



CORTES GENERALES

DIARIO DE SESIONES DEL

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Año 1993

V Legislatura

Núm. 92

REGIMEN DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS

PRESIDENTE: DON FRANCISCO GILET GIRART

Sesión núm. 5

celebrada el martes, 14 de diciembre de 1993

Página

ORDEN DEL DIA:

Comparecencia del señor Ministro para las Administraciones Públicas (Saavedra Acevedo), para informar:

- Sobre la situación financiera de los municipios y sobre su financiación en el quinquenio 1994-1998 con cargo a los Presupuestos Generales del Estado. A solicitud del Grupo Parlamentario Catalán, Convergència i Unió. (Número de expediente 213/000103) **2884**
- De las instrucciones del Gobierno respecto de Ceuta y Melilla, contenidos y plazos de los proyectos de Estatuto de Autonomía anunciados por el mismo. A solicitud del Grupo Parlamentario Federal IU-IC. (Número de expediente 213/000107) **2905**
- Proposición no de ley por la que se insta al Gobierno a reconocer el derecho a la protección por desempleo, una vez terminado el mandato correspondiente, a las personas que ocupan cargos públicos locales en régimen de dedicación exclusiva, procediéndose para ello a la aprobación de las medidas normativas necesarias. Presentada por el Grupo Parlamentario Vasco, PNV. (BOCG, serie D, número 22, de 29-10-93. Número de expediente 161/000047) **2912**

Se abre la sesión a las diez y cinco minutos de la mañana.

El señor **PRESIDENTE**: Buenos días, señorías. Se abre la sesión.

Establecida la existencia de quórum suficiente, queda constituida la Comisión para tratar el orden del día reflejado en la convocatoria. En primer lugar, comparecencia del señor Ministro para las Administraciones Públicas ante la Comisión de Régimen de las Administraciones Públicas, para informar sobre la situación financiera de los municipios y sobre su financiación en el quinquenio 1994-1998, con cargo a los Presupuestos Generales del Estado. Autor de la petición de la comparecencia: Grupo Parlamentario Catalán.

En segundo lugar, comparecencia del señor Ministro con relación a las instrucciones del Gobierno respecto de Ceuta y Melilla, contenidos y plazos de los proyectos de estatuto de autonomía anunciados por el mismo, solicitada por el Grupo Parlamentario Federal Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya. Por último, debate y votación, en su caso, de la proposición no de ley, a instancias del Grupo Vasco (PNV).

COMPARECENCIA DEL SEÑOR MINISTRO PARA LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS (SAAVEDRA ACEVEDO), PARA INFORMAR:

- SOBRE LA SITUACION FINANCIERA DE LOS MUNICIPIOS Y SOBRE SU FINANCIACION EN EL QUINQUENIO 1994-1998 CON CARGO A LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO. A SOLICITUD DEL GRUPO PARLAMENTARIO CATALAN (CONVERGENCIA I UNIO). (Número de expediente 213/000103.)

El señor **PRESIDENTE**: Dando la bienvenida al señor Ministro para las Administraciones Públicas, le concedo la palabra para referirse al primer punto de la convocatoria.

El señor **MINISTRO PARA LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS** (Saavedra Acevedo): Gracias, señor Presidente.

Como SS. SS. saben, en el ámbito de la financiación local la consecución de la suficiencia financiera, que la Constitución en su artículo 142 establece para las haciendas locales, se encuentra actualmente en una cierta encrucijada. Los aspectos de dicha encrucijada han sido puestos de actualidad por la crisis sufrida por determinadas corporaciones en cuanto a sus niveles de endeudamiento.

Por otra parte, la necesidad de llevar a cabo un tratamiento global de las insuficiencias financieras del modelo de financiación local, ha quedado explicitada en la asamblea extraordinaria del pasado mes de noviembre de la FEMP y, más recientemente, en el acuerdo del Pleno del Congreso de los Diputados del día 23 de noviembre.

La pretendida crisis, que es preciso considerar no sólo desde la vertiente de los ingresos, sino también desde la óptica de las políticas de gastos desarrolladas por las corporaciones, exige una serena reflexión por parte no sólo de las diferentes administraciones públicas implicadas en la financiación local, sino también por los partidos políticos representados en esta Cámara, con objeto de hacer posible el anunciado pacto de Estado municipal, que permita, entre otros objetivos, alumbrar una solución duradera a la problemática financiera del mismo.

En este sentido de serena reflexión, quiero enmarcar mi comparecencia en esta Comisión, procurando centrar los datos del problema en su auténtica magnitud y exponiendo a SS. SS. las previsiones y medidas en curso para el período que se inicia a partir del 1 de enero de 1994, aunque poco podré añadir en esta materia dado que, como saben ustedes, la Federación Española de Municipios ayer manifestó en el seno de la Comisión Nacional de Corporaciones Locales, que no iniciaría una negociación sobre esta materia con el Ministerio de Economía y Hacienda mientras no quedara resuelto el problema de la liquidación del año 1992. Previsiones y medidas que, en gran parte, habrán de irse materializando en los próximos meses con la perspectiva de cerrar el acuerdo de un nuevo modelo de financiación local para el quinquenio 1994-1998, antes del 30 de junio del próximo año, para que ello permita que el mismo sea aplicado con carácter retroactivo a partir del 1 de enero de 1994.

Al finalizar el ejercicio de 1993 se habrán cumplido diez años de la operación de saneamiento de las haciendas locales, llevada a cabo por el Estado mediante la Ley de Medidas Urgentes de 1983, y cinco años de la entrada en vigor de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, mientras que, como he señalado, simultáneamente, parece aflorar una situación que caracterizada por los niveles de endeudamiento de las corporaciones, pretende publicitarse como la crisis del actual modelo de financiación del municipalismo, presentando a las corporaciones locales como las relegadas en el proceso de descentralización iniciado en nuestro país hace quince años.

A este respecto es preciso señalar, antes de cualquier otra consideración sobre la situación actual financiera local, que si bien la importancia de esta deuda no debe ser menospreciada, la Administración local se encuentra en unos niveles del servicio de deuda asumibles. Niveles que, en cualquier caso, resultan inferiores a los del Estado. Existe, efectivamente, un endeudamiento creciente del sector público local, pero éste no ha llegado, sin embargo, al límite para poner en riesgo la financiación del mismo en su conjunto. Es un endeudamiento que, sobre todo a corto plazo, ha crecido en el último año de forma importante, pero sin que aparezcan signos preocupantes en el nivel de endeudamiento del conjunto de las corporaciones locales sino, en todo caso, prolemas de reasignación política de recursos.

Para dar una panorámica a este problema, diré que los datos disponibles a junio de 1993 señalan un total de pasivos financieros para las corporaciones locales de 2,3 billones de pesetas, pasivos financieros que incluyen el

total de préstamos y créditos del sistema crediticio, las emisiones de deuda y los créditos en moneda extranjera. La distribución de estos 2,3 billones de pesetas es básicamente la siguiente: un billón con la banca pública; 358.000 millones con la banca privada; 627.000 millones con las Cajas de Ahorros; 91.000 de emisiones de deuda y 108.000 millones en créditos en moneda extranjera.

Es la banca pública el agente financiero que participa, pues, en mayor porcentaje en la deuda municipal total, con una cuota de casi el 50 por ciento, situación que se mantiene para la práctica totalidad en el análisis por estratos de población, excepto para el tramo de municipios con más de un millón de habitantes, para los que dicha tasa no llega al 15 por ciento, en tanto que la correspondiente a la banca privada en estos casos supera el 50 por ciento.

De este total de pasivos financieros de las corporaciones locales, la deuda a corto plazo representa aproximadamente un 16 por ciento, 380.000 millones de pesetas, constituyendo la cuantía de la deuda preocupante —considerando como tal a la que excede del 10 por ciento de los ingresos corrientes de la correspondiente corporación— la cifra de 177.000 millones de pesetas.

Cifñendonos únicamente a los municipios, que son los que constituyen el objeto de la comparecencia, las cifras anteriores son las siguientes. El total de pasivos financieros a 30 de junio de 1993 representa 1,7 billones de pesetas, de los cuales 718.000 millones corresponden a la banca pública, 285.000 a la banca privada, 463.000 a las cajas de ahorro, 85.000 millones a las emisiones de deuda y 92.000 a los créditos en moneda extranjera.

La deuda a corto plazo de los ayuntamientos representa 275.000 millones de pesetas, de los cuales aproximadamente 140.000 millones constituyen la deuda que excede del 10 por ciento de los ingresos corrientes de los municipios. Esta deuda a corto plazo se encuentra, por otra parte, muy concentrada en algo más de 350 municipios, 15 diputaciones de régimen común y una diputación de régimen foral, correspondiendo 93.000 millones de pesetas de la misma a dos municipios de más de un millón de habitantes y 45.000 millones a una diputación de régimen foral.

Por último, para cerrar esta panorámica que nos permite ver el grado de concentración de la deuda, señalaré que la distribución de la deuda a corto plazo, a la que hemos calificado de preocupante, es la siguiente. Algo más de 200 municipios con menos de 20.000 habitantes, tienen una deuda, en conjunto, de 18.000 millones; 75 municipios de entre 20 y 50.000 habitantes, tienen una deuda de 15.000 millones; 25 municipios de entre 50 y 100.00 habitantes, 12.000 millones; otros 25 municipios de entre 100 y 500.000 habitantes, 22.000 millones; cuatro municipios de hasta un millón de habitantes, 19.000 millones y los dos municipios referenciados anteriormente, de más de un millón de habitantes, tienen una deuda a corto plazo, con el carácter que he indicado de deuda presionante, de 56.000 millones de pesetas.

Como puede apreciarse, la concentración de esta deuda a corto plazo de las corporaciones locales, que se cen-

tra en algo más de 350 corporaciones, menos del 5 por ciento del total nacional, impide hablar propiamente de una crisis financiera generalizada en el modelo de financiación local.

En la necesaria búsqueda del equilibrio financiero, el Gobierno está dispuesto a abrir vías de diálogo —ya lo ha hecho con la FEMP a través de la Subcomisión de régimen financiero y fiscal de la Comisión Nacional de Administración Local—, pero situando siempre el problema en su auténtica dimensión.

Por consiguiente, quiero decirles que los planteamientos del Gobierno en este tema no están dirigidos a establecer medidas de saneamiento adicionales de carácter general y que la posible refinanciación de la deuda habrá de plantearse, en todo caso, con carácter particular en las corporaciones especialmente afectadas. De hecho ya se está actuando así en determinados casos mediante anticipos de tesorería generalmente.

En este sentido, la onerosidad de la deuda a corto plazo contraída por las corporaciones locales ha de buscar su solución en el posible reescalonomiento de las deudas concretas y en la búsqueda de mecanismos que permitan una mejora de los tipos de interés. No hay, pues, un tratamiento generalizado de saneamiento. Pensamos que se hizo en el pasado, antes de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y que no tiene sentido plantearlo en el momento actual.

Establecido el anterior criterio, pasaré a exponer brevemente un análisis de la situación actual destacando los aspectos globales en cuanto a ingresos y gastos de la financiación local. Es preciso reconocer previamente que, si bien por razones de la necesaria estabilidad política del Estado surgido de nuestra Constitución el protagonismo del proceso descentralizador del gasto público en la última década ha correspondido a las Comunidades Autónomas, existe la firme voluntad política de avanzar, con el horizonte del final de la década como plazo, en el incremento progresivo del peso del sector local en el conjunto del sector público, tendente a la consecución del modelo 50-25-25 por ciento de reparto entre las distintas Administraciones: la Administración general central, la autonómica y la local.

La consecución de este panel distributivo va a exigir, sin embargo, como corolario, la redefinición de un nuevo marco competencial en el ámbito local, así como el necesario establecimiento por parte de las comunidades autónomas de mecanismos de participación de las corporaciones locales en sus ingresos, tal como establece el artículo 142 de la Constitución, y también la creación o el mantenimiento de un fondo de solidaridad vinculado a la participación en los ingresos del Estado. Algunas de estas propuestas se están estudiando ya con la FEMP y han sido recogidas, además, en el acuerdo del Pleno del Congreso de los Diputados al que he hecho referencia.

En el camino hacia la distribución del señalado reparto del gasto público se han producido, no obstante, avances considerables. Así, tomando como referencia 1991, vemos que el Estado gasta, aproximadamente, el 64,8 por ciento del total, las comunidades autónomas el 21,5 por

ciento y las corporaciones locales el 13,7 por ciento, mientras que esta participación del mundo local en 1984 era del 12,1 por ciento, apreciándose, por consiguiente, una tímida evolución progresiva en la participación en la estructura del gasto del sector público local, en unos años en los que el proceso descentralizador se ha fijado fundamentalmente en el ámbito autonómico.

Centrándonos ya en el modelo de financiación local que tenemos, en concreto en la actual legislación sobre haciendas locales plasmada en la vigente Ley de 1988, hay que decir que la misma supuso un importante esfuerzo de adecuación de los recursos de las haciendas locales a las necesidades del desarrollo de las corporaciones, basando el principio de garantía de suficiencia en los dos siguientes mecanismos fundamentales: una regulación racional y sistemática de los tributos propios de las comunidades locales y la participación en los ingresos del Estado y de las comunidades autónomas. En 1988, la Ley Reguladora fue recibida como la plasmación de una vieja aspiración del mundo local, depositaria de las mejores esperanzas para resolver los problemas económicos de las corporaciones. Hasta ese momento la financiación local adolecía de una falta de sistematización en su funcionamiento y se movía en una maraña legislativa contradictoria.

Los problemas que entonces exigían una solución urgente impidieron a la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, centrar su atención en la financiación local. Dicha ley se limitó a regular algunos aspectos generales de lo que se pretendía que fuera un nuevo modelo de Hacienda local.

En algún sentido, la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local se limitó a dejar el hueco que habría de llenar en 1988 la Ley Reguladora de Haciendas Locales.

A pesar del tiempo transcurrido, de las modificaciones experimentadas en determinados aspectos de la misma y de ciertas protestas que su aplicación ha ocasionado, la Ley del 88 sigue teniendo sobre sus espaldas una elevada carga de racionalidad en la estructuración de las finanzas locales y, en consecuencia, puede considerarse que sigue siendo válida en sus contenidos esenciales.

No obstante, el Gobierno entiende, a la luz de la experiencia de los años transcurridos, que la ley es mejorable, y en este sentido va a propiciar la reforma estructural del sistema de gestión financiera local, introduciendo los perfeccionamientos que permitan una mayor regularidad, tanto en los ingresos del Estado como en los propiamente tributarios de las corporaciones.

Por otra parte, la Ley Reguladora de Haciendas Locales es un instrumento que hay que saber emplear. Busca satisfacer el principio de autonomía posibilitando que las corporaciones locales decidan, gestionen y recauden una parte importante de sus recursos, organizando el empleo de los mismos, mientras que, para satisfacer el principio de suficiencia, proporciona las vías adecuadas para la obtención del volumen de recursos que requiere la prestación de los servicios que los ciudadanos demandan, ciudadanos que son los beneficiarios de los servicios

prestados, pero que han de ser también los principales sostenedores de las cargas que generen.

Dos son, como he apuntado, las principales vías habilitadas para la obtención de los recursos. En primer lugar, los obtenidos por aplicación del sistema tributario, sistema tributario que se ha pretendido moderno en su estructura, simplificado en su gestión y, al mismo tiempo, racional y flexible, cualidad esta última de difícil consecución dado el tipo de materia imponible que integra el sistema tributario local.

Es sabido que a todos los sistemas impositivos locales se les achaca falta de flexibilidad, ya que la materia imponible a ellos atribuida no es especialmente apta para que las bases imponibles recojan de forma automática las variaciones que las magnitudes económicas experimentan. Por ello, a las figuras fiscales propias de los municipios -y fundamentalmente a los dos principales tributos: el de bienes inmuebles y el de actividades económicas- se les buscaron mecanismos que posibilitasen la incorporación a las bases de esas variaciones económicas, y en este sentido han ido progresivamente perfeccionándose a través de las leyes de Presupuestos y otras normas.

A título de ejemplo, y como SS. SS. conocen, señalaré, por encontrarse actualmente en tramitación, las modificaciones que introduce en la tributación local el Título I del proyecto de ley de medidas fiscales, de reforma del régimen jurídico de la Función Pública y de la protección por desempleo, conocida como ley de acompañamiento de la de Presupuestos Generales del Estado para 1994. Por otra parte, y en el sentido apuntado, se encuentra en estudio con la FEMP como interlocutora la posible reforma de esta imposición local.

Un reflejo de esto lo constituye la introducción de determinadas enmiendas auspiciadas por la FEMP, con objeto de obtener mejoras recaudatorias y de gestión, en las leyes de carácter financiero y presupuestario ya citadas, y que actualmente se están debatiendo. Del total de 38 enmiendas presentadas por la FEMP, han sido admitidas e incorporadas por el Grupo Socialista un total de 18; otras 13 se encuentran en estudio por ser materia propia de la financiación para el próximo quinquenio y sólo siete han sido rechazadas por el Ministerio de Economía y Hacienda.

La otra fuente básica de recursos, la participación en los ingresos del Estado y en los ingresos de las comunidades autónomas, fue perfectamente desarrollada y cuantificada en la propia ley para 1989, estableciéndose unas claras reglas para su evolución automática en el futuro respecto a los primeros, mientras que la participación en los ingresos de las comunidades autónomas, cosa que no corresponde al Gobierno regularlo, sólo ha sido desarrollada en algunas comunidades autónomas tales como Extremadura, Castilla-La Mancha y Canarias, entre otras, que actualmente cuentan con fondos municipales de carácter no finalista.

La puesta en marcha de estos fondos de cooperación local debería constituir en estos momentos un objetivo prioritario para las comunidades autónomas que aún no los han establecido.

La constitución de estos fondos exige, por otra parte, la colaboración de los partidos políticos presentes en las comunidades autónomas, junto con la FEMP, para delimitar competencias y evitar gastos innecesarios, así como para la reducción de una burocracia que aparece duplicada.

¿Cuáles han sido las posibilidades que la ley ha aportado en el terreno que estamos considerando? Daré solamente algunas cifras que permiten calibrar las potencialidades de la ley. La evolución experimentada por los ingresos de las corporaciones locales es suficientemente significativa de las potencialidades que la Ley Reguladora abrió en este sentido: las corporaciones locales ingresaban en 1984 1,1 billones de pesetas entre recursos propios y transferencias del Estado, lo cual representaba el 4,5 por ciento del PIB. Mientras que, en 1992, las corporaciones locales reciben 3,3 billones procedentes de sus operaciones corrientes, que incluyen los impuestos directos, indirectos y las transferencias corrientes, cantidad que representa el 5,5 por ciento del PIB de dicho año. Naturalmente, esta cifra incluye la polémica reclamación de los 47.000 millones. De estos 3,3 billones de pesetas, 2,2 billones corresponden a los municipios. El total de ingresos del sector local, si incluimos además las operaciones de capital, supone 4,2 billones de pesetas, de los cuales 2,9 billones corresponden a los municipios. La consideración de estas cifras, al margen de su importancia en el conjunto del sector público, obliga también a hacer necesaria una reflexión, apuntada al inicio de mi intervención, sobre las políticas de gasto de las corporaciones. Es necesario tomar conciencia de que no debe gastarse más de lo que se puede gastar, y en este sentido el Estado no puede ser el único salvador de los ayuntamientos, en especial para aquellos cuya política fiscal no es siempre la más coherente. Menos aún debiera el Gobierno de la Nación contribuir a alimentar los desajustes financieros de las corporaciones locales, al coadyuvar a una bajada de los impuestos específicos que lleve posteriormente a las corporaciones a repercutir la carga, pidiendo al Estado un incremento de las subvenciones.

