarificación responsabiliza al usuario en su uso, y en el contexto de un desarrollo sostenible la tarificación de los servicios municipales relacionados con el medio ambiente (agua, basuras, alcantarillado, etc.), constituye un instrumento eficaz para controlar los costes que limiten fuertemente las inversiones en infraestructuras

4ª) Autofinanciación de los Servicios Municipales: A través de una política de precios y tarifas adecuadas se llega de forma natural a la autofinanciación de los servicios municipales. Los contribuyentes financiarán voluntariamente cada servicio con lo que el nivel de producción de un servicio se ajusta a la demanda solicitada por el contribuyente-consumidor.

5ª) Gestión de la Oferta: Cuando los precios y tarifas son conocidas, las señales que los consumidores envían a los directivos municipales permiten establecer un nivel óptimo y eficaz para la producción de bienes y servicios municipales. La reacción ante el verdadero precio permite juzgar la importancia y la utilidad de un servicio en el conjunto de la producción municipal, lo que permite a la Administración estar en mejores condiciones de atender a las verdaderas demandas de los ciudadanos y de ejercer un mejor control sobre el coste de los servicios ofertados, lo que permite establecer una relación más ajustada entre los ingresos y los gastos de un presupuesto.

6ª) Mayor estabilidad en el cálculo de los impuestos. Como consecuencia de las variaciones que sufre el mercado inmobiliario, los impuestos municipales están sujetos a una mayor inestabilidad ya que la mayor parte de los mismos provienen de la imposición sobre las propiedades inmobiliarias. La tarificación diversifica las fuentes de ingresos municipales. En un municipio donde la tarificación sea dominante, las variaciones en el cálculo de los tipos provienen entonces de la demanda de esos servicios municipales o por las variaciones en el coste de los factores de producción de los servicios. Las transferencias fiscales producidas por el empuje inflacionista y deflacionista entre las diversas categorías de los inmuebles son así menores, contribuyendo a estabilizar el cálculo de los ingresos y en consecuencia del presupuesto.

La Tarificación también presenta desventajas, fundamentalmente dos.

1ª) Regresividad de la tarificación de algunos servicios municipales. En los municipios mayores donde existe una diversidad mayor de ingresos, la tarificación puede tener una incidencia regresiva sobre la renta de algunos ciudadanos, ya que con un mismo nivel de consumo el precio de un bien o servicio público tendrá un impacto mayor sobre las familias que tiene una renta menor. En este sentido conviene señalar que un consumo mínimo de un servicio es juzgado deseable por el conjunto de los contribuyentes, si este servicio puede ofertarse a un precio bajo, para seguidamente ser aumentado en el coste marginal para un consumo superior. La tarificación no impide la “subvención” de un servicio juzgado como deseable por los contribuyentes.

2ª) Transferencias fiscales que se producen con la tarificación. La tarificación de los servicios municipales corre el riesgo de producir transferencias fiscales en el mismo municipio ya que el “verdadero” precio de un servicio municipal tendrá el efecto de aligerar la carga fiscal de algunos contribuyentes y de aumentar la de otros según el consumo que del mismo bien se realice. En algunos caso además estas transferencias se harán entre contribuyentes residentes y no residentes.

Cuadro 5: Evolución de los Ingresos Impositivos 1998-2001

	1998	1999	2000	2001
Sobre el Valor Inmobiliario				
Impuesto General	4.102.232,50	4.222.522,40	4.282.696,20	4.318.444,50
Impuestos de Sector	162.500,80	156.203,30	147.049,10	162.193,40
Recargo inmuebles no residentes	42.176,90	46.298,80	52.296,60	30.570,30
Impuesto inmuebles no residentes	405.552,30	431.178,90	470.755,00	482.999,00
Impuesto sobre Solares	35.173,50	33.393,90	29.442,20	15.773,80
Tarifas por Servicios Municipales				
Agua	500.467,00	508.428,50	515.898,10	524.397,40
Saneamiento de las aguas	95.891,20	103.394,80	135.124,90	145.453,10
Basuras	212.791,90	221.988,20	237.686,80	236.991,80
Servicio de la Deuda	239.906,40	237.549,60	227.434,60	219.277,30
Impuesto sobre los Negocios				
Sobre el conjunto de los Valores	343.427,90	330.715,90	336.476,70	54.873,80
Total Ingresos Fiscales	6.216.076,70	6.320.626,60	6.424.142,00	6.547.241,60

Fuente: Ministerios de Asuntos Municipales. Previsiones Presupuestarias Municipios 2001

3.2 Ingresos no Fiscales en los Municipios.

Del conjunto de Ingresos cuyo origen no es de naturaleza fiscal, destacan las Transferencias Gubernamentales que reciben los municipios, que en muchos casos son de carácter finalista o condicionadas, destinadas fundamentalmente a la financiación de infraestructuras o al transporte público. Otros tipos de transferencias sirven para financiar parte de los gastos financieros que el municipio tiene ligado al endeudamiento para infraestructuras. En 1997 las transferencias en su conjunto representaban el 12,1%. Aunque no son muy importantes económicamente, las transferencias de nivelación han venido en ayuda de aquellos municipios cuya riqueza inmobiliaria es más baja al objeto de que estos puedan prestar determinados servicios esenciales sin tener que recurrir a tipos impositivos excesivos.

El Endeudamiento a largo plazo mediante la emisión de bonos o de empréstitos es otra de las fuentes de financiación de los municipios que en el ámbito de su competencia pueden acudir al mercado financiero. En general, salvo disposición en contra, estas emisiones deben ser aprobadas por el Ministerio de Asuntos Municipales. En 1997 la Deuda ascendía a 14 millardos de dólares canadienses y una vez descontadas las subvenciones ésta queda reducida a 10,8 millardos lo que representa una deuda financiera de 1.373\$ de media por contribuyente. El endeudamiento es instrumento de financiación del presupuesto de inversiones, que se presenta separado y en donde cada proyecto de inversión lleva asociado, en el caso de ser necesario, una financiación ajena igual a la diferencia entre el coste del proyecto y la financiación con recursos propios del mismo.

3.3 Los Gastos.

El Sector Local en Québec, distingue dos tipos de gastos: gastos de funcionamiento y gastos de inversión. Los gastos de funcionamiento se clasifican en dos categorías. Por su Función y su Objeto. Ésta clasificación es la misma tanto para los municipios como para los organismos municipales y se refiere a los gastos en: Administración General; Seguridad Pública; Transporte; Medio Ambiente; Salud y Bienestar; Mantenimiento, Urbanismo y Desarrollo; Ocio y Cultura; Electricidad y Gastos financieros (intereses y amortización). Los Gastos de Inversión son los de infraestructuras y otras inversiones, suponen un aumento de valor del municipio y comprenden todos aquellos gastos destinados a la adquisición de bienes, a la construcción, desarrollo y a la puesta en valor de los bienes municipales, siempre que estén destinados a la producción de bienes y servicios o al funcionamiento municipal, y se desarrollen con vocación de permanencia y no sean vendidos como parte de la actividad financiera normal de los ayuntamientos. Un elemento de financiación habitual de los gastos de inversión es a través de los Empréstitos a largo Plazo.

El análisis del periodo 1982 a 1997 refleja que la gestión del Sector Local en general, ha atravesado un difícil momento a principios de la década de los años ochenta, situación que se prolongó hasta 1994, donde se tomaron, un conjunto de medidas para favorecer la autonomía municipal.

Cuadro 6: Evolución Gastos Municipales 1982-1997

GASTOS	IMPORTE EN M \$				% DE CREIMIENTO ANUAL			
	1982	1987	1992	1997	82-87	87-92	92-97	82-97
Administración General	637	902	1.261	1.281	7,2	6,9	0,3	4,8
Gastos Bienes y Servicios	3.311	4.607	6.555	7.373	6,8	7,3	2,4	5,5
Otros Gastos	854	1.268	1.268	1.225	8,2	0,0	(0,7)	2,4
Suma	4.802	6.777	9.084	9.880	7,1	6,0	1,7	4,9
Gastos de Inmovilizado	852	1.335	1.750	2.021	9,4	5,6	2,9	5,9
Gastos Corrientes Netos	3.950	5.442	7.334	7.859	6,6	6,2	1,4	4,7
Amortizaciones Financieras	402	584	876	1.168	7,8	8,4	5,9	7,4
Total Gastos Corrientes	4.352	6.026	8.211	9.027	6,7	6,4	1,9	5,0