En este orden de ideas podría citarse la política de retribuciones de algunos ayuntamientos, política que considero mejorable en el sentido de limitar la política de gastos de personal, tremendamente expansiva en los últimos años y que, en cierto modo, ha roto la disciplina y la coherencia necesaria en los tiempos de crisis económica que vivimos.

Me referiré ahora a la evolución de la participación municipal en los tributos del Estado. Como SS. SS. conocen, la Ley Reguladora cuantificó para 1989 dicha participación en 433.000 millones de pesetas, estableciendo su automatismo para el futuro tanto en cuanto al cálculo de las cifras de participación, como en lo que se refiere a los criterios para su evolución y reparto. Dicha cifra de 433.000 millones supuso un innegable avance respecto a la situación anterior —se incrementó un 27,1 por ciento con relación a 1988—, si bien el inicial incremento de la misma, al prevalecer en la práctica un determinado índice de evolución, ha sido seguido por incrementos menos

espectaculares en los años posteriores. En el año 1990, el 11,1 por ciento; en 1991, el 5,09 por ciento; en 1992, el 7,71 por ciento y en 1993, el 6,27 por ciento, hasta alcanzar en este año la cifra total de 578.185 millones de pesetas.

Un problema adicional también suficientemente conocido por SS. SS., la liquidación de las transferencias del Estado a las corporaciones locales y sus retrasos, merece ser matizado en el siguiente sentido. Habiéndose realizado dichas transferencias en términos razonablemente aceptables, dentro de los legalmente establecidos, en realidad la discusión sobre el teórico retraso en la liquidación del año 1992 ha estado motivada por la definición para ese año de un PIB en el que se esté de acuerdo para adaptar, en consecuencia, el ajuste de transferencias a esas cifras.

Otro problema relativo a la liquidación del año 1992 —y muy distinto, por cierto— lo constituye establecer en qué medida las transferencias a recibir por las corporaciones locales del Estado se ven disminuidas como consecuencia de la reducción del gasto equivalente del presupuesto del Estado. Pero es evidente también que si hay un sistema legalmente establecido, éste ha de ser respetado tanto cuando sube el denominado gasto equivalente, como cuando éste se reduce. Y no parece coherente que si el Estado realiza un importante esfuerzo en cuanto al saneamiento de sus finanzas, este incuestionable esfuerzo de responsabilidad no tenga la misma repercusión en las corporaciones locales, viéndose correspondido por un compromiso análogo de contención del gasto en las mismas.

En cuanto a la participación de las entidades locales en los tributos del Estado para 1994, sus criterios de cuantificación pendientes de la definición del nuevo modelo de financiación para el quinquenio, han sido prorrogados, como SS. SS. saben, en los Presupuestos del Estado para el próximo ejercicio.

La voluntad política de avanzar en esta materia ha tenido que ser conjugada, por razones de todos conocidas, con unos presupuestos de crisis, que si bien ha supuesto un aplazamiento de las expectativas puestas en la potencialidad de la Ley Reguladora, representan para la participación de los ayuntamientos en los ingresos del Estado, no obstante el contexto generalizado de recesión presupuestaria, un incremento del 9,8 por ciento en el año 1994 respecto a 1993. Es preciso señalar que en el conjunto de los Presupuestos Generales del Estado, el gasto real disminuye en ese período en casi un 2 por ciento.

Finalizado el quinquenio 1989-1993 que la Ley Reguladora establecía inicialmente para la participación en los tributos del Estado de los entes locales, el sistema no ha sido, por consiguiente, sustituido por otro, sino que los Presupuestos Generales del Estado han buscado una solución transitoria prorrogando los criterios de cuantificación ya existentes y cifrando el importe de las entregas a cuenta a los municipios, a lo largo de 1994, en casi 600.000 millones de pesetas. El crédito consignado destinado al pago a cuenta es de 597.227,4 millones de pese-

tas, que corresponde al 95 por ciento del total, que asciende exactamente a 628.660,4 millones. Esta cantidad supone multiplicar por más de dos el importe que en 1987 percibían los municipios por este concepto.

De igual modo, para las comunidades autónomas uniprovinciales no insulares (excepto Cantabria y Madrid que han optado por refundir la participación en los ingresos del Estado que les corresponde como diputaciones en la que reciben en concepto de comunidad autónoma), provincias e islas, los presupuestos recogen una dotación de 345.111,2 millones de pesetas.

En cuanto a la liquidación definitiva de la participación correspondiente a 1993, se establece un crédito que, con la consideración de ampliable, tiene un importe inicial de 135.000 millones. El proyecto de Ley de Presupuesto establece a este respecto que, liquidados los Presupuestos Generales del Estado para 1994, se procederá a efectuar la liquidación definitiva de la participación de los municipios en los tributos del Estado para 1994, conforme a los criterios que se acuerden previo informe de la Subcomisión de Régimen Económico, Financiero y Fiscal de la Comisión Nacional de Administración Local y, en su caso, se fijen en las correspondientes normas legales aprobadas por las Cortes Generales para ser aplicadas en el quinquenio 1994-1998.

Queda, de esta forma, abierto el proceso para la aplicación retroactiva a 1994 de los criterios de cuantificación que se acuerden de la participación de las entidades locales en los tributos del Estado, para el quinquenio posterior al determinado en la Ley Reguladora.

Por último, y al margen de los programas de cooperación local -23.000 millones de pesetas, con el efecto multiplicador que SS. SS. conocen, y que multiplica a veces por cuatro el importe de esta inversión-, así como determinadas aportaciones concretas a corporaciones locales, el proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado establece, además, la correspondiente actualización del valor catastral de los bienes inmuebles y determinadas modificaciones en el Impuesto de Actividades Económicas con objeto de mejorar técnicamente el impuesto y facilitar su aplicación, y también la compensación a los ayuntamientos de los posibles beneficios fiscales concedidos a las personas físicas o jurídicas en los tributos locales. A estas anuales adaptaciones de la imposición local ha de unirse el resultado de las modificaciones en dicha imposición, producto de los acuerdos en las precisadas enmiendas a que he hecho referencia anteriormente.

Podemos afirmar, por consiguiente, que la situación actual respecto a la participación en ingresos y también en cierto modo respecto a una posible reforma de la imposición local, constituye un paréntesis en el desarrollo de la actual legislación sobre haciendas locales, legislación plasmada en la vigente Ley Reguladora.

He de señalar, por último, las previsiones de participación de las corporaciones locales en los flujos comunitarios para el período 1994-1999, que van más que a duplicarse. Dichos flujos comunitarios, además, serán cofinanciados en mayor porcentaje por la Comunidad Euro-

pea y, por tanto, requerirán de menos recursos propios por parte de las corporaciones locales, manteniendo como siempre el Estado su participación en esos niveles de cofinanciación.

Terminaré, señorías, resumiendo la política del Gobierno en relación con la situación financiera de las corporaciones locales, objeto de mi comparecencia en esta Comisión, en las siguientes ideas. Uno. Respecto a la deuda de las corporaciones -establecida su auténtica magnitud-, deberemos caminar hacia la refinanciación en casos concretos mediante el posible reescalonamiento de las mismas y la mejora de los tipos de interés, así como el recurso a anticipos de tesorería en los casos necesarios, con cargo a las liquidaciones pendientes.

Dos. Deberán ser estudiadas las posibles medidas tributarias negociadas con la FEMP, que permitan introducir las oportunas modificaciones en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Tres. Se negociará un nuevo modelo de participación de las corporaciones locales en los ingresos del Estado para su posible aplicación con efectos desde enero de 1994.

Quedo a la espera de sus consideraciones. Muchas gracias, señor Presidente.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Ministro.

Tiene la palabra, de conformidad con el acuerdo de la Mesa y portavoces adoptado el día 21 de septiembre, por el Grupo solicitante, el señor Nadal.

El señor **NADAL I MALE**: Gracias, señor Ministro, por su comparecencia, asistencia y explicaciones.

Era interés del Grupo Parlamentario intentar solicitar unas comparecencias tuyas a finales de este año 1993 o principios de 1994 para que fuera informando paulatinamente de los acontecimientos que se desarrollan en sus negociaciones con los diferentes municipios españoles. Quisiera señalar un tema que tiene trascendencia, sobre todo, en la filosofía de su explicación.

Ha hecho S. S. una exposición detallada sobre la cuantificación de las deudas que tienen contraídas las diferentes entidades públicas. Se ha referido a los municipios con una deuda separada, a doscientos municipios con menos de 20.000 habitantes, pero la parte trascendental de su exposición que me inquieta más -independientemente de que me preocupe el problema, porque es grave- es que usted ha hecho una distinción clara entre la deuda preocupante y la otra deuda. Quisiera comprender esta distinción, que es muy inteligente por su parte, a no ser que su interés, señor Ministro, sea hablar de una parte de la deuda pero no hablar de la otra parte de la deuda. Si declaramos deuda preocupante sólo a aquella que excede del diez por ciento de los ingresos corrientes de los ayuntamientos, nos encontraremos con un círculo vicioso en el que, resuelta la deuda preocupante, a partir del momento que se incorpore deuda a la no preocupante ya resultará de nuevo preocupante. Perdón el juego de palabras, pero si usted señala exactamente que la deuda preocupante es lo que pasa del diez por ciento y la deuda

no preocupante es lo que no llega hasta diez, a partir del momento en que se solucione esta eventual cantidad, cualquier adición a la deuda normal tendrá que tener unas características especiales.

Yo desearía insistir en un planteamiento que creo, señor Ministro, que usted ya ha aceptado. No se trata tanto de deuda como de reparto de competencias y de asimilación de recursos de las competencias. Los ayuntamientos en estos momento podrán, a través de sus consideraciones o acuerdos, resolver sólo la deuda preocupante. Todo lo que no vaya por el camino de resolver la atribución de competencias y, sobre todo, el reparto de estas competencias entre el Estado, las comunidades autónomas y los municipios, no resolverá tan sólo la deuda preocupante, sino que generará, resuelta ésta, otra.

Deseo insistir, señor Ministro, que, a través del planteamiento que usted reiteradamente hace de la situación de los municipios, parece como si, de una forma clara, la responsabilidad fuera atribuible en su totalidad a los municipios, y no lo es. Reitero que como consecuencia de los retrasos en tesorería, de los continuos convenios que se tienen que establecer con el Gobierno central y con las comunidades autónomas, el Ministerio tiene que admitir que esta responsabilidad no es al cien por cien de los ayuntamientos y que pueden plantearse políticas de mejora de contratación, aunque no es sólo un problema de contratación en su globalidad; que pueden plantearse políticas de mejora de inversiones, aunque no es tampoco un problema de las inversiones lo que ha producido en un grado importante la deuda municipal. Al menos, si se han producido estas inversiones podríamos analizar cuáles de éstas tendrían que haberse adoptado por la comunidad autónoma o por el Gobierno. Sería prudente por tanto que hubiera, al menos por parte del Gobierno central, un reconocimiento de que alguna parte de culpa sí existe.

La evolución de los 433.000 millones a los 578.185 millones de aportación del Estado a los ayuntamientos denota también que aquel planteamiento inicial del 50-25-25 por ciento, que tantas veces nos han «vendido» —entre comillas— a los ayuntamientos, no se ha producido. Con una matización muy particular por su parte y lingüísticamente inteligente de este incremento tímido, al menos usted ha reconocido que la culpa de la que hablábamos podría ser compartida.

Espero y deseo que las negociaciones para establecer la liquidación definitiva de los 47.000 millones de pesetas, señor Ministro, no se retrase más. Yo creo que no es un problema de 12.000 millones de pesetas, porque si realmente fuera un problema de 12.000 millones de pesetas llegar a este acuerdo, señor Ministro, es que no nos respetan lo suficiente en el Ministerio de Hacienda. Ya sé que por su parte existe una comprensión más extensa, pero si no nos respeta el Ministerio de Hacienda por 12.000 millones, será realmente preocupante.

Al final, quisiera entender exactamente que usted propone una actualización del valor catastral definitiva. Yo no sé si lo que propone es que algunos municipios la hagan o se revaloricen todos. Valdría la pena una explica-

ción complementaria, si me la pudiera dar, señor Ministro, respecto a este tema. En todo caso, señor Ministro, le agradecería que durante el mes de enero, a ser posible, compareciera usted en Comisión para tratar de darnos ya la solución definitiva de las negociaciones.

El señor **PRESIDENTE**: Para contestar, tiene la palabra el señor Ministro.

El señor **MINISTRO PARA LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS** (Saavedra Acevedo): La razón por la que he analizado con detalle y me he referido a la deuda preocupante —no hay malicia alguna—, no es otra que el deseo de facilitar el máximo de información sobre la compleja cifra de los 2,2 billones de pesetas globalmente considerados, incluyendo todas las corporaciones locales, diputaciones, concejillos, cabildos y ayuntamientos, y ver en qué medida hay una concentración de esa deuda y que hay ayuntamientos que no tienen esos apuros por los motivos que sean, no vamos a decir que ello se deba a que son mejores administradores o porque a lo mejor son tímidos gastadores, pues caben muchas valoraciones políticas respecto al asunto.

En absoluto pretendo quitar importancia al resto del problema al referirme a la deuda preocupante, no estoy disminuyendo la importancia del resto de la deuda. Cuando hago referencia a la conveniencia —así se habló en La Coruña— de refinanciar, reescalando los pagos y mejorando los tipos de interés, me estoy refiriendo a toda la deuda, no estoy pensando sólo en la deuda preocupante. Creo que así está siendo planteada por el Ministerio de Economía y Hacienda en sus conversaciones con la FEMP. En la reunión de ayer quedó únicamente avanzado que el Ministerio de Economía y Hacienda había iniciado los contactos con las entidades financieras para fijar una política en relación con este reescalamiento o refinanciación —repito— global de la deuda.

En cuanto a la segunda cuestión que plantea S. S., efectivamente, yo comparto que la responsabilidad no es exclusiva de los ayuntamientos al cien por cien. Si fuera exclusiva de los ayuntamientos, ¿por qué hemos iniciado estas conversaciones políticas con el fin de determinar un modelo más racional de gestión, de competencias, de delegaciones y de lo que hablamos como pacto municipal de Estado, o pacto de Estado municipal? Es evidente que hay fenómenos que se han producido al margen de si hay buena o mala gestión de los ayuntamientos. Como yo siempre practico la autocritica, lo digo sin ningún tipo de complejo y a la mejor me adelanto a lo que iba: a señalar alguno de los diputados miembros de esta Comisión. En la aplicación de los criterios para el quinquenio que está concluyendo no podemos ignorar que hubo una modificación legal para el año 1990-91. Como tal, fuera de discusión, pero hubo modificación legal, repito, porque se entendió que los ingresos con aquellos criterios se disparaban en favor de las corporaciones locales y se estableció una corrección. En definitiva, no ha habido un criterio estable para ese quinquenio sino que se ha modificado a la mitad, lo cual naturalmente produce trastor-

nos y confusión en la política de financiación que tienen los ayuntamientos y que pensaban las corporaciones locales que eran estables para los cinco años.

En cuanto al último asunto, relacionado con la cantidad que diferencia las peticiones de la FEMP y las propuestas del Ministerio de Economía y Hacienda, que son aproximadamente 17.000 millones, ya sabe S. S. que el tema no está cerrado, que se sigue negociando. Esperamos que la solución sea favorable para todos porque no se trata de un problema de falta de respeto, de consideración o de mala fe.

Este mismo problema de interpretación de los criterios del quinquenio, que se aplicaron con esos cambios con anterioridad, son los que están ahora operando. No es un problema de caprichosa interpretación, de ilegalidad o de incumplimiento. Es cierto que, como ayer se hablaba, estaba prevista una consignación de esa cifra, pero, como usted sabe, las consideraciones y lo previsto no siempre se convierten luego en realidad y no suponen ninguna obligación. Esto es lo que ha ocurrido.

Por encima de este tipo de consideraciones, insisto en que no está cerrada la negociación entre la FEMP y el Gobierno y espero que quede claro que no hay interés alguno de ofender ni de faltar al respeto.

El señor **PRESIDENTE**: ¿Qué Grupos desean intervenir? (Pausa.)

Por el Grupo Popular, tiene la palabra el señor Rajoy.

El señor **RAJOY BREY**: Tanto en la intervención del portavoz de Convergència i Unió como en la del señor Ministro se ha hablado mucho de respeto, consideración y buena fe. Como creo que en las dos intervenciones que se han producido con anterioridad a la mía han primado el respeto, la consideración y la buena fe, la mía, como no podía ser menos, también va a ser una intervención cargada de respeto, consideración, buena fe y respeto a la verdad.

El Ministro en su intervención, que voy a intentar resumir en la medida de lo que pueda, ha hecho referencia fundamentalmente a cuatro asuntos. En primer lugar, a la descripción de la situación financiera de los ayuntamientos. Luego nos ha dado una muy interesante teórica sobre la financiación de las corporaciones locales y, particularmente, sobre la actual Ley de Haciendas Locales y además de la teórica ha hecho un juicio de valor sobre la misma. En tercer lugar, ha hecho una referencia también interesante a las culpas de los ayuntamientos en la actual situación financiera de los mismos -de los ayuntamientos y corporaciones locales en general, que sin duda la tienen-; y, en cuarto lugar, ha hecho un planteamiento de futuro sobre la refinanciación, los anticipos, la bajada de los tipos y sobre diversas reuniones con la Federación Española de Municipios y Provincias, a los efectos de establecer las modificaciones tributarias que se consideren oportunas y convenientes y ha hablado, por último, de la necesidad de establecer un nuevo modelo. Ha asumido un compromiso temporal -se ha referido al 30 de junio de 1994- y ha planteado también la necesidad de

establecer algunas modificaciones en lo que son competencias de las corporaciones locales y en la financiación de las mismas.

Voy a intentar centrar mi intervención en estos cuatro puntos, sin perjuicio de que haga referencia a algunos otros de menor importancia que también han sido expuestos en la intervención del señor Ministro.

Respecto a la situación financiera en los ayuntamientos, no es mi intención -no voy a hacerlo- entrar en una guerra de cifras. El Ministro ha diferenciado -como ya se ha señalado por el portavoz de Convergència i Unió- entre la situación de deuda preocupante y la situación de deuda menos preocupante, y ha dado unas cifras. Repito que no voy a entrar en la discusión de las cifras, pero sí quiero decir que lo que ha ocurrido en algunos ayuntamientos españoles en los últimos tiempos -y voy a poner como ejemplo el de Santa Cruz de Tenerife, el de Málaga o el de Granada- es demostrativo de que la situación financiera de los ayuntamientos no es ciertamente la que nos ha pretendido pintar el Ministro en su intervención. Si a ello le sumamos lo que han dicho recientemente todos los ayuntamientos, independientemente del color político de los mismos, en la Asamblea que la Federación Española de Municipios ha celebrado recientemente en La Coruña y, sobre todo, si le sumamos -circunstancia importante- lo que piensan todas aquellas personas que contratan o que tienen algún tipo de relación económica con las corporaciones locales y que ven cómo los retrasos en los pagos superan en algunas ocasiones los ya espectaculares de la Administración Central del Estado, no puedo en absoluto estar de acuerdo con la afirmación genérica que ha hecho el señor Ministro. Desde luego, lo que no me parece convincente ni es un argumento ciertamente brillante es que se diga que el nivel de deuda es asumible porque es inferior a la de la Administración Central del Estado. Con todos los respetos, la Administración Central del Estado, en el presente momento no puede servir de modelo para ninguna institución pública, sea ésta una corporación local o una comunidad autónoma.

En opinión del Grupo Popular, he de decir que la situación financiera de los ayuntamientos y de las corporaciones locales en general no es, ni mucho menos, la más deseable y, por tanto, no estoy de acuerdo con la afirmación que ha hecho el señor Ministro en el sentido de que el nivel de endeudamiento de las corporaciones locales no es ni mucho menos preocupante o que es preocupante sólo en una muy pequeña parte.

En segundo lugar, el Ministro para las Administraciones Públicas ha hecho una exposición teórica sobre la Ley de Haciendas Locales. Yo no voy a hacer otra exposición para hablar de en qué consiste la Ley de Haciendas Locales y qué sistema establece para la financiación de las corporaciones locales en general. Sí quiero recordar que el Grupo Parlamentario Popular votó en su día en contra de la Ley de Haciendas Locales porque entendía, entre otras razones, que no era una buena ley para resolver el problema de la financiación de las corporaciones locales.

Establecía -cierto es- un sistema mixto de financia-

ción de las corporaciones locales: una parte, participación en los tributos del Estado y, la otra parte, unos determinados tributos, unos determinados impuestos que serían recaudados por los propios ayuntamientos. No nos opusimos en su día y no lo hacemos ahora a este sistema mixto. Creemos que es necesaria la participación en los ingresos del Estado para las corporaciones locales, pero no nos parecía buena la regulación del Impuesto de Bienes Inmuebles, por suponer un excesivo gravamen para la vivienda. Creíamos -lo diré luego- que el Impuesto de Bienes Inmuebles debe ser, sin duda, el impuesto básico para financiar las corporaciones locales, pero en este momento la vivienda soporta excesivos gravámenes y por ello se produjeron los problemas a los que luego haré alusión.

El Impuesto de Actividades Económicas -lo dijimos cuando se debatió la Ley de Haciendas Locales y lo volvimos a reiterar en numerosas intervenciones y debates que se produjeron en la última legislatura en el Congreso- es un impuesto absolutamente trasnochado. Solamente dos países de la Unión Europea aparte de España (Francia y Alemania) tienen en este momento este Impuesto de Actividades Económicas y ya son varios los organismos europeos que han hablado de la necesidad de suprimir el mismo. El Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica no es ciertamente un impuesto que en los presentes momentos pueda calificarse como un impuesto que genere importantes recursos para los ayuntamientos. Por otra parte hay que señalar que, de cara al futuro, una vez desaparecidas las ayudas al automóvil, no parece el procedimiento más interesante el establecer gravámenes e impuestos para el mismo.

Nuestro planteamiento, muy resumido, sobre la Ley de Haciendas Locales ya es conocido por esta Cámara, porque -vuelvo a insistir- cuando se debatió la misma en el año 1988 el Grupo Popular se opuso a esta Ley.

Mucho más pernicioso, mucho más grave que el planteamiento que se hacía en la propia Ley de Haciendas Locales, fue la aplicación de la misma. Voy a recordar algunos datos y acontecimientos que se produjeron en estos últimos años, que a buen seguro cuando se los comente recordarán todos los señores Diputados y que hicieron que esta Ley de Haciendas Locales al final fuera en su aplicación -dicho con todos los respetos, consideración y buena fe debidos- un auténtico fracaso.

El Impuesto de Bienes Inmuebles y su revisión catastral dio lugar al famoso *catastrazo*, lo cual provocó, entre otras cosas, que la revisión catastral auspiciada por el Gobierno -que originó un gasto muy importante en el erario público- no sirviera en la práctica para nada.

El Impuesto de Bienes Inmuebles vio retrasada su entrada en vigor por los problemas técnicos que ello podía generar y sufrió, hasta su entrada en vigor, 22 modificaciones. Desde la aprobación de la Ley de Haciendas Locales, en 1988, hasta la entrada en vigor del Impuesto de Actividades Económicas, éste fue modificado en 22 oportunidades.

No quiero reiterar aquí los debates que ya se han producido en la última legislatura sobre este Impuesto. Sim-

plemente quiero señalar que provocó, como originó el *catastrazo*, una gravísima oposición con altercados y conflictos de orden público en algunos ayuntamientos. En la práctica, todo el mundo coincide en que es un impuesto absolutamente injusto y creo que el Gobierno, el Grupo Socialista y otros grupos de la Cámara lo han dicho en numerosísimas oportunidades. Incluso la reforma del IAE viene recogida en todos los programas electorales con los que los partidos políticos se presentaron a las últimas elecciones, pero hasta ahora no hemos visto esa reforma que, en opinión del Grupo Popular, debe ser de supresión.

Y en cuanto a la participación en los ingresos del Estado, que se pretendía que fuese, y así lo dice la exposición de motivos de la Ley de Haciendas Locales, y así lo dijo el señor Solchaga en su día, un sistema objetivo, un sistema automático, para que no tuviese que haber, como existía anteriormente, constantes negociaciones entre los municipios y el Estado para ver cuál era la participación de los primeros en los ingresos generales del Estado, al final fue modificada unilateralmente por el Gobierno socialista.

Se ha referido el Ministro en su intervención a este asunto. Yo mismo he tenido algunos debates en la última legislatura con el señor Solchaga, que creía que lo sabía todo y que no se equivocaba nunca, y que con ese sistema llevó a la Ley de Haciendas Locales a la situación en la que en este momento está: una ley absolutamente desprestigiada y una ley que en absoluto ha servido para resolver los problemas fundamentales de las corporaciones locales.

Por Ley de Presupuestos del año 1992 se derogó, porque en la práctica fue una derogación, la Ley de Haciendas Locales y, por tanto, se recortaron drásticamente los ingresos que tenían previstos las corporaciones locales. Pero por si ello no fuera suficiente, en una ley que el señor Ministro presentó en las Cortes en 1992 tuvimos un curioso e interesante debate sobre lo que debían percibir los ayuntamientos y las corporaciones locales en general en el año 1990. En realidad, esa ley, que era una ley para conceder un crédito extraordinario, sirvió para que el señor Ministro de Hacienda, con la complicidad de la mayoría socialista, derogase, con efectos retroactivos, la Ley de Haciendas Locales y provocó el subsiguiente recurso ante el Tribunal Constitucional que presentó el Grupo Parlamentario Popular y que, como todos los presentes a buen seguro intuyen, se resolverá aproximadamente en el próximo año 2000 (**Risas.**) y, por tanto, no tendrá efecto práctico alguno.

Pero, además de lo que acabo de señalar, yo tengo que decir una cosa con absoluta franqueza, y también con el respeto y la consideración a que hacía referencia al principio de mi intervención: creo que se ha gobernado muy mal en todos estos temas a lo largo de los últimos años. Señor Ministro, ha habido muchos retrasos en las liquidaciones, y eso genera gravísimos problemas. Usted ha hecho referencia a la liquidación del año 1992. ¿Es que estamos en diciembre del año 1993 y todavía no se ha hecho la liquidación del año 1992! Pero yo mismo, como

recordaba hace un instante, participé, a finales del año 1992, en un curioso debate en el cual estábamos discutiendo qué era lo que deberían recibir las corporaciones locales españolas en el año 1990, y esto no solamente se ha hecho con la financiación de las corporaciones locales sino que ha ocurrido exactamente lo mismo con la financiación de las comunidades autónomas. Es que en esta legislatura y en este primer período de sesiones hemos estado debatiendo un crédito extraordinario para pagar a las comunidades autónomas unas cantidades que deberían recibir de los presupuestos del año 1992 y que, curiosamente, ya se les había entregado a las comunidades autónomas, con lo cual se daba la paradoja de que, en el supuesto (poco probable, pero desde luego posible) de que los Diputados hubiésemos votado en contra, las comunidades autónomas tendrían que devolver, a finales de 1993, lo que les correspondía en los presupuestos del año 1992.

Por tanto, ha habido retrasos importantes en las liquidaciones. Ha habido retrasos, no tan importantes (pero que también producen sus efectos, y no precisamente positivos), en los pagos fraccionados. Además de esto, ha habido leyes sectoriales que atribuyeron competencias a las corporaciones locales sin que esas competencias llevarán aparejadas la financiación necesaria para ejercerlas o, por lo menos, para ejercerlas a satisfacción generalizada de los ciudadanos (o a satisfacción no generalizada, simplemente a satisfacción). De vez en cuando se aprueban exenciones fiscales que afectan a impuestos municipales, sin que exista ningún tipo de compensación para las corporaciones locales. Y, naturalmente, todo esto, al final, influye, y de manera muy importante y decisiva, en la financiación de las corporaciones locales y, por tanto, en la deficiencia en la prestación de los servicios por parte de las mismas.

Naturalmente que, como ha dicho el Ministro, y yo lo voy a decir con más claridad y quizá con menos prudencia que él, las corporaciones locales han exagerado sus gastos a lo largo de los últimos años, y es muy posible que hayan asumido algunos servicios y algunas competencias que legalmente no les correspondía asumir, y ni siquiera por la vía de hecho. Hay corporaciones locales que se han convertido en accionistas principales, además, de clubes de fútbol, lo cual sin duda no es una obligación por parte de las corporaciones locales. Pero, en cualquier caso, hay que decir que el ejemplo que la Administración central del Estado ha dado a todas las instituciones públicas a lo largo de los últimos años no es ni mucho menos el más deseable. Y digo con absoluta franqueza que muy pocos argumentos y muy pocas razones puede esgrimir el Gobierno después de la forma que ha tenido de gobernar a lo largo de los últimos años y del «control» que ha hecho de su gasto público, para decirle ahora a las corporaciones locales que no han gestionado bien o que han gastado más de lo debido.

Por tanto, señor Ministro de Administraciones Públicas, yo no estoy de acuerdo (lo digo, vuelvo a insistir, con el respeto debido, pero en el ejercicio de la labor de oposición que este Grupo tiene la obligación de hacer)

con el contenido general de su intervención. Creo, sin embargo, que hay que intentar plantear el futuro y, desde luego, el Partido Popular ya viene haciendo este planteamiento, no desde hace meses, sino desde el año 1992, desde una reunión (una vez transcurrido un año desde que las nuevas corporaciones locales se constituyeron en junio de 1991) tuvo lugar en Valencia, en la que este partido planteó un pacto de Estado similar al pacto autonómico entre los partidos políticos que quisieran sumarse a él, las corporaciones locales, a través de sus representantes legítimos, y el Gobierno para abordar la problemática de las corporaciones locales.

Aquí el Ministro ha hecho referencia a algunos temas puntuales: a la refinanciación, a algunos anticipos que se han hecho de tesorería, a la bajada de los tipos, a las modificaciones tributarias y a una fijación clara de las competencias de las corporaciones locales y al establecimiento de un nuevo sistema de financiación.

El Grupo Popular está absolutamente de acuerdo en todo lo que ha dicho el Ministro en esta segunda parte. Sin duda, creemos que hay que reformar la Ley de Haciendas Locales, sin duda creemos que hay que reformar la nueva Ley de Bases de Régimen Local, sin duda creemos que hay que abordar esos temas puntuales y concretos a que ha hecho referencia el Ministro y que yo acabó de señalar ahora, y sin duda creemos que todo esto debe hacerse mediante un gran acuerdo que fije definitivamente las reglas del juego. Pero yo (y con esto ya quiero terminar, señor Ministro) debo decirle dos cosas. Primero, y ante todo, que no basta simplemente con decir que hay que hacer todas esas cosas, sino que hay que hacerlas y que, desde luego, lo que hemos visto a lo largo de los últimos años no es el mejor aval para que los Diputados de esta Cámara, o por lo menos para que los Diputados del Grupo al que yo represento en esta intervención, tengamos mucha fe y mucha esperanza en que ello se vaya a hacer así, porque una ley como la de Haciendas Locales, de la que -repito- mi Grupo votó en contra, fue modificada unilateralmente por el anterior Ministro de Hacienda y, no contento (y vuelvo a insistir en este argumento), la modificó con efectos retroactivos y -vuelvo a insistir- provocó ese recurso ante el Tribunal Constitucional al que antes hacía referencia.

En segundo lugar, señor Ministro, yo creo que la obligación básica de cualquier Gobierno, ya sea un gobierno municipal, ya sea un gobierno provincial, autonómico, o central, es gobernar, y yo pienso que todo eso de las reuniones, de los pactos, de los acuerdos, de los contactos, es muy interesante y está muy bien, y sin duda es muy democrático y no hay que ponerle ninguna pega a que sea la mejor forma de intentar abordar los problemas, pero es que en esta misma legislatura estamos observando cómo el Gobierno, a base de diálogo, a base de abrir mesas negociadoras, a base de intentar hablar con uno y con otro, no toma decisiones, no gobierna y, por tanto, abdica de su principal obligación, que es la de asumir responsabilidades ante el conjunto de los ciudadanos.

Y ya quiero terminar. Lo más urgente en el presente

momento es resolver el problema que ha planteado la Federación Española de Municipios y Provincias respecto a la liquidación de 1992. Vuelvo a insistir: estamos en diciembre de 1993. Pero es también urgente fijar las reglas del juego para los próximos cinco años, y si se hubiese gobernado bien, el nuevo modelo de participación de las corporaciones locales en los tributos del Estado, que debía entrar en vigor el 1 de enero de 1994, ya debiera haberse aprobado y ya sus consecuencias económicas debieran haberse incorporado al proyecto de presupuestos. Porque vamos a aprobar (dice el Ministro que el 30 de junio de 1994; ojalá) con efecto retroactivo el modelo de financiación de los ayuntamientos, y luego volverán a presentar un proyecto de ley de crédito extraordinario con efecto retroactivo y volveremos a seguir tomando decisiones y volveremos a convertir al Parlamento en una Cámara a la que no le quedará más opción que refrendar decisiones que ya se han tomado y que realmente son competencia del Poder legislativo.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Vasco (PNV) tiene la palabra el señor Gatzagaetxebarria.

El señor **GATZAGAETXE BARRIA BASTIDA**: Primeramente quiero agradecer al señor Ministro para las Administraciones Públicas las explicaciones que nos ha dado sobre el estado de las negociaciones entre el Ministerio que él dirige y la Federación Española de Municipios y Provincias.

De las diversas cuestiones que el señor Ministro ha planteado y analizado en la Comisión querría ceñirme fundamentalmente a dos. En primer lugar, voy a referirme al tema del modelo de ingresos que se define en la Ley de Haciendas Locales del año 1988, en virtud del cual hay un primer sistema de riesgo compartido, de participación en los ingresos en la medida en que ese riesgo debe existir, de forma que si hay un mayor o menor nivel de recaudación y de financiación pública eso repercute tanto en los presupuestos Generales del Estado como en los presupuestos de los municipios y diputaciones. En ese sentido yo creo que el sistema que planteó la Ley de Haciendas Locales era un sistema bastante razonable en la medida en que prevé este primer sistema de riesgo compartido en la financiación a través de la participación de los ingresos que realiza la Hacienda general del Estado. El segundo sistema dota de autonomía y de capacidad financiera y hacendística a los municipios, de forma que demos aplicación y garantía al principio de autonomía reconocido en la Constitución.

En este sentido, señor Ministro, yo creo que el Gobierno debe abordar en breve plazo, la modificación de tributos como el Impuesto sobre Bienes Inmuebles. Quizá yo no coincidiría con algunas opiniones que existen al respecto de que sea excesivamente gravosa la tributación que existe con este tributo. Las valoraciones catastrales y la aplicación de las cuotas y los tipos que se aplican van en función de estas valoraciones. Si éstas son pequeñas, como los municipios necesitan instrumentos de financiación y fijan unos tipos tributarios, ahí sí que podía estar

de acuerdo en que, efectivamente, pueden ser excesivos, pero tiene que haber una coherencia entre lo que es la valoración y el tipo que se aplica a la misma. Quizá ahí no hay esa coherencia y se están aplicando unos tipos excesivos por una valoración pequeña. En ese caso, habría que acomodar la valoración a la realidad y aplicar unos tipos no tan grandes como los que se están aplicando. No obstante, esa cuestión también está ligada con el tema de la ordenación del territorio, del urbanismo, en la medida en que pueden existir grandes cantidades de entidades municipales que no disponen de instrumentos de ordenación urbanística adaptados a la Ley del Suelo. Por tanto, yo creo que la labor del Gobierno va ligada también a que también exista una adaptación de los instrumentos de ordenación urbanística a la Ley del Suelo y que, evidentemente, de conformidad con las calificaciones de usos y de las zonas que allí se hagan se efectúen las valoraciones catastrales correspondientes.

Nuestro Grupo también entiende, en cuanto al Impuesto de Actividades Económicas, que procedería realizar una serie de modificaciones, como usted ha reconocido, que son necesarias porque se han producido algunas distorsiones que han podido beneficiar a las Haciendas locales, pero que han podido perjudicar a determinados sectores que, de tener una pequeña tributación, han pasado a tener una tributación quizá excesiva, no acomodándose la tributación que ahora aplican a la realidad económica que ellos ejercen.

En segundo lugar, señor Ministro, yo quería referirme también a un tema al que usted hacía referencia: el relativo a la redefinición del marco competencial. Efectivamente, yo sé que ésa es una cuestión difícil en la medida en que siempre le queda a uno la duda de si hay una coherencia o una adecuación suficiente entre el nivel competencial, establecido en la Ley 7/85 de 2 de abril, o, en su caso la legislación de desarrollo de esta ley de las comunidades autónomas, y el nivel de ingresos que corresponde a ese nivel competencial básico de desarrollo establecido en el ordenamiento jurídico. Esta es una cuestión que también tendría que abordar el Gobierno. Reconozco que es una cuestión muy compleja el determinar si existe una correlación suficiente entre el nivel competencial y la financiación que tienen esas competencias.

Ligada a esta cuestión está el que hay determinadas materias en las que existe una concurrencia competencial en la que se cruzan tanto las competencias como las financiaciones, como puede ser en el tema de los servicios sociales, la educación o la defensa del consumidor. Y, como se ha dicho también por un portavoz que me ha precedido en el uso de la palabra, hay algunas iniciativas locales en las que existe esta concurrencia competencial, en las que se han abordado, bien por iniciativa del Gobierno central o bien por iniciativa de las comunidades autónomas, determinados programas en estas materias que no cuentan luego con la financiación suficiente y las corporaciones locales se cargan con el gasto corriente, con el gasto de mantenimiento de estos servicios.