Fuente: Informe de la Comisión Nacional sobre las Finanzas Fiscalidad Local. (PACTE 2000)

La Política Fiscal y Financiera de los Municipios, debe respetar la obligación legal de no generar déficit, en este sentido a lo largo del periodo 1982-1997, los gastos han evolucionado al mismo ritmo que los ingresos, según un tipo medio aproximado del 5%. En el periodo considerado entre 1992 y 1997, debido a la ralentización en el crecimiento de los ingresos, los gastos también han experimentado un retroceso, situándose la tasa en el 1,7%, mientras que entre 1982 y 1987 fue del 6,0%, siendo la desaceleración mayor en los gastos de administración, mientras que los gastos asociados a la prestación directa de servicios crecieron en un 2,4%. La evolución de los gastos en el sector local ha sido mayor que la del Gobierno debido al traspaso a partir de 1992 de competencias provinciales.

Cuadro 7: Evolución de los Gastos Municipales en Servicios y Administración

Índice de Gastos Per-cápita \$ constantes	1982	1987	1992	1997
Municipios	100,0	109,1	115,3	117,1
Gobierno de Québec	100,0	104,0	106,9	93,8

Fuente: Informe de la Comisión Nacional sobre las Finanzas Fiscalidad Local. (PACTE 2000)

3.5 Las Comisiones Escolares

La Constitución Canadiense prevé que las Provincias tienen la competencia exclusiva en materia de legislación escolar. En 1991 el Gobierno transfirió a las Comisiones Escolares la responsabilidad de la financiación de sus gastos de funcionamiento y equipamiento, modificando para ello la fórmula determinante del límite máximo de sus ingresos autónomos y la fórmula de compensación, para favorecer de esta forma a las Comisiones Escolares menos dotadas. Las actividades básicas comprenden la educación financiada íntegramente por el Gobierno debiendo garantizar la enseñanza confesional y lingüística para aquellas personas que lo deseen, el mantenimiento de los edificios y la dirección escolar, todo ello financiado a través del Impuesto Inmobiliario Escolar, a excepción del transporte escolar que se financia a través de transferencias gubernamentales.

La Ley sobre la Instrucción Pública es la que regula y establece el marco de competencias y obligaciones. Después de la última reforma realizada en el sector de la educación, actualmente en Québec existen 72 Comisiones Escolares, de las cuales 60 son francófonas, 9 anglófonas y 3 tienen un status particular. Cada una es dirigida por un Consejo de comisarios elegidos por sufragio universal y tiene la competencia y las obligaciones en cuanto a la educación preescolar, la enseñanza primaria y secundaria de carácter público. Para el curso 1997-1998, los gastos totales de la Comisiones Escolares fueron de 7,1 millones de dólares canadienses, de los cuales 6,6 millones fueron gastos corrientes. Los ingresos fundamentales de las Comisiones escolares en el mismo año escolar procedieron un 15% del impuesto Inmobiliario, un 7% por las tarifas, un 7% por compensaciones y un 72% de transferencias gubernamentales. El peso tan importante en este sector de las subvenciones

gubernamentales contribuye a mejora la progresividad de los ingresos, ya que la riqueza inmobiliaria de las distintas Comisiones Escolares es muy diferente, por lo que las transferencias gubernamentales aseguran la igualdad de acceso de los alumnos a una educación de calidad. En el caso de las Comisiones Escolares, por razones de redistribución y de igualdad, la mayoría son financiadas por el Gobierno de Québec

Cuadro 8: Comisiones Escolares Evolución Ingresos / Gastos 1982-1983 a 1997-1998

INGRESOS	1982-83		1997-98		1982-1998		
	\$	%	\$	%	\$	%	
Impuesto. Inmobiliario Escolar	181	4,3	269	4,7	974	14,8	1,9
Otros Ingresos Propios	153	3,6	293	5,1	461	7,0	7,6
Total Ingresos Propios	334	7,9	562	9,8	1.435	21,8	10,2
Subvenciones de Nivelación	15	0,4	47	0,8	410	6,2	24,6
Otras Sub. Gubernamentales	3.858	91,7	5115	89,4	4.727	72,0	1,4
Total Sub. Gubernamentales	3.873	92,1	5162	90,2	5.137	78,2	1,8
Total Ingresos	4.207	100	5.724	100	6.572	100	3,0
Gastos Corrientes totales	4.162	/	5.745	/	6.629	/	3,2
N° de alumnos	1.056.198	/	1.047.450	/	1.123.376	/	04
Gastos \$ Corrientes por alumno	3.940	/	5.484	/	5.901	/	2,7
Gastos \$ constantes por alumno	3.940	/	4.024	/	3.81	/	(0,6)

Fuente: Informe de la Comisión Nacional sobre las Finanzas Fiscalidad Local (PACTE 200)

En resumen, el conjunto del Sector Local en Québec para el año 2001, descontado los ajustes derivados de las transferencias internas y reagrupando el conjunto de los organismos municipales se refleja en el cuadro 9, obtenido a partir de las previsiones presupuestarias de cada uno de sus componentes.

Cuadro 9: Ingresos y Gastos del Sector Local. Año2001

INGRESOS	Municipios	Comunidades Urbanas	M.R.C	Gobg. Intermunicip.	Org. de Transporte	Total Consolidado Ajustado
Impuestos	6.547.241,6	0,0	0,0	0,0	0,0	6.547.241,6
Compensaciones	506.250,1	0,0	0,0	0,0	0,0	506.250,1
Cuotas	0,0	931.307,7	131.904,5	157.629,6	394.557,6	1.615.399,4
Servicios prestados	172.498,5	1.635,2	16.087,4	19.934,9	5.895,1	216.051,1
Otros Servicios	545.644,6	33.795,5	15.383,0	10.066,3	1.286,0	606.175,4
Otros Ingresos	602.207,5	47.279,0	5.247,0	7.229,8	496.093,2	1.158.056,5
Transferencias	725.451,7	224.956,6	16.657,2	26.814,2	201.614,0	1.195.493,7
SUMA	9.099.294,0	1.238.974,0	185.279,1	221.674,8	1.099.445,9	11.844.667,8
Eliminaciones	172.498,5	932.942,9	147.991,9	177.564,5	400.452,7	
SUMA	8.926.795,5	306.031,1	37.287,2	44.110,3	698.993,2	10.013.217,3
GASTOS	Municipios	Comunidades Urbanas	M.R.C	Gobg. Intermunicip.	Org. de Transporte	Total Consolidado Ajustado
Administración General	1.187.064,8	83.615,8	59.860,4	13.488,0	109.682,3	1.317.382,1
Seguridad Pública	1.588.478,1	398.125,0	8.571,6	83.378,1		1.531.797,8
Transporte	1.609.529,1	262.764,0	2.525,1	2.146,7	832.423,7	2.016.542,1
Medio Ambiente	1.070.230,0	106.603,1	52.171,4	64.479,0		956.574,5
Salud y Bienestar	100.216,6	3.646,0	212,7			101.638,4
Mantenimiento, Urbanismo.....	363.714,7	11.442,3	48.609,3	1.004,2		379.050,5
Ocio y Cultura	1.025.657,9	15.361,0	4.284,1	5.003,1		998.712,1
Electricidad	177.740,1					177.727,0
Gastos Financieros	710.460,0	253.552,0	4.220,8	25.509,0	51.977,0	1.026.872,0
SUMA	7.833.091,3	1.135.109,2	180.455,4	195.008,1	994.083,0	8.506.296,5