Evidentemente, también hay que admitir que la responsabilidad puede ser compartida, ya que hay corpora-

ciones locales que se han aventurado a determinadas iniciativas que no corresponden al modelo o diseño competencial prefijado en el ordenamiento básico y en el desarrollo de las comunidades autónomas. Pero hay determinados servicios del Estado, como los penitenciarios, los de la justicia de paz, los de la educación, que no están correspondidos, en cuanto al nivel competencial que ejercen los municipios, con la compensación financiera que al efecto los mismos reciben.

Por tanto, ahí creo que se ha de producir un reagrupamiento competencial, una redefinición, de forma que cada cual ejerza, de conformidad con el bloque de la constitucionalidad, las competencias que le corresponden al respecto, tanto en el bloque de la constitucionalidad como en la Ley 7/85.

Por ello, si es competente la Administración central en las comunidades autónomas en el tema de la justicia, en el tema de la educación, no vemos por qué determinados servicios, que son propiamente de materia de justicia o de educación, han de estar prestados por las corporaciones locales con el terrible gasto de funcionamiento y mantenimiento que ello implica.

En tercer lugar, señor Ministro, hay otra cuestión, la relativa a la legislación sectorial que suelen dictar tanto los poderes centrales del Estado como las comunidades autónomas y que pueden implicar una serie de obligaciones o niveles de actuación para las corporaciones locales que no están correspondidas suficientemente con una financiación al respecto. Por ello, creo que debemos de ser muy cuidadosos, porque es muy bonito legislar y establecer un sistema de corresponsabilidad o de actuación compartida en determinadas materias, como la defensa del consumidor y los servicios sociales, y que luego no se tenga en cuenta la financiación de ese modelo diseñado en los textos legales, y como los ingresos están en la Hacienda general del Estado, las corporaciones locales no disponen ya de la financiación adecuada para esos servicios establecidos por la legislación sectorial.

Por ello, y termino, señor Ministro, estoy de acuerdo con el planteamiento que ha hecho de que es necesaria la refinanciación de la deuda de los municipios españoles y que es preciso fijar un nuevo modelo de participación en los ingresos del Estado. Pero yo creo que tiene que ser un modelo que se inspire en el principio del riesgo compartido; es decir, que cada cual sepa que, en función de la evolución económica del país y del nivel de la recaudación, tiene que acomodarse en el ejercicio de las competencias fijadas bien en la legislación básica o en la de desarrollo autonómico.

El señor **PRESIDENTE**: Por Coalición Canaria, tiene la palabra el señor Mauricio.

El señor **MAURICIO RODRIGUEZ**: Escuchando al señor Ministro recordaba su comparecencia de hace tres meses cuando explicó ante esta Comisión lo que era su programa de gobierno. Recuerdo que le dijimos, al menos yo le expuse, que tenía una tarea esencial en este período, ya que debía hacer frente a tres grandes retos: el

problema de la reforma de la Administración pública española en general, en todos sus niveles; el problema del Estado de las autonomías en crisis (en aquel momento estaba de actualidad el famoso 15 por ciento y todo el tema de la financiación autonómica) y el tema de la reforma de las corporaciones, de las administraciones locales, que se encontraba -decía yo en aquel momento- en una grave crisis. Sin embargo, el Ministro, creo recordar que en su intervención posterior, quitó importancia a la crisis y no tomó en suficiente consideración la gravedad de la situación en la que se encuentran las corporaciones locales. Quizá por ello el resultado de una valoración del mayor o menor dramatismo de esa situación es que tres meses después nos encontramos prácticamente en el mismo sitio.

No creo que el Ministerio de Administraciones Públicas haya hecho la reflexión suficiente, en cuanto a ritmo, de la necesidad de dar respuestas políticas prontas, urgentes, a una situación de crisis grave. Cuando hablo de respuestas rápidas no me refiero a respuestas coyunturales; no se trata única y exclusivamente de hablar de la liquidación de 1992, con todo lo importante que es. Se trata de negociar urgentemente eso y, una vez resuelto, acabar el debate sobre la reforma de las administraciones públicas españolas y del régimen local español.

El señor Ministro en su intervención -y no sé si ahora en la respuesta va a entrar en mayores precisiones- dice que va a hacer un pacto de Estado municipal o municipal de Estado. ¿Sobre qué base? ¿Sobre qué empezamos a hablar? ¿Cuál es la opinión del Ministerio? Primero, la crisis financiera de las corporaciones locales se dice que no es tan grave, que es más bien parcial, y hasta si uno se atreviera a estirar un poco las palabras del Ministro podría parecer que es un problema sólo de gestión, porque si unos ayuntamientos no tienen tal crisis y otros la tienen mucho mayor, ¿será a lo mejor que es un problema de gestión de esos ayuntamientos?

Creo que todos aquí estaríamos de acuerdo en definir que la crisis es el resultado de dos responsabilidades: las de la Administración central y del Estado y las de la gestión de las administraciones locales. Creo que hay dos graves responsabilidades incluidas y que ahora no se trata de hacer historia sino de marcar lo que podrían ser las líneas de superación de un problema que es esencial para la democracia española. ¿En qué dirección? Primero, el tema de la financiación. ¿Quiere esto decir que en el pacto municipal se va a reformar el IAE (Impuesto de Actividades Económicas)? Yo no sé si se va a reformar o no, y en qué dirección, el Impuesto de Bienes Inmuebles. Si la financiación local, en mi opinión, está en crisis clarísimamente, ¿cuál va a ser la base de esa reforma? ¿Las contribuciones urbanas? ¿El Impuesto de Bienes Inmuebles? ¿La desaparición o no, o la reforma profunda, del Impuesto de Actividades Económicas?

Podríamos caer, en ese proceso de reformas, en la típica demagogia que tanto gusta y que algunos utilizan de que al final resulta que no debe haber prácticamente presión fiscal de carácter local. El Ministro ha dicho que el sistema impositivo local es muy rígido y creo que efec-

tivamente, por las características de los impuestos, es así y hay que flexibilizarlo. Pero creo también que todos tenemos que asumir que los costes de los servicios que asumen las administraciones locales implica que los ciudadanos entiendan cuál es el valor de esos servicios, los costes de los mismos y la imposición fiscal que tienen que asumir para que esos servicios puedan realizarse de forma eficaz para los ciudadanos. Porque estamos en un círculo vicioso y los ciudadanos dicen: «No pago a los ayuntamientos todo lo que creo que se debería pagar puesto que los servicios de los ayuntamientos son muy malos, son muy poco eficientes.» Los ayuntamientos le echan la culpa al Estado por el retraso y la falta de participación en los tributos del Estado y luego resulta que los ayuntamientos gastan mal los escasos recursos que tienen.

Creo que habría que definir ya las responsabilidades de todos, dentro del principio de autonomía, marcando las reglas del juego con rapidez y ofreciendo en el pacto municipal de Estado propuestas concretas para empezar a discutirlos, porque tampoco podemos convertir esto en un debate académico, teórico, del «ya veremos», «de aquí a junio». Por supuesto que de aquí a junio sería un buen tiempo para negociar este asunto y Coalición Canaria está dispuesta a plantearse, pero vamos con propuestas concretas: que la reforma de la financiación de las haciendas locales se va a hacer por la vía de que el Impuesto de Bienes Inmuebles puede ser el centro básico de esa financiación, que es la propuesta del Gobierno, y no unificando impuestos.

La segunda cuestión es que en la reforma de las administraciones públicas, que va muy retrasada, en mi opinión, se nos hagan ya las propuestas, porque los ayuntamientos necesitan adecuar el famoso gasto de personal, porque los costes están totalmente inflados, ya que en los ayuntamientos se ha hecho enorme demagogia y mucho clientelismo electoral, tremendo clientelismo electoral. Hay que hacer la reforma de las administraciones locales y los costes no pueden ser el 45 ó 50 por ciento de los presupuestos de los ayuntamientos, en muchos de ellos, en lo que se refiere a los gastos del capítulo I, gastos de personal. Luego vienen los gastos de la deuda, que son tremendos en muchísimos municipios, en los que muchos pasan del 25 por ciento. Por lo visto sólo es grave a partir del 10 y yo sé de muchísimos que pasan del 25 por ciento.

Luego viene el tema del papel de la financiación, en las administraciones autonómicas, de las corporaciones locales, que ha dicho el Ministro que sólo ocurre en Castilla-La Mancha y Canarias. Es cierto, pero vamos a ver cuál es la participación en los tributos del Estado, en la financiación de las comunidades autónomas y en los tributos propios. Vamos a repartir responsabilidades, vamos a establecer un marco, vamos a refinanciar la deuda ayudando a los tipos de interés y vamos a darle salida a la crisis de las corporaciones locales.

Nosotros estamos totalmente de acuerdo en la necesidad de ese pacto y dispuestos a colaborar, pero también nos gustaría que nos ofrecieran ya las propuestas para

empezar a discutirlos, con números y no esta cosa muy general de que se deben 2,3 billones de pesetas, que si la banca pública, que si la privada, que si la deuda pública, etcétera. Vamos a hablar en concreto de cuáles son las líneas estratégicas que ofrece el Ministerio de Administraciones Públicas para la reforma del pacto de Estado municipal. ¿Tiene ya líneas estratégicas? ¿Cuáles son exactamente? Vamos a empezar a discutirlo, a ver si podemos llegar a acuerdos pronto para establecer esas reglas del juego.

Nos dice que el día 20 está ya convocada la Comisión Federal, creo, de los municipios para dar respuesta al tema. Si no, entraremos en una fase conflictiva en la que todo el mundo aquí se echa las culpas. Está de moda ahora hablar de las culpas de la Administración central, las culpas de la administración autonómica, la culpa de la administración municipal, y todo esto mezclado con el famoso pacto social y el conflicto, para final de enero, de carácter sindical y social. Vamos a ver si no se mezclan los dos conflictos. En esa línea sería interesante que desde el Ministerio nos dieran las respuestas precisas, porque creo que, desde luego, lo de los 47.000 millones debería ser un gesto para empezar a discutir. Estar discutiendo 12.000 millones para empezar a crear las bases de un gran acuerdo municipal, si de verdad se quiere llegar a él y pronto, me parece que es «pecata minuta» comparado con la proporción del problema que no estamos planteando.

En ese orden de cosas, el Ministro no ha explicado si ayer, en los acuerdos de La Coruña, le preguntaron sobre la equiparación de las corporaciones canarias a los fondos del Estado. Desde hace ya tres asambleas de la Federación Española de Municipios y Provincias -Zaragoza, Valencia y ahora La Coruña- se ha planteado la necesidad de esa equiparación y no se ha dado ninguna respuesta y esperamos los canarios que nos la den, porque tenemos un régimen muy peculiar, muy específico, y necesitamos un pacto para la equiparación.

El Ministro explicó en los medios de comunicación, y no sé si lo recogieron bien, que le había enviado una carta al señor Solchaga para que incorporara la modificación del 45 por ciento en las enmiendas del Senado para los presupuestos de este año. Le he preguntado al señor Solchaga, y debe ser por los problemas del correo español, pero no le había llegado la carta que le había mandado el Ministro. Me gustaría saber si es que no llegó la carta o es que el Ministro ha cambiado de criterio con respecto al proceso de equiparación.

No he oído tampoco nada sobre la ley de las grandes ciudades, y yo creo que la crisis de los ayuntamientos y de las corporaciones donde se agrava de manera enorme es en las grandes ciudades, por una serie de costes agregados que tienen en el área de transportes, en el área de servicios urbanos especiales, etcétera. Me gustaría saber con qué plazos, con qué criterios, con qué calendarios se incorpora a este debate la ley de las grandes ciudades.

Tampoco he oído nada el tema de competencias, en qué línea se mueve el Ministerio para definir bloques homogéneos de competencias en cada uno de los niveles

de las administraciones públicas y sobre qué base podemos pactar.

Por último, si estamos hablando de financiación, mi propuesta es un consenso sin demagogia y con racionalidad del sistema impositivo local. En los gastos de los ayuntamientos, reforma de las administraciones públicas para dar instrumentos a los ayuntamientos para aumentar la productividad y eficacia de la administración pública, que es la única manera de reducir a límites tolerables el gasto de personal.

En segundo lugar, en los programas de inversión, qué criterios tiene el Ministerio sobre el reparto de los fondos europeos, que ha dicho el Ministro que se van a duplicar, pero quisiera saber cómo vamos a negociarlos, si habrá un tratamiento igual y solidario de acuerdo con el color diverso que pueden tener las administraciones públicas o, como siempre, será la bolsa para satisfacer o contentar a unos ayuntamientos más que a otros, de acuerdo con el color político de esos ayuntamientos.

Creo que sería interesante que hiciéramos también un pacto sobre el plan de inversiones a través de los fondos europeos y cómo financiarlos, en una corresponsabilidad de la Comunidad Europea, el Estado español y los ayuntamientos y cabildos o diputaciones.

Señor Ministro, hace tres meses hablamos del tema. Yo creo que, sin ánimo de ser melodramático, el tema es grave; es un tema estructural. Es necesario definir el modelo —ya se lo decía aquel día—, los planos completos del edificio para empezar a construir. No se puede improvisar coyunturalmente en función de conflictos que se generan en situaciones graves que producen los problemas de liquidez en los ayuntamientos.

Hagamos el debate con rapidez, con eficacia, con una perspectiva a largo plazo, es decir, hasta 1998, pero con rapidez ahora. Nosotros estamos dispuestos a contribuir, dentro de nuestra modesta representación, a que ese pacto de Estado municipal se haga, si de verdad quiere hacerse y si las líneas de debate de ese pacto y las líneas estratégicas del Ministerio quedan claras para empezar a discutirlo.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Mixto tiene la palabra el señor Mur.

El señor **MUR BERNAD**: Muchas gracias, señor Ministro, por la información que nos ha proporcionado esta mañana, tras la cual yo no sé si a partir de ahora sabemos mejor dónde estamos en el tema de la situación financiera de los ayuntamientos, pero me parece que no tenemos nada claro hacia dónde vamos. Yo creo que el señor Ministro ha pecado quizá de benévolo a la hora de enjuiciar la situación en que estamos, porque no es fácil en este momento decir categóricamente cuál es el nivel de endeudamiento de los municipios españoles. Hay municipios grandes que no lo saben ni ellos mismos. El Concejal de Hacienda del Ayuntamiento de Zaragoza reconocía públicamente hace poco que no sabía lo que el Ayuntamiento de Zaragoza debía. Como los 7.000 municipios españoles lleven la contabilidad igual de precisa, ¿cómo

va a saber usted si la deuda acumulada es de 2,2 billones o el doble o el triple?

En cualquier caso, como todo es relativo, si esto lo comparamos con la deuda del conjunto de las administraciones públicas puede parecer poco. Lo importante en este momento no es lo que pueda parecer sino cómo salimos de una situación que creo que empieza a ser preocupante, porque el déficit público, al cual se contribuye desde tantas instancias, está aumentando y llevando a la economía española a una difícil situación, con las consecuencias de todos conocidas.

Creo que habría que abordar de una vez por todas el tema de la financiación de las administraciones públicas, de la cual la financiación de los municipios es una parte importante, pero no la única.

Aquí ha salido ya el tema de la financiación autonómica, a nuestro juicio un tema todavía pendiente de resolver y que tiene gran incidencia también en el conjunto de la financiación de las administraciones del Estado. No hay que olvidar que en este momento desde los propios municipios se está pidiendo ayuda económica no solamente al Gobierno central, a la Administración central, sino también a las comunidades autónomas. Ejemplo tenemos ya de que incluso se habla de confrontación entre las corporaciones locales y las comunidades autónomas, por aquello de que son los gobiernos más próximos y, a lo mejor, el señor Ministro de Economía y Hacienda les cae un poco más lejos. Siempre es más fácil acudir y presionar a la comunidad autónoma que se tiene más próxima para pedirle ayuda. Y, claro, pedir ayuda a las comunidades autónomas, que andan también bastante escasas de fondos por una deficiente financiación autonómica, no hace más que agravar y confundir el problema en lugar de colaborar a su solución.

Por tanto, yo creo que la financiación de las administraciones habría que abordarlo en una reunión de conjunto para que así sepamos exactamente hacia dónde vamos, porque, si no, resulta que con eso de la autonomía que tanto nos gusta, sobre todo cuando eso nos da libertad para operar y para gastar según el leal saber y entender de cada uno, al final ocurre que cuando queremos cuadrar las cuentas generales del Estado no creo que haya contable capaz de cuadrarlas.

Por tanto, habría que abordarlo, como digo, en una reunión de conjunto y en ese pacto absolutamente necesario de la financiación de las administraciones públicas.

Me sorprende que el señor Ministro no haya hablado de algún sistema en el que las corporaciones locales asumieran parecidos compromisos a los adquiridos por las comunidades autónomas en aquel pacto alcanzado en el Consejo de Política Fiscal y Financiera sobre el límite del endeudamiento anual para no contribuir al déficit del Estado. Porque parece que tienen una libertad y que solamente el buen criterio —quizá el 25 por ciento del límite legal del endeudamiento— es el que marca hasta dónde se puede llegar. Cuando usted ha especificado las deudas ha hablado de la deuda preocupante. Yo le diría que hay otra deuda que no se si llamar excitante, porque es aquella de los municipios que deben el cien por cien de

los ingresos ordinarios de cada año y seguro que el señor Ministro conoce más de uno. Yo conozco el del municipio en que vivo, que está en esa situación: debe más de lo que recibe por los ingresos ordinarios durante todo el ejercicio. Eso sí que me parece absolutamente excitante, pues, evidentemente, a partir de ahí cualquier cosa se convierte en imposible y al final solamente se pueden buscar parcheos para salir de la crisis coyuntural y renegociar todos los meses créditos a corto plazo con las entidades financieras para poder pagar las nóminas de los empleados municipales, que parece que en algunos ayuntamientos es lo único que les preocupa, olvidándose de que también hay proveedores y contratistas que llevan meses y meses sin cobrar, pero, por lo visto, éstos pueden aguantar mucho más porque, si no, incluso corren el riesgo de que se les ponga en la lista negra de los muy pedigüños y no se les vuelva a contratar. Tal como esté en estos momentos el mercado de trabajo y de la obra pública, yo creo que al final todo esto complica la situación y nos empobrece a todos.

Por tanto, señor Ministro, habría que abordar esto con un poquito más de decisión. Yo no sé si la reunión de La Coruña, en la que parece que se llegó a tantos acuerdos y se adquirió un compromiso y en la que al final los municipios españoles han sido escuchados —espero que, además, hayan sido atendidos— se puede entender como el principio de la solución de los problemas. Pero, por lo que veo, dados los meses o los días transcurridos, no parece que se haya avanzado en la solución del problema.

Ha hablado usted también de limitar los gastos de personal. Evidentemente, ahí cabe una reflexión, pero yo creo que no es precisamente desde la responsabilidad del señor Ministro donde se puede hacer. Quizá haría falta apelar a otro tipo de responsabilidades, más a través de los partidos políticos que a través, evidentemente, de la responsabilidad institucional del señor Ministro.

No he oído nada del papel que a su juicio deberían desempeñar en el tema financiero las diputaciones provinciales, que en algunos casos, como en el de Aragón, juegan un papel tan importante dada la existencia de tantos y tantos pequeños municipios que al final tienen que ser tutelados económica y presupuestariamente por las diputaciones provinciales. Me parece que habría que sumarlas en la casuística de los problemas financieros que tienen los municipios como el conjunto de las corporaciones locales.

Yo creo que, al final, hay un mensaje que el señor Ministro ha querido dejar claro, que es el mensaje de la austeridad en todos los comportamientos. Pero yo voy a informar al señor Ministro, a pesar de que está muy bien documentado, de que ese mensaje de austeridad no es compartido por todos sus correligionarios políticos, porque hace escasamente dos o tres días el Presidente de la Comunidad Autónoma de Aragón, su compañero político, el señor Marco, en una reunión con más de 500 alcaldes o concejales de Aragón les animaba a gastar más. Ese era el titular de prensa: decía a los ayuntamientos que hay que gastar más. Por tanto, señor Ministro, póngase de acuerdo, porque como esa consigna acabe calando en los

ya muy gastadores municipios españoles, desde luego el próximo año, cuando venga usted aquí a traernos la cuenta de la deuda municipal, realmente puede ser espectacular.

Hay, evidentemente, dificultades a la hora de la refinanciación de la deuda de los municipios, porque a pesar de que han bajado los tipos de interés, aún siguen siendo demasiado altos. Yo le preguntaría si desde su Ministerio, en colaboración con el Ministerio de Economía y Hacienda, se ha pensado en subvencionar los tipos de interés de las refinanciaciones o de la deuda que puedan refinanciar en este momento los municipios, como una medida que podría contribuir a paliar el costo. Porque entre el costo financiero de los intereses y algunas refinanciaciones que expertos financieros hicieron en algunas diputaciones y ayuntamientos al refinanciar la deuda en moneda extranjera (lo que ha supuesto, con la devaluación de la peseta, que al final cada día, a pesar de ir amortizando, se deba más dinero) ésta no hace más que incrementarse. Quizá tendrían que vigilar más la posibilidad de refinanciar la deuda en divisas, porque tiene un peligro, como ya se ha demostrado, dada la debilidad de nuestra peseta, y estudiar la posibilidad de subvención de los tipos de interés.

Pero todavía voy más lejos: yo le pregunto si han pensado ustedes, incluso desde la Administración central, avalar algunas operaciones de refinanciación de deuda de algunas corporaciones locales. Porque, como usted también conoce, en estos momentos hay entidades crediticias que ya no se prestan a la refinanciación o siquiera a dar nuevos créditos a algunas corporaciones locales y diputaciones provinciales porque éstas se encuentran en tal situación —no sé si de insolvencia, porque parece que las administraciones públicas no quiebran nunca—, que dejan de pagar y a los efectos prácticos es como si hubieran quebrado. Y no sé si para remediar algunos casos, que pueden resultar muy preocupantes, se ha pensado incluso en que se pudiera contar con el aval del estado, ese aval que a veces se da a compañías o empresas con el fin de reforzar su solvencia financiera que en algunos casos de corporaciones locales yo creo que está bajo mínimos.

También quiero decirle que, a nuestro juicio, todo este problema financiero no es nada más que la consecuencia del mal reparto competencial. Habría que empezar por definir, de una vez por todas, cuáles, son las competencias de los distintos escalones de las administraciones públicas: el escalón municipal, el escalón autonómico y el escalón central. Porque las duplicidades de funciones —y a veces más que las duplicidades— usted sabe perfectamente que se ejercen en determinados temas (por cierto, mal y de manera costosa) las competencias en los tres niveles. Yo creo que habría que hacer un esfuerzo por clarificar la distribución de competencias, que nadie haga aquello que pueda hacer mejor y más barato otro, que no se dupliquen, evidentemente, las competencias y que nadie se meta a hacer aquello que no le corresponde. Porque algunas de las alegrías de los ayuntamientos es lo que nos ha traído ahora este endeudamiento, del cual

difícilmente vamos a salir a corto plazo, dada la situación financiera de los presupuestos públicos y de la economía del país.

No obstante, yo animo al señor Ministro a que prosiga en la tarea de intentar llevar a todos el criterio y necesidad de unas políticas de austeridades, porque si la austeridad y la racionalidad en el gasto no es algo compartido por todos y aquí el más pillo es el que más gasta y luego alguien pagará, evidentemente eso está bastante lejos del concepto de la solidaridad que creo que a todos nos obliga. En cualquier caso, la necesidad de un amplio pacto entre las fuerzas políticas para esa delimitación de competencias y para esa revisión de la financiación de las administraciones públicas me parece en estos momentos algo imprescindible, para lo cual desde nuestro Partido le ofrecemos nuestra colaboración.

El señor **PRESIDENTE**: Por parte del Grupo Socialista tiene la palabra el señor Rodríguez Bolaños.

El señor **RODRIGUEZ BOLAÑOS**: Quiero agradecer, en primer lugar, la presencia del señor Ministro para informarnos, en un momento que yo califico de absolutamente oportuno en función de la encrucijada a la que se refería el señor Ministro, derivada, según el propio señor Ministro, por la crisis de varios ayuntamientos. Yo pienso que no es exactamente así, sino que viene ya arrastrada por situaciones complejas por parte de los ayuntamientos españoles.

Al principio de mi intervención quiero hacer una reflexión, sobre todo para que no se tenga la impresión en esta Comisión de que los municipios son esos municipios gastadores -como he escuchado en una intervención final-, esos municipios que no tienen ningún tipo de control, esos municipios que han hecho lo que han querido. Yo difiero absolutamente de esa intervención y en todo caso lo que sí que manifiesto es que los municipios españoles han jugado un papel trascendente en la transformación de la vida de nuestro país, probablemente, en muchos casos, asumiendo competencias que no le eran propias, qué duda cabe (luego analizaré por qué pienso que ha sido así), pero en todo caso cubriendo un vacío que a lo mejor otras administraciones no cubrían por circunstancias que no vienen al caso. Pero insisto en que han jugado un papel trascendental y que no debe salir de esta Comisión esa imagen nefasta de los municipios españoles en función de que han acumulado una deuda que tiene sus razones.

La situación de los municipios españoles, como decía al principio, no es coyuntural; yo creo que viene arrastrada, es una situación delicada y tiene, a mi juicio, varias causas. Posiblemente la primera de ellas es una escasa sensibilidad municipalista, pero si es imputable al Gobierno, no es menos imputable al conjunto de las fuerzas políticas, de los grupos políticos, de los partidos políticos e incluso de las propias instituciones, no solamente la de la Administración central, sino también de las propias administraciones autonómicas, que han tenido escasa sensibilidad municipalista. Entiendo que hay algunas ra-

zones que tienen una lógica o hay alguna lógica en esta relegación de los municipios.

Qué duda cabe de que la construcción del Estado de las autonomías ha impuesto en nuestro país una prioridad política porque estábamos construyendo un Estado muy complejo, completamente nuevo, y había que poner en marcha administraciones territoriales no existentes nunca en la mayor parte de España y, por tanto, esa prioridad política hizo que el municipio fuera algo olvidado en este proceso de descentralización. Pero, insisto, olvidado tanto por el Gobierno central como por las propias comunidades autónomas, que en todo este proceso han reivindicado justamente al Gobierno un proceso descentralizador, proceso que no han aplicado, en absoluto, en los territorios donde gobernaban y que, de alguna manera, se han constituido en administraciones tan centralistas como criticaban del propio Gobierno central. Es decir, si hubiera habido una descentralización en cascada que hubiera llevado a situar las competencias donde razonablemente deberían estar, se hubieran producido procesos de descentralización que hubiesen conducido también a una mayor participación en competencias y también en recursos en el conjunto de los ayuntamientos españoles y, por tanto, estaríamos ante una situación diferente de la que hoy contemplamos en el conjunto de los municipios españoles.

Hemos recorrido (digo «hemos», utilizando la primera persona, y perdónese que juegue un doble papel, aunque sé que mi papel no es el de responsable de un ayuntamiento, pero al conocerlo de primera mano no puedo evitar situarme también en ese plano; utilizaré ahora la tercera persona), los municipios españoles han recorrido un tortuoso camino desde el año 1979. Hacia referencia el señor Ministro a que hace diez años se aprobó la última Ley de Saneamiento. Es cierto; es decir, hemos estado durante muchísimo tiempo con procesos de saneamiento de la financiación local. Eso quiere decir que durante ese tiempo, hasta esos diez años, no habíamos tenido nunca una financiación adecuada y teníamos que recurrir pertinazmente a procesos de saneamiento de las deudas. Saneamientos que venían derivados, no de gastos majestuosos, sino sencillamente de un déficit estructural de las corporaciones locales, ausentes de una regulación de sus finanzas locales.

En el año 1988 es cuando se aprueba la Ley de Financiación de las Corporaciones Locales, de la que tengo que decir, porque es bueno que se sepa, que si bien el Partido Popular en la Cámara no la aprueba, no es menos cierto que en la Federación Española de Municipios y Provincias es aceptada por todos los grupos, por todas las fuerzas políticas que forman la Federación y que están presentes en la Federación Española de Municipios y Provincias. Por tanto, sí es aceptado por los representantes locales, tanto del Partido Popular como de Izquierda Unida, lo que pretendía ser un marco financiero para las corporaciones locales que luego, evidentemente, no tiene los frutos apetecidos. A mi juicio, hay varias razones por las que no tiene los frutos apetecidos esa Ley de Financiación de las Corporaciones Locales. Una de ellas, qué

duda cabe, es la reforma que en el propio Parlamento se introduce en cuanto a la interpretación de los ingresos de las corporaciones locales. Eso quiebra las aspiraciones de crecimiento de dichas corporaciones locales y las sitúa en un crecimiento muchísimo más lento, que es el que ha reflejado con sus cifras el señor Ministro.

Otra de ellas es el mal funcionamiento de los tributos locales, de los tributos propios, y también aquí hay que reflexionar mucho sobre cuáles son las razones, porque hay dos tributos que son estrictamente locales y que yo participo de que son tributos claramente locales. Una imposición sobre la vivienda es y debe de ser un tributo prioritaria o fundamentalmente local, pero cuando se quiere actualizar ese tributo a través de la revisión del catastro, bien es verdad que, con una escasa audiencia del Gobierno a la Federación Española de Municipios y Provincias, se introducen también elementos, yo diría, de marcado cariz partidario o político que hacen que una revisión del catastro en nuestro país sea necesaria y justa, pues la situación actual es de una injusticia total, porque mientras que hay viviendas, fundamentalmente en los centros de las ciudades, que no han podido revisar su situación y están con un catastro que aproximadamente data de hace sesenta o setenta años, hay viviendas construidas hace quince o veinte años, fundamentalmente situadas en la periferia, que tienen un catastro mucho más actualizado. Por tanto, no se está actuando con justicia en cuanto a la imposición local sobre los bienes inmuebles. Bueno, lo del «catastrazo» famoso, que yo no entiendo que sea realmente porque el catastro estaba mal hecho. Podía tener sus fallos, pero en algunos municipios algunos partidos políticos se empeñaban en hacer, a través del «catastrazo», una campaña política contra el Gobierno y eso hizo fracasar uno de los principales tributos, que es el Impuesto de Bienes Inmuebles. Y sobre el Impuesto de Actividades Económicas pasa algo similar, porque, sin ser un impuesto justo, sin ser un impuesto correcto, se hace una campaña extraordinaria sobre el Impuesto de Actividades Económicas, haciendo ver a la población que la imposición sobre la actividad económica en los municipios era más o menos la imposición que iba a venir a hacer quebrar una situación empresarial, cosa que ni de lejos se parece a la realidad.

Dicho esto, añadido que es necesario revisar esas dos figuras, o es necesario revisar la tributación local. Creo que los ayuntamientos españoles están sometidos a una tributación local absolutamente rígida, que permite muy poca flexibilidad y que por tanto necesita, yo no sé si engancharse a tributos más flexibles, como se ha hablado en alguna ocasión, incluso al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, pero, sea cual sea el tributo, debe ser un tributo que permita una actualización automática mucho más flexible que los tributos locales a los que actualmente está sometido a través de la Ley de Financiación de las Corporaciones Locales.

No solamente ésta es la causa de la situación a la que se ha llegado, sino que también es la ausencia, como también se ha dicho, de algo que debería estar en todo el territorio español, que es el fondo de las comunidades

autónomas. Y, además, es un mandato Constitucional. Dice la Constitución que las corporaciones locales se financiarán por ingreso-participación en los ingresos del Estado, en los ingresos de las comunidades autónomas y en los tributos propios, y ahora, mal o bien, hay una participación en los ingresos del Estado, hay una tributación local propia, pero no existe, salvo en dos comunidades, una participación en los fondos de las comunidades autónomas, cosa que me parece razonable que se reivindicque y que se ponga en marcha.

También, qué duda cabe, hay una tercera causa, que es la del retraso en la liquidación de la participación de los ingresos del Estado y la quiebra sobre la previsión de la liquidación del año 1992 en esos 47.000 millones de pesetas que se dejaron de percibir por las corporaciones locales.

Por tanto, si hacemos esa reflexión, yo creo que tendremos que hacer otra mucho más sosegada, donde hemos de ver todas las causas de responsabilidad, o imputarnos responsabilidades, porque no es exclusivamente culpa del Gobierno la situación de deterioro de las corporaciones locales actuales.

También hay algo que me gustaría hacerle llegar al señor Ministro, en cuanto que se ha hecho referencia en bastantes ocasiones a la banca pública. La banca pública, señor Ministro, yo creo que no actúa como tal banca especializada ni como tal banca pública. El hecho de que al hacer la relación de la deuda se haya visto que en la banca pública hay situados unos pasivos en torno al 60 por ciento indica claramente que no es la banca pública la que prioritariamente está financiando a las corporaciones locales, y cada vez lo es menos. Y ese cada vez lo es menos es porque cualquier tipo, cualquier interés que fije la banca pública está en el interés, sencillamente, de mercado, y yo creo que eso no es bueno y creo que tendríamos que tender a la existencia de un banco especializado, de un banco de crédito local, como así se llama, pero también con unos tipos especializados y no con esos tipos que actualmente está manejando el Banco de Crédito Local, que, insisto, son los tipos normales de mercado. De ahí que muchísimos ayuntamientos acudan a las cajas, a la banca privada o sencillamente a la emisión de deuda en el extranjero.

Yo he visto en la intervención del señor Ministro un discurso esperanzado y que además se ajusta a lo que en la última Asamblea la Federación Española de Municipios y Provincias propuso en sus conclusiones. Primero, resolver a corto plazo una situación que se ha producido, insisto, porque el gasto equivalente calculado para el año 1992 no fue el que se había presupuestado y debe resolverse ese déficit de 47.000 millones de pesetas. Coincido con los responsables de otros grupos políticos que manifiestan que 12.000 millones de pesetas no debe ser la causa, ni muchísimo menos si existe una voluntad política, como creo que existe, para que una solución a corto plazo de esa deuda de 47.000 millones de pesetas se resolviera.

He visto también que el señor Ministro ha hablado de la necesaria reforma de la Ley de Financiación de las

Corporaciones Locales en negociación con la Federación Española de Municipios y Provincias. Esa reforma de la Ley de Financiación debería conducir a lo que he manifestado anteriormente de la modificación, al menos en la rigidez de los tributos o, si es posible, también en esa negociación, de la posibilidad de engancharse a tributos más flexibles que pueden tener menos costo político para el conjunto de los ayuntamientos españoles, por una parte, y una mejor y más ágil recaudación de su propia tributación local, por otra.

Me parece adecuado que se plantee la refinanciación de los tipos de interés. Yo soy de los que participo de la idea de que en este momento no sería justo un saneamiento de la deuda municipal, porque un saneamiento de la deuda municipal vendría a suponer el que si efectivamente algún municipio ha gastado por encima de sus previsiones se le haría tabla rasa con otro municipio que se ha ajustado más a sus previsiones presupuestarias. Por tanto, participo más de la idea de la refinanciación de los tipos de interés que del saneamiento y me alegro que el Ministerio, o el Gobierno, descarte esta segunda vía.

Me parece que también ha planteado que se vuelva a negociar la participación en los ingresos del Estado. Por tanto, estamos tocando los tres aspectos fundamentales para salir de la actual situación: la solución de la deuda de 47.000 millones de pesetas; la refinanciación de los tipos de interés, que podría aliviar la deuda existente, y la reforma de la Ley de Financiación y participación en los ingresos del Estado.

Hay después un cuarto punto que no lo ha apuntado el señor Ministro como una de las conclusiones, pero ha hablado insistentemente de él y a él se ha hecho referencia en esta Comisión durante esta mañana: la posibilidad de un pacto político, un pacto de Estado.

Yo creo que eso es absolutamente necesario en este momento, por lo que decía al principio, porque la responsabilidad no es imputable exclusivamente al Gobierno, sino que es imputable a la ausencia de sensibilidad de partidos, instituciones y comunidades autónomas y es preciso, por tanto, que nos sentemos en una mesa comunidades autónomas, Administración central y Administración local para situar las competencias donde razonablemente puedan ser mejor gestionadas. No olvidemos que el principio de subsidiariedad es también un principio que debe estar presente a la hora de ver cuáles son las competencias de cada Administración, para que no se dé el caso, que se está produciendo en nuestro país y está encareciendo enormemente el gasto en conjunto del Estado español, de que los servicios sociales se presten por la Administración central, la Administración provincial, la Administración autonómica y la Administración local, cuando probablemente en una discusión razonable debe ser en la Administración más inmediata donde debe estar situada la mayor parte de la responsabilidad de la gestión. Si hablo de los servicios sociales podría hablar del problema de los consumidores, de la vivienda, etcétera, de la mayor parte de los servicios, puesto que el ciudadano se acerca en primera instancia a la Administración local y no entiende muy bien que le digan que no es

responsabilidad suya. En base a que no lo entiende muy bien es por lo que muchísimos ayuntamientos han tenido que entrar en materias que no le son propias.

Se ha dicho casi displicentemente que algunos ayuntamientos a lo mejor se han endeudado por entrar a ser accionistas de los clubes de fútbol, pero también se han endeudado por hacer políticas de empleo. También se han endeudado por hacer políticas de atención a la mujer cuando no había en este país ninguna Administración que lo hiciera. También se han endeudado por hacer política de vivienda, cuando no era ésa exactamente su responsabilidad. También se han endeudado por atender competencias que no le eran propias, pero era absolutamente imposible decir a los ciudadanos que no quería saber nada de ellas.

Por tanto, es absolutamente necesario ese pacto de Estado para asignar las competencias en aquellas administraciones que por su situación en el territorio estén mejor capacitadas para la gestión. Yo participo de la idea de que en un Estado moderno el ayuntamiento debe ser la administración fundamental para la gestión de los intereses de los ciudadanos. A ver si es verdad que todos arriamos el ascua, como aquí decimos, porque soy de una comunidad autónoma, Castilla y León, donde me he sentado 14 veces para intentar llegar a acuerdos sobre descentralización de competencias de esa comunidad autónoma a mi ayuntamiento o al conjunto de los ayuntamientos. Tengo que decir que hasta ahora fondos de participación, cero, y competencias transferidas, cero. Me parece, por tanto, que la reflexión es de todos para todos y ese pacto es necesario.