Fuente: Ministerio de Asuntos Municipales

Los municipios de Québec para el año 2001 tienen unos ingresos que provienen de las cuatro fuentes fundamentales de financiación: los impuestos; las compensaciones ligadas a los impuestos; las transferencias; y otros ingresos de carácter local, reflejan claramente las

características del Sistema de Financiación de los ayuntamientos. Los impuestos representan el 72% de los ingresos de los municipios y constituye la principal fuente de financiación. Las compensaciones ligadas a impuestos representan el 5,6% del conjunto de los ingresos de los municipios. Esta categoría reagrupa los ingresos que provienen de los impuestos inmobiliarios, de los impuestos sobre negocio, los inmuebles no residenciales y las compensaciones por servicios municipales que se prestan a inmuebles que no están sujetos a imposición. Las transferencias suponen un 8% del total de los ingresos de los municipios y comprende el conjunto de las subvenciones gubernamentales, de otros organismos públicos, de empresas privadas y de particulares sin contrapartida alguna. Para el año 2001 las transferencias condicionadas son de 558M \$ (77%) mientras que las incondicionadas son de 167M \$ (23%). El resto de ingresos municipales representan un 14,5% y agrupan aquellos ingresos distintos de los anteriores, que un municipio, sobre la base de las leyes municipales puede fijar en su territorio.

4.LA HACIENDA LOCAL EN ESPAÑA: IDEAS PARA UNA REFORMA.

El actual sistema de financiación del Sector Local en España, regulado por la Ley 39/1988 Reguladora de las Haciendas locales, nació con el objetivo de resolver la insuficiencia financiera de las Entidades Locales y dotarles de instrumentos financieros que garantizaran la autonomía local. El Art. 2 de la citada Ley establece cuáles son los recursos de la Hacienda Local en España⁸. Después de trece años de aplicación se pretende acometer una reforma ligada entre otras cuestiones al proceso de descentralización de las Comunidades Autónomas hacia las Entidades Locales, lo que se ha dado en llamar el “Pacto Local”, cuyo objetivo principal debería ser el desarrollo del principio de subsidiaridad, que no podrá ser efectivo sin un modelo de financiación acorde a las nuevas competencias y al desarrollo de las ya existentes.

El análisis del sistema de financiación del Sector Local en Québec refleja las diferencias que existen con respecto al nuestro; no obstante encontramos tres aspectos que nos parecen interesantes a tener en cuenta en el actual proceso de revisión del modelo de Hacienda Local en España.

En primer lugar, los principios inspiradores de la reforma fiscal en Québec recogidos en el PACTE 2000, entendemos que son válidos y perfectamente aplicables a nuestro modelo por su carácter universal. En este sentido profundizar en alguno de ellos como puede ser en el de simplicidad administrativa de los tributos a través de una mayor clarificación de las figuras tributarias; en el de transparencia como mecanismo de garantía jurídica; en el de equidad vertical y horizontal como garantes de un sistema tributario “justo”, así como en el de continuidad evitando a las Entidades Locales inestabilidades presupuestarias, al tener un horizonte fiscal y económico definido y estable.

En segundo lugar, la imposición sobre la propiedad inmobiliaria, que en el caso de Québec llega hasta el 70% de los ingresos Impositivos, al basarse la tributación sobre unos valores de los inmuebles próximos al **valor real**. En el caso español, el valor catastral como referencia tributaria genera un Impuesto de Bienes Inmuebles, que siendo el más importante en la estructura financiera propia de un ayuntamiento, no representa el peso que este tipo de

⁸ La Hacienda Local en España está constituida por los siguientes recursos:

- a) Ingresos Patrimoniales y de Derecho Privado
- b) Tributos propios, clasificados en tasas, contribuciones especiales e impuestos y los recargos exigibles sobre los impuestos de las Comunidades Autónomas o de otras Entidades Locales
- c) Participaciones en los tributos del Estado y de las Comunidades autónomas
- d) Subvenciones
- e) Operaciones de crédito
- f) Multas y sanciones en el ámbito de sus competencias
- g) Prestaciones de Derecho Privado

imposición tiene en Québec. Al respecto, algún integrante de la Comisión para la elaboración del Informe para el estudio y propuesta de medidas para la reforma de la financiación de las Haciendas Locales, propone: "...abandonar la valoración catastral como procedimiento para calcular la base imponible, sustituyéndola por la valoración de los inmuebles a partir del precio declarado de dichos bienes...". Se puede afirmar que en el caso de España, el Impuesto sobre Bienes Inmuebles cumple un papel muy importante en la materialización de los principios constitucionales de autonomía y suficiencia financiera, aportando una recaudación neta de más de cuatro mil millones de euros (4.086 €). En cualquier caso, se constata que la propiedad inmobiliaria constituye el mejor soporte para la imposición local, ya que es sencilla al ser perfectamente identificable el objeto, es transparente para los ciudadanos, responde a los principios de equidad vertical y horizontal, y resulta sencilla de gestionar y de calcular⁹. Al mismo tiempo el Impuesto sobre el Incremento del Valor los Terrenos de Naturaleza Urbana toma como referencia el valor catastral del terreno. Este impuesto debería modificarse en dos sentidos: por un lado incluir los terrenos rústicos, ahora exentos de imposición municipal, en las transmisiones, y por otro lado utilizar como base imponible, no la diferencia del valor del terreno desde la última transmisión, sino utilizar el mismo valor que en el Impuesto de Bienes Inmuebles, favoreciendo con ello la transparencia y recogiendo mejor el efecto de las actuaciones municipales en infraestructuras y mejoras de servicios, y que afectan directamente a la "riqueza" de una ciudad, medida por su valor catastral, y aumenta también el valor de las propiedades inmobiliarias.

Y en tercer lugar, el desarrollo de las tarifas como instrumento de financiación de las actividades y servicios que un Ente Local puede prestar a los ciudadanos. En este sentido conviene recordar que las funciones tradicionales del sector Público, según FUENTES QUITANA, en una economía de mercado, son: asignación de recursos, utilización eficaz de los recursos, estabilización económica, distribución de la renta y desarrollo económico. El modelo de financiación del sector local en Québec, apuesta claramente por una utilización creciente de las tarifas como instrumento de financiación. Esto, obviamente implica un debate político, que no excluye la necesidad de conocer el coste de los servicios al objeto de alcanzar un determinado grado de satisfacción de necesidades sociales, del suministro de bienes públicos y bienes preferentes, y de la distribución equitativa de la renta para lo cual la posibilidad de establecer tarifas obligaría a mejorar la información económica y presupuestaria, de forma que pueda calcularse el coste efectivo de cada actividad y servicio prestado.

El régimen de tarifas actual muestra la tutela que todavía ejercen administraciones de ámbito territorial superior, comunidades autónomas, sobre las administraciones locales y que se acredita en la necesidad de autorización de precios de las tarifas de los servicios de abastecimiento de aguas y de transporte urbano prestados por las entidades locales, sin tener en cuenta los costes de producción de los mismos, lo que puede provocar desequilibrios en las cuentas de explotación de la organización que los presta, con la consiguiente necesidad de financiación vía subvenciones por parte del ente local propietario de esta competencia.

El proceso actual de reforma de la Hacienda Local en España, parece tomar en consideración esta idea al plantearse la clarificación y simplificación de los conceptos de Tasa, Precio Público y Precio Privado, como un primer paso que dé garantía jurídica al desarrollo de un modelo de tarificación más amplio o reducido, dentro del ámbito de autonomía política que cada entidad tiene.

⁹La Comisión para el estudio y propuesta de medidas para la reforma de la financiación de las Haciendas locales, aboga por algunas modificaciones en la gestión del IBI, centradas en tres principios:

- a) Desarrollo y potenciación de la autonomía municipal
- b) Establecimiento de procedimientos que faciliten la gestión, reduzca las obligaciones formales de los contribuyentes y faciliten la resolución de conflictos
- c) Establecimiento de una nueva clasificación de bienes inmuebles considerados de "características especiales"

El informe de la Comisión para el estudio y propuesta de medidas para la reforma de la financiación de las Haciendas locales, al analizar las consecuencias que en relación con las tasas y precios públicos tuvo la sentencia del Tribunal Constitucional 233/1999, abogan en la medida que sea posible, por que “más que una mera cuestión de modificación de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.... se trataría de establecer ex novo un régimen general, y no tributario, de las contraprestaciones de los servicios públicos, tanto los prestados bajo formas de derecho público, como de derecho privado...Se trataría pues de separar, definitivamente, el régimen de la potestad tarifaria del de la potestad tributaria”. Para ello plantea una relación entre la forma de gestión y su financiación.