El señor **PRESIDENTE**: Para réplica, tiene la palabra el señor Ministro.

El señor **MINISTRO PARA LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS** (Saavedra Acevedo): Antes de pasar a contestar a cada uno de los portavoces voy a hacer una consideración que afecta a varias intervenciones y que no supone acusación alguna, sino una explicación para evitar reiteraciones. Me refiero a que a partir de la asamblea extraordinaria de la FEMP en La Coruña se ha suscitado una serie de temas, como acaba de recordar el portavoz del Grupo Socialista, los cuales se están moviendo.

En la comparecencia se han referido a la situación financiera de los municipios y luego, como hemos escuchado, se han extendido al problema de las distribuciones competenciales entre las distintas administraciones que operan más cerca del ciudadano. Es conveniente que haga la aclaración de que a partir de la votación de la moción del día 23 de noviembre en el Congreso de los Diputados, que fue apoyada por todos los grupos prácticamente sin excepción, el Ministerio ha iniciado los contactos políticos que ya se anticiparon en la asamblea de La Coruña, y no sólo contactos políticos, sino también contactos institucionales con la FEMP.

En lo que afecta a este Ministerio, esos contactos se han centrado en sondear con las fuerzas políticas y con la

FEMP la posibilidad de llegar a un pacto de Estado municipal. En consecuencia, he tenido entrevistas, primero, con la ejecutiva de la FEMP y, posteriormente, he ido reuniéndome con cada uno de los portavoces de los grupos parlamentarios. Ayer acudió el último, el de Izquierda Unida, a partir de mañana o esta tarde le corresponderá al portavoz de Coalición Canaria y, finalmente, a los representantes de los distintos partidos que integran el Grupo Mixto.

Por esta razón, repito, creo que se ha hablado más de cuestiones competenciales relacionándolo con la financiación, sin saber exactamente que existe un deseo, que ha sido recogido positivamente -y quiero que conste- por parte de todos los representantes de las diversas fuerzas políticas, para avanzar y lograr un pacto municipal competencial.

Junto a este tema competencial, que sin la presencia de los partidos políticos haría imposible incorporar a las distintas comunidades autónomas, a partir de la asamblea de La Coruña se han tocado los temas específicamente financieros o haciendísticos, cuyo desarrollo corresponde a otro Ministerio, el de Economía y Hacienda, y que ha venido celebrando reuniones referidas a temas puntuales, concretos y urgentes, como es la articulación de enmiendas a la Ley de Presupuestos y a la ley que le acompaña (como ya expliqué ayer en la Comisión Nacional de Cooperación se dio cuenta de esa aceptación de enmiendas), las que tienen carácter total, ya incorporadas; aquellas otras que no lo tienen pero que afectarían a la modificación de la Ley de Haciendas Locales se seguirán estudiando, y únicamente siete han sido rechazadas.

Otro de los temas planteados en La Coruña fue el de la liquidación de 1992 que, como les dije en mi intervención, no se ha cerrado ninguna negociación, sigue abierta. He tomado nota perfectamente -como lo ha manifestado la Ejecutiva la FEMP- de que hay una unanimidad en todas las fuerzas políticas y también en la institución más representativa de los municipios españoles en el sentido de conseguir esa cifra mencionada de los 47.000 millones para satisfacer las demandas de las corporaciones locales. Junto a ello se ha iniciado el abordaje relativo a la refinanciación de la deuda con las instituciones financieras.

Por último, respecto a los criterios para el próximo quinquenio y a la fecha límite que nos hemos puesto del 30 de junio y que aquí he reiterado, ha quedado, por decisión de la propia FEMP, pospuesto a la solución satisfactoria de la liquidación del año 1992.

Estamos actuando con rapidez y con capacidad de diálogo y de apertura, sin tratar de imponer fórmula alguna. En el contacto con esas fuerzas políticas ya se ha iniciado un intercambio de documentación elaborada por los servicios del Ministerio para las Administraciones Públicas, e igualmente estamos recibiendo los documentos que están remitiendo las fuerzas políticas.

Por consiguiente, no carecemos de un marco en relación con ese delicado tema, porque es delicado en cuanto que afecta a una Administración, la autonómica, sobre la cual ni el Ministerio ni el Parlamento tienen competen-

cias para imponer un determinado modelo, sino que tiene que ser a través de un acuerdo político como hay que lograrlo. Estamos actuando y seguiremos haciéndolo con espíritu de colaboración.

Hecha esta aclaración, paso a responder a las distintas observaciones del portavoz del Grupo Popular, señor Rajoy. Ha hecho un análisis casi histórico de su desacuerdo con el sistema de financiación actualmente vigente, que no fue apoyado por el Partido Popular en anteriores legislaturas. Supongo que llegado el momento presentará alternativas dado que es un tema que la FEMP tiene asumido y que el Partido Popular forma parte, con un importante peso, de la dirección y composición de la FEMP. Ese será el momento de negociar con el Ministerio de Economía y Hacienda acerca de qué criterios hay que sustituir en torno a los actuales ejes en los que se apoyan las haciendas locales, como es el del IBI y el IAE. Inició su intervención con unas referencias, un tanto sesgadas, a tres municipios. Supongo que lo haría por algo concreto. Empezó por el de Santa Cruz de Tenerife (una extraña casualidad), por el de Málaga y por el de Granada. Como no voy a entrar a defender los míos (en el mejor sentido del término mío), voy a hablar en defensa de Santa Cruz de Tenerife, porque, según los informes, para poner en práctica un plan de refinanciación que se ha hecho allí entre la Comunidad Autónoma y los 87 municipios canarios, eso ha venido precedido de una auditoría efectuada por una empresa pública, dependiente del Banco de Crédito Local, Aserlocal, donde al final, se tiene una radiografía perfecta de la deuda total de cada uno de los municipios y con unos planes de refinanciación a cuatro años, contando con unas subvenciones en los tipos de interés que aporta la Comunidad Autónoma, se han ido firmando acuerdos con cada una de las corporaciones locales que han estimado oportuno acogerse a este plan de financiación efectuado por la Comunidad Autónoma de Canarias.

Según me informan los propios dirigentes de Aserlocal, el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife no está mal a pesar de que su propio alcalde dijo hace unos meses que estaba en quiebra. Lo dijo, pero hay utilización de palabras que se hace por razones difíciles de comprender. Ese alcalde estimó que lo más conveniente para su municipio en ese momento era decir que estaba en quiebra, y no lo está. En consecuencia, no nos fiemos tanto de las afirmaciones acerca de la situación de cada municipio, sino que tratemos de tener esa radiografía que sólo una auditoría objetiva puede facilitarnos.

En cuanto a la liquidación a la que ha hecho una referencia (y no hay ninguna diferencia entre la posición de este Ministerio y la que los portavoces han expresado), tengo que decirle que no estoy de acuerdo con la apelación a que gobernemos, porque estamos gobernando. Da un poco la sensación de que nos está invitando a que gobernemos por decreto-ley (supongo que no será esa su idea), o que gobernemos sin tener en cuenta el parecer de otras fuerzas políticas, principalmente las que están en la oposición. Yo creo que todo el tiempo que destinamos a reunirnos, a dialogar, a esta comisión y a tantas otras

comisiones, se está avanzando para resolver problemas, y si estamos trabajando para resolver problemas de manera consensuada, supongo que eso es también una forma de gobernar, y a mí es la forma de gobernar que más me gusta. Yo concedo un gran valor a todas las opiniones que aquí se han emitido, coincidiendo en la línea que el Ministerio tiene de decir que no sólo hay que hablar de la política de ingresos de los municipios, sino que también hay que hablar de la política de gastos. Ha habido aquí apelaciones a la austeridad, e igualmente rechazamos cualquier exceso en la simplificación del problema de la deuda de las corporaciones locales, como ha dicho el señor Rodríguez Bolaños, refiriéndose a anécdotas, a fenómenos festejos o a cualquier otro aspecto que caricaturizan la importante labor que los ayuntamientos desarrollan, cualquiera que sea su signo ideológico, en favor de los servicios que prestan y de la mejora de esos servicios. Si todos estamos negociando para conseguir un pacto municipal, habremos hecho un gran servicio a las corporaciones locales, a las propias comunidades autónomas y a los ciudadanos que serán los principales beneficiarios de esas largas, complejas y a lo mejor pesadas negociaciones y reuniones.

El portavoz del Grupo Nacionalista Vasco, señor Gatzagaetxebarría, ha expuesto un criterio que me alegra. Dice que la Ley de Financiación de las Haciendas Locales es razonable, porque efectivamente ha señalado justo los dos valores que contiene esa ley en sustitución de la anterior; al margen de los defectos que haya tenido luego su aplicación, de la incapacidad de insistencia que haya mostrado especialmente, como él mismo ha señalado, en relación con competencias que leyes sectoriales, o de otra naturaleza, o el propio afán de los municipios de prestar nuevos servicios, han ido creando, insuficientes para cubrir esos recursos imprescindibles.

Esos dos valores que señalaba en la Ley de 1988 se refieren, precisamente, al riesgo compartido y a la autonomía fiscal. Yo creo que no se ha dicho aquí, pero es el ejemplo más claro de corresponsabilidad fiscal la que los municipios tienen. El hecho de que casi el 50 por ciento de sus recursos, por término medio, procedan de los tributos locales, es una prueba evidente de que los municipios, las corporaciones locales en su mayoría, están ejercitando la corresponsabilidad fiscal y asumiendo el coste político que significa ser corresponsable fiscalmente.

El otro acierto es el riesgo compartido, porque si los porcentajes de participación, las cantidades que se derivan de participar en el fondo, están en la medida en que evolucione el gasto equivalente, es una forma indudable de que, si las coyunturas son desfavorables, igualmente todas las administraciones se sometan al rigor que la crisis económica nos impone.

Comparto totalmente la necesidad de la redefinición de ese marco competencial, con el fin de que haya una relación de suficiencia entre competencias y recursos. Como sabe S. S., es un tema al que ya he hecho referencia, que está abierto en el pacto municipal; y ya he hablado con representantes de su partido sobre el tema. Teniendo en cuenta la singularidad del sistema vasco en

materia competencial y de financiación, queda al margen de la problemática que inquieta al resto de los grupos políticos.

El portavoz de Coalición Canaria ha hecho referencia a esos temas que yo he englobado inicialmente. No estamos aquí, como se deduce de las palabras que he pronunciado, buscando respuestas puntuales, sino que queremos racionalizar la Administración en todos los niveles. No era hoy un tema a abordar el de la modernización, que vendrá en su momento, sí el de la racionalización que el pacto municipal debe tener como objetivo fundamental.

Sobre qué fórmulas fiscales, es un tema abierto a la propia Federación Española de Municipios y Provincias, donde están presentes la mayor parte de los municipios españoles, y son ellos los que tomarán las iniciativas que estimen oportunas ante el Ministerio de Economía y Hacienda para perfeccionar los criterios de la Ley de 1988.

En relación con el proyecto de ley de grandes ciudades, materia que no es objeto de la comparecencia, está previsto, de acuerdo con ese diálogo con la FEMP, abordarlo después de resolver los temas que se mencionaron y se recogieron en los acuerdos de la asamblea de La Coruña. Yo supongo que en el segundo semestre de 1994 podrá avanzarse en relación con este tema, que será posterior o quedará englobado (está sin determinar) en la financiación futura de todas las corporaciones. Si las singularidades de las grandes ciudades se recogen o no ahí, o merecen una ley aparte, es una cuestión en la que el Ministerio está completamente abierto a las sugerencias de la FEMP.

En la concreta petición que me ha hecho de si ayer, en la reunión del Pleno de la Comisión Nacional de Cooperación Local, se suscitó la equiparación de las corporaciones canarias, diré que no; nadie planteó esta cuestión y estaban presentes todos los miembros de la ejecutiva de la FEMP.

En cuanto a si la carta del portavoz del Grupo Socialista llegó o no llegó, debo responder que claro que llegó, y ese 45 por ciento fue una enmienda que ha intentado presentar el Grupo Socialista (aunque yo no pertenezca a él formalmente), y no se ha estimado oportuna por una serie de consideraciones cuantitativas de datos que indican que hay una diferencia entre las pesetas por habitante que reciben los municipios canarios, por encima de las que reciben de media los municipios peninsulares, por las razones que conoce perfectamente usted, que es el régimen fiscal canario, que otorga unos ingresos que no tienen el resto de las corporaciones locales españolas, y que no se ha estimado oportuno en estos momentos avanzar, a pesar de que la asamblea de La Coruña aprobó por unanimidad que se hiciera con cargo al resto de los municipios, cambiando el acuerdo adoptado anteriormente en Zaragoza, en el que se pedía que se incrementara el Fondo para destinarlo a la equiparación de las corporaciones locales canarias. En la reunión de La Coruña no se pedía incrementar el Fondo, sino simplemente hacer un esfuerzo de solidaridad con el resto de las corpora-

ciones, cediendo parte de sus recursos en favor de una equiparación de los municipios canarios.

Respecto a los fondos europeos, tengo que decirle que no hay subjetivismo en la distribución de los pocos fondos que maneja este Ministerio y que van destinados a los planes de obras y servicios. Lo digo rotundamente porque hay unos criterios objetivos pactados con la FEMP, en el seno de esa Comisión que ayer tuvo una reunión y que viene de hace varios años, donde se ponderan una serie de factores, y cuando estime oportuno la FEMP modificarlos, lo hará, pero repito que no hay subjetividad o discrecionalidad alguna en la distribución de esas cantidades destinada a los planes de obras y servicios a las comarcas de acción especial. Están luego los programas operativos locales, los POL, que, como he dicho, prevén duplicar la cifra que actualmente significa un 7 por ciento, y pasarlo a un 14 por ciento. Las cifras cuantificadas exactas de la Comisión Europea las conoceremos a finales de enero, según nos informó el Ministerio de Economía y Hacienda, y entonces será el momento, en el seno de esa Comisión nacional institucionalizada, de acordar con la FEMP, los criterios de distribución. Como saben SS. SS., son destinados a las regiones de Objetivo 1 y a aquellos municipios de menos de 50.000 habitantes. Si mal no recuerdo, éstos son los límites establecidos por la Comunidad.

En cuanto al portavoz del Grupo Mixto, como no está, me abstengo de contestar, porque no voy a contestar al vacío, aunque no sea el vacío el resto de SS. SS. evidentemente, pero es el que supongo que estaba interesado en las materias que ha planteado.

Finalmente, le agradezco al portavoz del Grupo Socialista la ponderada intervención que ha hecho en valorar la complejidad del tema. El papel importante que las corporaciones locales vienen desarrollando a pesar de ese incremento, descontrol en algunos casos, del gasto que padecen y que les ha llevado a la situación de endeudamiento actual.

Es cierto que es necesario abordar cuanto antes el problema de la descentralización, que no hay, por lo general, una apertura en los gobiernos autónomos, cualquiera que sea su signo ideológico, a delegar a descentralizar. En este caso, uno de los temas que estoy planteando en la reunión con los distintos grupos es un asunto que suscitó el representante del PAR, cuál es el papel de las diputaciones, qué funciones deben desempeñar en este proceso de racionalización de las distintas administraciones. La necesidad de revisar el catastro cuanto antes se recoge en una de las enmiendas que presentó la FEMP. De lo que trata es de agilizar y concluir cuanto antes esa revisión porque lo demandan los municipios.

En cuanto a la valoración que ha hecho de la banca pública, es un sentimiento compartido, no sólo por mí, sino también por el Gobierno. Sé que se está estudiando por parte del Ministerio de Economía y Hacienda la búsqueda de fórmulas, de algún instituto de crédito que permita desempeñar el papel que el Banco de Crédito Local jugaba antes de su integración en Argentaria. Este es un tema que se está analizando en el Ministerio para devol-

verle a la banca pública el papel que le corresponde en relación con las corporaciones locales.

Comparto que mi intervención trata de ser esperanzada, porque yo no he cerrado ninguna puerta, ni he dicho que se va a decir que no a lo que pida la Federación de Municipios. Estamos en un momento de máxima creatividad e imaginación, porque el pacto municipal requiere mucha imaginación y mucha disciplina por parte de las fuerzas políticas para incorporarlos a la mentalidad de los que están al frente de cada una de las administraciones.

El señor **PRESIDENTE**: ¿Algún Grupo quiere hacer uso de la palabra para un turno de puntualizaciones? **(Pausa.)**

Por el Grupo Popular, tiene la palabra el señor Rajoy por cinco minutos.

El señor **RAJOY BREY**: No voy a consumir los cinco minutos, sino que solamente voy a hacer alguna puntualización, como ha dicho en su intervención. Se refiere a una afirmación que ha hecho el portavoz del Grupo Socialista y el señor Ministro en la que me ha parecido entender que se ha atribuido a mi intervención un sentido que yo no le había dado. Sin duda eso ha sido, no por una interpretación voluntariamente sesgada del señor Ministro y del portavoz socialista, sino porque posiblemente yo no me haya expresado de una manera correcta.

Yo he dicho que había algunos gastos de los ayuntamientos que, en mi opinión, no deberían ser gastos de las corporaciones locales en general, y puse un ejemplo: el ser accionista de un club de fútbol. Pero también he dicho -y me interesa puntualizar este tema- que la responsabilidad más importante en la financiación de las corporaciones locales la tiene el Gobierno. Me refiero al Gobierno presidido por el señor González y no al Gobierno del que en este momento forma parte el señor Saavedra, porque es evidente que, teniendo en cuenta los tres o cuatro meses que lleva al frente, no le hago responsable de la financiación de las corporaciones locales; le haremos responsable a la vista de las decisiones que usted tome en el futuro.

Yo he dicho que la principal responsabilidad de la financiación de las corporaciones locales era del Gobierno, primero, porque hizo, en mi opinión, una Ley de Haciendas Locales que no era la adecuada. En segundo lugar, porque la aplicación de esa Ley de Haciendas Locales tampoco fue la adecuada, y he hecho referencia a aspectos tan importantes como la derogación unilateral por parte del Gobierno de esa ley, como la aprobación de una ley con efectos retroactivos, que supuso una modificación y, por tanto, una reducción de la aportación del Estado a las corporaciones locales. He hecho referencia también a las múltiples modificaciones habidas en el Impuesto de Actividades Económicas y al fracaso que supuso la revisión de los valores catastrales. En mi intervención también recordé que había habido fallos importantes por parte del gobierno a la hora de liquidar a las corporaciones locales su participación en esos tributos

del Estado, retrasos importantes que suponen perjuicios económicos, sin duda, muy graves para las corporaciones locales. También hice una referencia muy sucinta a la circunstancia de que en muchas ocasiones los pagos fraccionados se hacían con retraso.

Quiero puntualizar en el sentido de que, en mi opinión al menos y en la de mi Grupo, la responsabilidad más importante de la no buena -para utilizar una expresión suave- situación financiera de las corporaciones locales la tiene el Gobierno, pero que también las corporaciones locales deben hacer (como deben hacerlo todas las administraciones públicas, empezando por la que lo ha hecho peor, vuelvo a insistir que, en mi opinión, es la Administración Central del Estado, continuando por las comunidades autónomas y siguiendo por las corporaciones locales) un esfuerzo importante para reducir el gasto público, para no asumir obligaciones que no debían tener la prioridad, como ese ejemplo que he puesto de los clubes de fútbol, en un momento concreto y determinado. Pero también he dicho que por leyes sectoriales y porque algunas administraciones se abstuvieron de asumir sus obligaciones, han sido las corporaciones locales las que han tenido que hacerlo con grave detrimento económico.

Creo que con esto puntualizo y aclaro mi afirmación. Entiendo que me he expresado mal y no entiendo, porque no puedo entenderlo, que haya habido intención de interpretar sesgadamente mis palabras por parte del señor Ministro, ni del portavoz del Grupo Socialista.

El señor **PRESIDENTE**: Por Coalición Canaria, tiene la palabra el señor Mauricio.

El señor **MAURICIO RODRIGUEZ**: Muy brevemente, espero que sean menos de cinco minutos.

Agradezco al señor Saavedra que tiene la virtud de que con criterios que pueden ser distintos a los que yo haya expresado, siempre contesta a todas y cada una de las preguntas y no esquivo ninguna.

Nuestra propuesta es que el pacto municipal de Estado -éste es un tema de Estado, no coyuntural- necesita rigor y un reparto de responsabilidades serias entre todas las administraciones. Para esto no hace falta mucha imaginación, sino sólo un poco de rigor. El rigor está en definir claramente en un presupuesto municipal cuánto tiene que proceder de ingresos propios y cuánto de la financiación externa del Estado o de las comunidades autónomas, qué competencias tienen a las que la financiación tiene que estar ligada. Inevitablemente, el señor Saavedra tendrá que comprender que es un problema de asunción de competencias y de definición de los costes de las mismas. Porque el que resolvamos ese problema no sólo soluciona el problema de la gestión y de la proximidad al ciudadano, sino que resuelve un problema de educación democrática esencial en un Estado democrático como el nuestro. El problema es que los ciudadanos tienen que saber cuáles son los servicios que se les presta y cuánto cuestan. El ayuntamiento donde vivo, y eso es general, ingresa por la tasa del servicio de limpiezas la sexta o séptima parte de lo que cuesta. Eso no puede seguir así y

entonces hay que saber definir cuáles son los ingresos del IBI, el IAE o cualquier otro impuesto, cuáles son las financiaciones de carácter general y cuáles son las tasas de los servicios y la equiparación, que teóricamente está en la Ley, entre los costes de los servicios y las tasas que se cobran.

Dicho eso, el debate queremos hacerlo lo antes posible. No hemos recibido ningún documento, esperamos recibirlo esta tarde o mañana. Seguramente el señor Saavedra, por temor a que se le culpe de ser canario, nos ha dejado a los canarios los últimos para mandarnos los papeles, es lo de «en casa del herrero, cuchara de palo».

Aprovecho para decir que no me sorprende, lo esperaba -y es un poco triste decirlo-, lo que ha ocurrido en la Federación Española de Municipios, creo que se llama Federación Española de Municipios y Provincias, no sabía si lo de la pe era por provincias o por peninsulares, Federación Española de Municipios Peninsulares, porque toma acuerdos en diferentes asambleas, uno de ellos sobre la equiparación de los ayuntamientos canarios creo que ha quedado muy explícito y ayer no han planteado nada, porque nosotros no estamos en la Comisión Ejecutiva de la Federación Española y se nota y se va a seguir notando en muchas otras cuestiones. En cuanto a la Ley de grandes ciudades, no sé por qué han terminado las grandes ciudades en la séptima. **(El señor Ministro hace signos negativos.)** No es una decisión de usted, pero es una decisión del señor Maragall y del señor Alcalde de Madrid, creo, que son los que han montado el grupo de los *siete*, no sé si por parecerse al grupo de los *siete* internacionales, y por ese complejo, pero la octava era la ciudad de Las Palmas y nos la han dejado fuera. Perdón que le diga que la ciudad de Santa Cruz ha hecho muy bien, porque ¿dónde empieza la quiebra de un municipio? Empieza desde el momento en que sus ingresos no le permiten pagar la nómina cada mes sino acudiendo al recurso de créditos-puente ficticios, que hace que esté endeudándose y que no sean los ingresos que proceden de su presupuesto ordinario. Es un debate complejo pero que ayuda mucho a decirles a los ciudadanos, a los funcionarios públicos y a los empleados públicos que no se puede seguir tirando del presupuesto y del endeudamiento para cubrir necesidades diarias, permanentes y fijas de un ayuntamiento. Creo que hizo bien el Alcalde de Santa Cruz, aunque repito que el concepto de quiebra puede llevar a un debate muy complejo en un ayuntamiento.

Por último, estamos dispuestos a sentarnos a discutir estas cuestiones, desde luego vamos a seguir reivindicando la equiparación de los ayuntamientos canarios. Le preguntaré al señor Solchaga si le ha llegado la carta, porque la última vez me dijo que no le había llegado y que iba a hablar con usted para que se lo repitiera, pero el portavoz socialista en la Comisión de Presupuestos me dijo que lo iban a incluir como enmienda. Ya nos hemos enterado hoy de que no y espero que antes del día 20 la Federación Española de Municipios se convierta en Federación Española de Municipios y Provincias, de todas las provincias y municipios españoles.

Muchas gracias, señor Saavedra. Estamos dispuestos a

recibir el documento y empezar a negociar y verá cómo nosotros le vamos a proponer alternativas como si estuviéramos gobernando, porque es la única manera de consensuar. Nosotros no vamos a gobernar en mucho tiempo, a lo mejor nunca, pero el problema no es que en la oposición se diga una cosa y cuando se gobierna otra, la única manera de consensuar es asumir todas las responsabilidades como si gobernáramos y, por tanto, la presión fiscal municipal hay que adecuarla a los costes de los servicios y los ayuntamientos no pueden convertirse sólo en los llorones, con todos mis respetos, porque la crisis afecta a los ayuntamientos, a las comunidades autónomas y también al Estado; definamos las competencias de todos y los costes de todos, tengamos unas reglas de juego y así tener una gestión seria, rigurosa y eficaz en un Estado democrático de Derecho.

El señor **PRESIDENTE**: Para el trámite de conclusiones, el señor Ministro tiene la palabra. (**Denegaciones.**)

- DE LAS INSTRUCCIONES DEL GOBIERNO RESPECTO DE CEUTA Y MELILLA, CONTENIDOS Y PLAZOS DE LOS PROYECTOS DE ESTATUTO DE AUTONOMIA ANUNCIADOS POR EL MISMO. A SOLICITUD DEL GRUPO PARLAMENTARIO FEDERAL DE IZQUIERDA UNIDA-INICIATIVA PER CATALUNYA. (Número de expediente 213/000107.)

El señor **PRESIDENTE**: Pasamos entonces al punto segundo del orden del día.

Para la exposición inicial, el señor Ministro tiene la palabra.

El señor **MINISTRO PARA LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS** (Saavedra Acevedo): Gracias, señor Presidente.

Señoras y señores Diputados, comparezco ahora atendiendo a la petición formulada por Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya a fin de que informe al Parlamento de las instrucciones del Gobierno respecto a Ceuta y Melilla, así como de los contenidos y plazos de los proyectos de estatutos de autonomía que el propio Gobierno ha anunciado.

Cierto es, y bien lo saben SS. SS., que el anuncio de estos estatutos ha sido reiterado, como también es verdad que el plazo en que viene produciéndose la ejecución de lo anunciado, sin duda por las circunstancias, se ha demorado en el tiempo. Pero la cuestión es que ha sido objeto de diversas mociones, aprobadas en todos los debates de carácter general celebrados tanto en el Congreso como en el Senado, y que se ha quedado plasmado en los acuerdos autonómicos suscritos en febrero del pasado año 1992 entre el Gobierno de la nación, el Partido Socialista y el Partido Popular.

En el apartado quinto del mencionado pacto se afirmaba que los partidos políticos firmantes continuarían sus conversaciones para alcanzar el máximo grado de con-

senso respecto del régimen de autogobierno para las ciudades de Ceuta y Melilla. También el programa electoral del PSOE contenía el compromiso de dotar a las ciudades de Ceuta y Melilla de los correspondientes estatutos de autonomía, a través de leyes orgánicas que reciban el mayor grado de consenso de los distintos grupos parlamentarios. En esta misma línea, el Presidente del Gobierno afirmó en la sesión de investidura que esta legislatura debe ser la que haga posible, tras años de discusiones y desacuerdos, la aprobación de los estatutos de autonomía para las ciudades de Ceuta y Melilla, conforme a lo aprobado en el último debate sobre el estado de las autonomías, celebrado recientemente en el Senado. En dicha moción el Senado insta al Gobierno de la nación para que de inmediato reinicie los necesarios contactos con los partidos políticos con representación parlamentaria en Ceuta y Melilla y en Cortes Generales, con vistas a alcanzar el máximo grado de consenso respecto del régimen de autogobierno para ambas ciudades.

Sirva esta explicación para poner de manifiesto la indiscutible voluntad del Gobierno en el asunto que nos ocupa y la inequívoca demanda de ambas ciudades de poseer un estatuto de autonomía propio, distinto y específico.

Sin embargo, cuando los diversos participantes de este proceso político hemos querido que esa indudable voluntad y esa clara demanda se articulara, haciendo posible entre todos llegar a un consenso con los grupos políticos coimplicados en el establecimiento de un régimen de autogobierno especial para ambas ciudades, se ha venido tropezando sistemáticamente con una serie de obstáculos y de planteamientos que han imposibilitado hasta la fecha alcanzar o conseguir este propósito.

Por ello, señorías, quiero aprovechar la oportunidad que se me brinda en esta comparecencia para explicarles cuál es la posición del Gobierno ante la incuestionable singularidad institucional de Ceuta y Melilla y cuáles serían las notas diferenciales o sustanciales respecto al resto de España que, según mi criterio, deberían verse recogidas en sus estatutos de autonomía, a fin de coherente la mayor semejanza posible con los demás y una adecuada definición de su régimen de autogobierno.

También pretendo aprovechar la ocasión para examinar la reconocida singularidad de Ceuta y Melilla desde la perspectiva de nuestra Constitución, interpretando esta última no de una forma aislada, pues ello desvirtuaría sin duda su verdadero sentido, sino en conexión con el conjunto de todos aquellos preceptos constitucionales que regulan el sistema de organización territorial del Estado y que se contienen en el Título VIII de la Constitución.

Las ciudades de Ceuta y Melilla, con su territorio, población y organización constituyen dos municipios de los 8.087 que forman el mapa municipal de este país. Esta afirmación nos llevaría, en buena lógica, a examinar la vigente legislación en materia local en busca de alguna disposición que contemplase determinadas peculiaridades para los municipios de Ceuta y Melilla o estableciese alguna especialidad a fin de diferenciar su situación jurí-

dica del resto de los municipios españoles. Pero lo cierto es que para estos municipios existen las mismas competencias, funciones, potestades, organización, derechos, deberes, obligaciones, igual sistema electoral y, en fin, idéntico sistema de relaciones interadministrativas que para los demás municipios españoles, todo ello con el carácter y calidad de administraciones públicas territoriales.

Desde la óptica legal, únicamente encontramos para estos dos municipios el reconocimiento de dos notas diferenciales: una de carácter formal territorial y otra de carácter económico-fiscal, ambas derivadas de circunstancias geográficas e históricas. La primera es consecuencia de su no pertenencia a provincia alguna, es decir, su no incardinación dentro de la estructura territorial provincial. Son, en efecto, municipios que carecen de diputación provincial en el sentido de otros municipios y sólo a determinados efectos judiciales y económico-administrativos puede afirmarse que Ceuta y Melilla dependerían -entrecorrido- formalmente de las provincias de Cádiz y Málaga.

La segunda nota diferencial la constituye un régimen económico fiscal especial y diferenciado del que se aplica al resto de los municipios del país, con excepción de los integrantes del archipiélago canario. En este caso, la legislación local sí se hace positivamente eco de este reconocimiento. Así, la Ley Reguladora de Haciendas Locales -artículo 140- establece para estos municipios los recursos previstos en sus regímenes fiscales especiales, permitiéndoles además una bonificación del 50 por ciento de las cuotas tributarias correspondientes a los impuestos municipales regulados en la Ley. Pero lo cierto es que ni siquiera las dos notas singulares mencionadas son capaces de quebrar la indiscutible realidad de que tanto Ceuta como Melilla son, en el más puro sentido institucional, dos ciudades con su población, su territorio y su organización jurídico-política, gozando ambas desde el punto de vista jurídico del mismo «status» que el resto de los municipios españoles.

Así las cosas, teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto respecto a la posición institucional de Ceuta y Melilla, así como el hecho de que la existencia del municipio sigue siendo, en todo caso, constitucionalmente necesaria y tiene carácter imperativo -pues, como saben SS. SS., los municipios forman la estructura básica, uniforme y esencial de nuestro Estado-, detengámonos a continuación en el examen de cuál es en rigor el alcance de las previsiones de nuestra Constitución y en particular su disposición transitoria quinta, según la cual las ciudades de Ceuta y Melilla podrán constituirse en comunidades autónomas si así lo deciden sus respectivos ayuntamientos mediante acuerdo adoptado por la mayoría absoluta de sus miembros, y así lo autorizan las Cortes Generales mediante una ley orgánica en los términos previstos en el artículo 144.

De su lectura atenta podemos deducir que el «podrán constituirse» se traduce jurídicamente en el reconocimiento de una mera posibilidad perfectamente acorde con lo que en la doctrina se conoce como principio dispo-

sitivo característico de nuestra ordenación territorial y no en un mandato impuesto por la Constitución.

Asimismo, y aun produciéndose la resolución favorable a ese término por parte de los ayuntamientos respectivos, tan perfectamente constitucional es que las Cortes Generales se sumen a la iniciativa de los ayuntamientos de Ceuta y Melilla en favor de la autonomía como que decidan no hacerlo, según aprecien o no que se dan los motivos de interés general a los que se refiere el artículo 144 de la Constitución y cuya observancia encomienda con plena legitimidad nuestra ley fundamental a la representación de la soberanía nacional.

Por consiguiente, les invito a reflexionar conjuntamente sobre las no despreciables dificultades de índole teórica y práctica que la aplicación de este precepto ha podido plantear y así lo ha hecho hasta la fecha. Les convocaría, más aún, a reflexionar incluso sobre la aplicación de otros preceptos constitucionales que pudieran confrontarse y hacer imposible, al menos desde un punto de vista racional lógico, el resultado final de convertir dos municipios en dos comunidades autónomas en términos exactamente análogos a los 17 que hoy conforman el mapa autonómico español. Porque a nadie se le escapa, señorías, que podría muy fácilmente incurrirse en determinados vicios de inconstitucionalidad en el procedimiento de la constitución de Ceuta y Melilla en comunidades autónomas conforme a un patrón idéntico al hasta ahora conocido. Problemas que se verían sin duda alguna agravados si no se llevase a cabo en términos lo suficientemente adecuados como para que pudiesen servir para resolver el problema. Dicho con otras palabras: es necesario advertir el dilema que puede llegar a plantearse al confrontar la mencionada disposición transitoria quinta y el artículo 137 de la Constitución.

Por ampliar esta reflexión, permítanme abrir ante ustedes el abanico de opciones constitucionales disponibles. En efecto, del tenor literal de la disposición transitoria quinta se derivan cuatro hipotéticas posibilidades para constituir en comunidades autónomas las ciudades de Ceuta y Melilla. La primera sería la no autorización por las Cortes Generales de la constitución de Ceuta y Melilla en comunidades autónomas y, por tanto, el mantenimiento del municipio actual. La segunda contaría con la autorización de las Cortes Generales y constitución de las comunidades autónomas como nuevas instituciones, manteniendo al mismo tiempo los actuales municipios. La tercera se limitaría a la constitución de una comunidad autónoma para cada ciudad, disolviendo los actuales municipios, que se verían integrados en las comunidades autónomas.

De estas cuatro hipótesis mencionadas, la primera, segunda y cuarta pueden considerarse claramente como constitucionalmente posibles. Ofrece la tercera, en cambio, algunas dificultades, puesto que los ayuntamientos no pueden dejar de ser tales según el mandato constitucional del artículo 140, que determina que la Constitución garantiza la autonomía de los municipios y su gobierno y administración corresponde a sus respectivos ayuntamientos.

Sus señorías, sin duda, afirmarán conmigo que no puede trasladarse sin más al ayuntamiento el tratamiento de una comunidad autónoma uniprovincial, pues ello carecería del sustento constitucional del que sí goza, concretamente por el artículo 141.2, la comunidad autónoma uniprovincial, que le permite encomendar el gobierno y la administración autónoma de una provincia o una corporación de carácter representativo, desapareciendo la diputación provincial y quedando la entidad local provincial como mera división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado.

Por tanto, no existe una previsión constitucional para la integración del municipio en la comunidad autónoma, que significaría en la práctica la encomienda o desaparición del gobierno y administración municipal, con la consiguiente vulneración de preceptos constitucionales —artículos 137 y 140— de obligado cumplimiento.

Pero, además de los aspectos institucionales ya citados, me van a permitir que subraye el derecho de todos los españoles a ser titulares de derechos y obligaciones, a prestaciones municipales, lo cual implica el encuadramiento en un régimen jurídico determinado y específico que lo haga posible. Por otro lado, la observancia del principio de seguridad jurídica nos sugiere que no se debe dejar como una opción permanentemente abierta, acaso incluso sujeta a desarrollos arbitrarios, en manos de una institución autonómica el someterse o no al régimen local o a un régimen jurídico de producción propia.

Considerando, pues, la inviabilidad de la segunda opción barajada, es decir, la de que las Cortes Generales autoricen la constitución de comunidades autónomas como nuevas instituciones, manteniendo los municipios actuales, puesto que supondría una duplicidad de entes para un territorio y una población reducida con los mismos intereses para gobernar, creo sinceramente que la única salida a este complicado entramado será la de mantener la existencia de los municipios, mantener también la existencia de sus ayuntamientos y convertirlos políticamente en autónomos de manera que puedan equipararse sustancialmente en el autogobierno a las comunidades autónomas, si bien adecuado a sus propios intereses, que son de naturaleza local.

Pero es que incluso este intento que tiene que reunir en unos mismos órganos ambas funciones no puede verse reducido a ser únicamente nominalista, dada la obligación que sobre ellos recae de cumplir y aplicar en todo caso la legislación estatal de régimen local. Se hace entonces necesario superar las dificultades organizativas y funcionales que se derivarían de dar cumplimiento, por un lado, al artículo 140 de la Constitución, respecto a la irrenunciable condición de ayuntamientos regidos por alcaldes y concejales, y, por otro lado, las que se producirían al estar sometidos a la vez los órganos de gobierno de las ciudades a un ordenamiento jurídico doble, autonómico y local, con la exigencia derivada de desdoblarse las actuaciones que las propias instituciones realicen y prever aquellos casos en que se pudieran provocar contradicciones según se aplique el ordenamiento local o el autonómico.