ACTIVIDADES DE		FORMAS DE GESTIÓN		FINANCIACIÓN
		CLASE	MODALIDAD	
COMPETENCIA MUNICIPAL	Con ejercicio de autoridad	Directa	Sin órgano	Tasa o Precio Público
	Otras Competencias	Directa	Sin órgano Organismo Autónomo Sociedad Mercantil	Tasa o Precio Público
		Indirecta	Concesión Gestión Interesada Concierto Arrendamiento Sociedad Mercantil	Precio Privado
INICIATIVA PRIVADA EN ACTIVIDADES ECONÓMICAS		Directa	Sin órgano Organismo autónomo Sociedad Mercantil	Precio Privado
		Otras formas	Cualquiera válida en derecho pero sin vinculación contractual pública	Precio Privado

.Fuente: Comisión para el Estudio y Propuestas de Medidas para la Reforma de la Financiación de las Haciendas Locales.

BIBLIOGRAFIA

- DEXIA CREDIT LOCAL. “Les finances Locales dans les quinze pays de l’Union Européenne”. 2ª Edición.
- FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (F.E.M.P). “Informe de la Comisión para el estudio y propuesta de medidas para la reforma de la financiación de las Haciendas locales”. Madrid Julio 2002
- GRAVEL R. J Les Institutions Administratives Locales et Régionales au Québec. Structures et Fonctions. Presses de l’Université du Québec. Québec. 1999
- QUÉBEC, Gouvernement. “Loi sur la Fiscalité Municipale”
- QUÉBEC, Gouvernement. PACTE 200 “Rapport Abrégé de la Commission National sur les finances et la fiscalité Locales”. Québec.1999

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN CANADA. EL SECTOR PÚBLICO LOCAL Y EL MODELO DE FINANCIACIÓN DEL MISMO. UNA COMPARACIÓN CON EL MODELO DE FINANCIACION EN ESPAÑA.

Juan BAZA ROMAN.

Julio VALVERDE TRAVIESO

- Departamento de Economía y Administración de Empresas. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad de Valladolid.
- Departamento de Economía Aplicada y Derecho Financiero y Tributario. Facultad de Derecho Universidad de Valladolid.
- Ayuntamiento de Valladolid.

La revisión del actual modelo de financiación de los ayuntamientos españoles, enmarcado dentro del pacto de Estabilidad y Crecimiento de la Unión Europea y el desarrollo autonómico del llamado “Pacto Local”, obliga a pensar en alternativas a la financiación de los mismos. Para ello, el conocimiento de otros sistemas de financiación en el ámbito internacional puede arrojar luz al debate actual. En este sentido una buena definición del ámbito competencial del Sector Público y una adecuada financiación, constituyen los puntos fuertes en los que apoyarse para desarrollar organizaciones eficaces y eficientes que cumplan en calidad con sus objetivos.

La presente ponencia tiene por objeto básico realizar una presentación de las características fundamentales del Sector Público Local en Canadá, referido a la Provincia de Québec. Para ello se analiza la organización del citado sector, examinado la composición del mismo y las competencias que los ayuntamientos tienen. Se muestra cuáles son los principios reguladores de la fiscalidad local en Québec. Y se analizan las distintas fuentes de financiación y el presupuesto de gastos. Finalmente se ofrecen algunas ideas de cara a la reforma de la Financiación de la Hacienda Local en España, al encontrar algunos puntos interesantes en modelo canadiense, que permite aprovechar fórmulas que en ese país, han contribuido a un aumento de la satisfacción de los ciudadanos en su entorno urbano.