Llegado a este punto, podríamos obtener una conclusión válida en el sentido de que la aprobación de los estatutos de autonomía para las ciudades de Ceuta y Melilla debe contemplar tanto el mantenimiento de la existencia de ambos municipios y de sus respectivos ayuntamientos como órganos de gobierno y administración, según lo dispuesto en el artículo 137 de la Constitución Española, como también debe preservar el ámbito municipal con unos mínimos indispensables y con todas las garantías y determinaciones estatutarias posibles. Respetando esta condición, habrá de buscarse la fórmula que sea capaz de otorgar a Ceuta y Melilla todas las funciones y competencias precisas para gestionar sus intereses a través de una organización que, sobre la base de la actual, asuma las competencias y los mecanismos de financiación y funcionamiento propios de las comunidades autónomas. En definitiva, se trata de integrar en el contenido de los estatutos los elementos necesarios para preservar su régimen local específico y, al mismo tiempo, dotar de potestades suficientes a sus instituciones representativas para satisfacer una probada voluntad política tendente a dotar a ambas ciudades de un régimen especial de autonomía. El resultado tiene que ser un régimen en el que se equilibren y modulen los aspectos locales y autonómicos propios de los que se podían calificar como ciudades autónomas o ciudades con estatutos de autonomía, que participen de una naturaleza en la que se refleje adecuadamente su especificidad propia, asemejándose al mismo tiempo a las demás instituciones de nuestra estructura territorial.

A los estatutos de autonomía, en conclusión, se debería incorporar toda una serie de elementos institucionales, orgánicos y competenciales a fin de que cumplieran todos los requisitos antes señalados. Desde nuestro punto de vista y sin ánimo de ser exhaustivo, dichos estatutos de autonomía tendrían que constar de los siguientes elementos definitorios: Primero, declaración de que la ciudad como parte integrante de la nación española e integrada en su ordenamiento constitucional accede a su régimen de autogobierno. Segundo, declaración de que el territorio estará comprendido por sus actuales términos municipales. Tercero, regulación de los símbolos y enseñas de las ciudades, esto es, las banderas, los escudos y los himnos. Cuarto, requisitos que definen la condición de ceutíes o de melillenses. Quinto, explicitación de los objetivos básicos que pesquisarán las instituciones de autogobierno. Sexto, respecto a las competencias, cabe especificar aquellas materias contenidas en el artículo 148.1 de la Constitución. Me van a permitir SS. SS. ahorrarles la lectura del largo texto del artículo 148.1 de la Constitución, añadiendo, además, todas cuantas competencias atribuya la legislación estatal a los ayuntamientos y diputaciones provinciales y aquellas que se les atribuyan por ley del Estado.

Creo que a la vista está que, cubiertos estos elementos distintos, la demanda política de dotar a Ceuta y Melilla de sendos estatutos específicos quedaría plenamente satisfecha. Se considera, en definitiva, que los intereses que afectan a ambas ciudades pueden ser atendidos y debida-

mente satisfechos en relación con estas materias, a partir de competencias que comprenden: la potestad normativa reglamentaria y las facultades de administración, inspección y sanción. Del análisis de necesidades derivadas del régimen de autogobierno relacionado con estas materias, dada su aplicación a población y territorios integrados en un solo término municipal, no se deduce, en conclusión ningún asunto que no pueda ser regulado y gestionado con las potestades previstas.

Séptimo, en cuanto a su organización institucional, ésta estará integrada, desde su calidad de órganos superiores, por la Asamblea, el Consejo de Gobierno y su Presidente. La Asamblea, como órgano representativo de la ciudad, estará compuesta por miembros elegidos en la localidad que ostentarán también la condición de concejales. A la Asamblea corresponderá la potestad normativa, el impulso y control de la acción del Ejecutivo, la aprobación de los Presupuestos, la elección del Presidente, aprobará su propio reglamento y las normas básicas de organización y funcionamiento de los servicios, los proyectos de planificación económica, los planes de ordenación y actuaciones de interés general para las ciudades, así como los instrumentos de planificación económica, los planes de ordenación y actuaciones de interés general para las ciudades, así como los instrumentos de planeamiento urbanístico y los convenios de cooperación con otras comunidades autónomas y ayuntamientos. Le corresponderá también determinar y ordenar los recursos propios de carácter tributario y las demás funciones que les sean atribuidas por leyes del Estado. El Presidente, que será elegido por la Asamblea de entre sus miembros, presidirá el Consejo de Gobierno dirigiendo y coordinando su actividad, ostentará la suprema representación de la ciudad, nombrará y separará a los consejeros y ostentará también la condición de alcalde. El Consejo de Gobierno será el órgano colegiado que detente las funciones ejecutivas y administrativas. Deberá responder políticamente ante la Asamblea y estará integrado por el presidente y los consejeros.

Octavo, contendrá también cada estatuto las necesarias previsiones sobre su régimen jurídico, definiendo su personalidad jurídica propia y estableciendo que en el ejercicio de sus competencias gozará de las potestades y privilegios que el ordenamiento jurídico atribuye a las administraciones públicas territoriales.

Noveno, establecerá su régimen económico y financiero. Las ciudades gozarán de autonomía financiera y patrimonio propio. Como recursos dispondrán de los rendimientos de sus propios tributos, que serán los previstos en la legislación del Estado para los municipios y provincias, así como de los elementos que señalo a continuación. Los derivados de sus peculiaridades económico-fiscales, que se autorizarán y garantizarán mediante ley estatal; el porcentaje de participación en los ingresos estatales por competencias traspasadas del Estado; las asignaciones complementarias que se establezcan en los Presupuestos Generales del Estado en garantía del nivel mínimo de servicios fundamentales de su competencia; la participación en tributos estatales; las transferencias del

Fondo de Compensación Interterritorial y de otros fondos destinados a favorecer el desarrollo; rendimientos derivados de su patrimonio; producto de operaciones de crédito y otros recursos atribuidos a las entidades locales por la legislación estatal.

Todo ello significa que las instituciones de ambas ciudades contarán con los beneficios que se deriven tanto del sistema de financiación local como del sistema de financiación de las comunidades autónomas. Asimismo podrán concertar operaciones de crédito en todas sus modalidades, entre ellas, la emisión pública de títulos representativos de la deuda, la contratación de préstamos o créditos y la contratación de avales.

Décimo y último, también deberán preverse -como no podía ser de otra manera- las bases para el traspaso de medios personales, materiales y presupuestarios correspondientes a las competencias asumidas, los cuales se instrumentarán a través de una comisión mixta de transferencias de carácter paritario, cuyas normas de funcionamiento serán las mismas que las de las comunidades autónomas. Los acuerdos de traspaso se aprobarán mediante real decreto.

Como es lógico, señorías, los estatutos se aprobarían mediante normas con rango formal adecuado a su contenido. No obstante, este requisito no debería ser un obstáculo para alcanzar un amplio consenso político sobre los estatutos; todo indica que el tratamiento legislativo adecuado de la cuestión que nos ocupa debería conducirnos a su aprobación mediante normas con rango de ley orgánica.

Así pues, señorías, creo que a lo largo de toda mi exposición se ha puesto de manifiesto la firme voluntad del Gobierno de seguir adelante con los compromisos adquiridos, así como la de este Departamento de hacer honor al compromiso de presentar los proyectos de estatuto en un plazo muy corto. A algunos podrá parecerles que el proyecto no es suficiente, a otros les podrá parecer, igualmente, desmesurado. Pero les puedo asegurar francamente que intentamos conseguir, nada más y nada menos, que lo más adecuado para los intereses de Ceuta y Melilla desde la consideración del interés general con el que estamos vinculados. Quizá sea ésta la verdadera y genuina clave para encontrar la mejor solución política e histórica al problema tal y como se plantea: arrinconar la tendencia a establecer burdas comparaciones entre supuestos claramente distintos y evitar la tendencia a practicar la demagogia y pensar, fundamentalmente, en trabajar por el marco positivo más idóneo para preservar los intereses de los habitantes de ambos territorios.

Finalmente, quisiera concluir confesándoles que encuentro fundadas razones para ser optimista en este asunto. Vamos avanzando en los acuerdos y mientras los conducimos entre todos a buen puerto, tengan ustedes la seguridad, señorías, de que el Gobierno de la nación está sometiendo a un detenido proceso de elaboración el contenido de los proyectos de estatutos procurando en todo momento trabajar por encontrar la fórmula más justa y adecuada en cada caso: aquella que concilie todos los intereses de las distintas partes implicadas.

Quedo a la espera de las consideraciones que SS. SS. tengan a bien formular a las propuestas que acabo de exponer ante ustedes.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: ¿Se halla presente algún miembro representante del Grupo Parlamentario de Izquierda Unida, solicitante de la comparecencia? (**Pausa.**) No hallándose presente ningún miembro, se abre el turno de intervenciones de los restantes grupos, de mayor a menor.

Por el Grupo Parlamentario Popular, tiene la palabra el señor González.

El señor **GONZALEZ PEREZ**: Ni que decir tiene que este Diputado, que lo es por la jurisdicción de Ceuta, siente en sus carnes el tema que en esta Comisión se está exponiendo. Son muchos años los que ceutíes y melillenses están esperando una solución definitiva a la problemática. Y no me gusta utilizar la palabra problemática porque creo que no es un problema, como antes manifestó el señor Ministro, sino simplemente una situación de hecho, a la que hay que buscar su resolución. (**El señor Vicepresidente, Sanz Díaz, ocupa la Presidencia.**)

Dentro de este contexto de inquietud por parte de las poblaciones, tanto de Ceuta como de Melilla (en este caso, más si cabe refiriéndome a Ceuta, ya que Melilla tiene sus representantes también, aunque no por eso voy a dejar de olvidarlo), he de manifestar que, después de tanto tiempo, desde el año 1981, cuando ambos municipios manifestaron su voluntad de acogerse a esa disposición transitoria quinta de la Constitución, parece que se está vislumbrando el final de esta situación que se ha alargado demasiado en el tiempo, llegando a acuñar una especie de refrán popular moderno en donde se afirmaba que «la Constitución y el Derecho no atraviesan el Estrecho». Yo espero que en este concreto punto la Constitución atraviese el Estrecho y seamos estos ciudadanos ceutíes y melillenses ciudadanos en el sentido de tener las mismas condiciones, dentro del marco constitucional, que el resto de los españoles.

Sí quiero, antes de analizar la situación (lamento que no esté aquí ningún representante de Izquierda Unida que, al fin y al cabo, ha sido el grupo peticionario de la respuesta del señor Ministro), manifestar que nos sorprende, en cierta medida agradablemente, que la posición de Izquierda Unida haya variado respecto a la terminología que en general ha venido utilizando a lo largo de la historia. No voy a hacer referencia a manifestaciones públicas de personajes altamente cualificados de la formación política de Izquierda Unida o del propio Partido Comunista, fuerza que tiene la mayoría dentro de esa coalición, en donde nunca habían manifestado ni siquiera la voluntad autonomista, sino poco más o menos, que España en las ciudades de Ceuta y Melilla mantenía una posición de colonialismo. Me alegra muchísimo ver que han cedido sus posiciones, que han reflexionado y, a la vez, han evolucionado.

Dentro de este contexto de la posición de Izquierda Unida, quiero recordar que el Partido Comunista de España en Ceuta hace algunos años no tuvo más remedio que disolverse como consecuencia de una resolución congresual que manifestaba su clara desaprobación respecto al marco jurídico dentro del Estado español de las ciudades de Ceuta y Melilla; simplemente era un apunte. Bienvenidos sean aquellos que quieren que los que vivimos en Ceuta y Melilla sigamos siendo aquellos que nunca hemos dejado de ser otra cosa.

Entrando en la exhaustiva información que ha facilitado el señor Ministro, dentro de este contexto de conversaciones que están manteniendo Partido Popular, Gobierno y Partido Socialista, he de reconocer que se ha avanzado fundamentalmente por algo primordial, porque ha habido cesión de voluntad por ambas partes.

Hemos de reconocer que durante los tiempos anteriores, la posición del Gobierno era inflexible en cuanto a la resolución de este problema, ya que en no pocas ocasiones fueron rechazadas proposiciones de leyes orgánicas que se trajeron a este Parlamento como consecuencia específica de la propia disposición transitoria quinta, para autorizar o desautorizar la constitución de estas comunidades autónomas. Digamos que esto es agua pasada, no es conveniente el volver a incidir en ese tema y el futuro es lo que tenemos que pensar en función del beneficio de ambas ciudades.

En la exposición del señor Ministro hay un tema que todavía provoca un cierto resquemor en la formación política a la cual pertenezco, de la que hoy estoy ejerciendo como portavoz en esta Comisión. Es un punto determinado dentro de los varios flecos que podría haber (y digo flecos porque entiendo que pueden ser perfectamente superables), cuando hace referencia a la capacidad normativa reglamentaria de esta comunidad autónoma.

Señor Ministro, el Partido Popular que, como bien sabe usted ha manifestado que está esperanzado en que se cierre este planteamiento, sigue reivindicando algo que no es tan grave como para no ceder ante ello. Dentro de lo que se podría tildar capacidad normativa reglamentaria, le quitaría el apellido, señor Ministro. Creo que el apellido «reglamentario» sobra. Con esto vengo a decir que, dentro de lo que el Partido Popular ha venido manifestando, que no ha sido otra cosa que la voluntad de los pueblos —ésa ha sido la estrategia del Partido Popular— de Ceuta y Melilla, entendemos que la capacidad normativa reglamentaria única y exclusivamente es competencia de ayuntamientos, es el desarrollo de normas en aplicación de las propias leyes. Sinceramente, estimo que habría que quitarle ese apellido, aun sabiendo quién es el padre y la madre en este caso del desarrollo de esta normativa que estamos poniendo en práctica.

El resto nos parece bastante aceptable. Entendemos que la situación hay que desbloquearla y en esa voluntad estamos. Estamos intentando que la situación de hecho mantenida durante tanto tiempo llegue a buen puerto —nunca mejor dicho— en dos ciudades marineras, como son Ceuta y Melilla. En este caso, también he de manifestar que en un principio se apelaba al sentimiento y a la

sensibilidad autonomista que el propio Ministro señalaba, al ser alguien que proviene de una zona insular. El sabe, quizá mejor que nadie, cuál es la problemática de los que vivimos y convivimos fuera del contexto peninsular español.

Añadiendo sencillamente que el Partido Popular mantiene posturas perfectamente abiertas a la negociación para que la resolución sobre los Estatutos de Autonomía de Ceuta y Melilla quede definitivamente cerrada, y esperamos que sea muy pronto, no he de dejar de manifestar que es necesario en este tema, por las circunstancias que anteriormente el Ministro ha manifestado, ir sin prisa pero sin pausa, porque también somos conscientes de que todos los estatutos de autonomía nacieron de un consenso generalizado. El consenso generalizado, además de estar en las formaciones políticas del Partido Socialista y Partido Popular, tiene que traerlo el resto de las formaciones políticas. La estabilidad de estos estatutos futuros a que van a acogerse ambas ciudades debe venir preservado precisamente por ese consenso para que en estas Cámaras, una vez cerrado el mapa autonómico y hablemos de diecinueve entes territoriales –en este caso, autonomías– y no diecisiete (cada vez que se refieren a diecisiete a mí personalmente el oído me pita), nadie en un futuro, sea quien sea el que gobierne, pueda reabrir una cuestión que, por ser un tema de Estado –en el mejor aspecto de la expresión, no quiero que se me malinterprete–, pueda tomar un camino que no sea el adecuado.

De momento, nada más, señoría.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Sanz Díaz): Por el Grupo Parlamentario Socialista, tiene la palabra el señor Bassets.

El señor **BASSETS RUTLLANT**: En primer lugar, quiero expresar mi agradecimiento al Ministro por su comparecencia; un agradecimiento doble no sólo por esta comparecencia, sino por lo que ha dicho en ella.

El Grupo Socialista tiene un gran interés en los Estatutos de Autonomía de Ceuta y Melilla. Personalmente, como saben algunas de SS. SS., yo soy Diputado por Melilla, tengo un interés especial para que de una vez se ponga punto final a este tema y cerremos el mapa autonómico con los Estatutos de Ceuta y Melilla.

El día 21 de enero del año 1986 tuvo entrada en el Congreso de los Diputados un proyecto de ley que decayó por la disolución de las Cortes. Es verdad que no es exactamente el mismo que ha presentado en líneas generales el señor Ministro, pero a los ciudadanos de Ceuta y Melilla nos dejó un poco el sinsabor de que se nos esfumaba la posibilidad de haber cerrado ese mapa autonómico con esos tan deseados Estatutos de nuestras ciudades.

El Partido Socialista ha estado hablando siempre, en primer lugar, del consenso; nunca hemos querido desde el Grupo Socialista un estatuto que fuese unilateral, es decir, que fuese aprobado por uno o por pocos grupos parlamentarios. Digo esto porque ha habido algunas críticas, sobre todo, en Ceuta y en Melilla con relación a por

qué en años anteriores el Gobierno socialista, con la mayoría que tenía, no los aprobó unilateralmente. Yo creo que esto es malo. Nosotros, los ceutíes, los melillenses y el Grupo Socialista, siempre hemos propuesto ese consenso porque así se ha hecho en el desarrollo del Título VIII de la Constitución; así se ha hecho en el resto de los estatutos de autonomía, y por lo tanto, hubiese sido un claro punto diferenciador el no haber tenido ese consenso mayoritario de los grupos.

Ese consenso era tan prioritario como que en algunas ocasiones proposiciones de ley u otras iniciativas que ha habido tanto en el Congreso como en el Senado han sido rechazados, porque siempre hemos propuesto y defendido principalmente ese acuerdo; acuerdo no sólo de dos, sino de muchos partidos e incluso de alguno que no tiene ahora representación en el Congreso de los Diputados o en algún ayuntamiento local como es el CDS, que también estuvo en esa negociación. He de agradecer desde aquí aquellos años de debate para conseguir los Estatutos de Autonomía de Ceuta y Melilla. No queremos aprobarlos solos, sino que queremos, como se está haciendo ahora, ese acuerdo previo, un acuerdo conjunto para sacar el mejor Estatuto de Autonomía para Ceuta y Melilla.

Es verdad que es una cuestión de Estado. Es una cuestión de Estado porque atañe a todos los españoles. Yo quiero decirlo así porque también se ha querido dar sesgadamente –como ha dicho el Diputado del Partido Popular– algún sentido peyorativo a esta cuestión de Estado y no lo es tal, sino que es precisamente traerlo a esta Cámara como tema importante de todos los españoles y no solamente de Ceuta y Melilla, pues se hubiesen resuelto allí los problemas unilateralmente.

Nos gusta mucho que se tramite como ley orgánica, puesto que además de llevarlo en el programa electoral del Partido Socialista, así parece por lo que se ha reflejado no solamente en la semántica sino en el contenido de ese Estatuto. Aparte de eso, el Grupo Socialista quiere que los Estatutos de Autonomía de Ceuta y Melilla sean unos estatutos posibles, unos estatutos reales, unos estatutos duraderos en el tiempo, que no quede al albur de los vaivenes de cada uno de los partidos. Esos calificativos de posible, real y duradero, están basados en las singularidades que tienen nuestras dos ciudades: Ceuta y Melilla.

Se trata de un estatuto de autonomía para una ciudad, no para una región, como muy bien ha dicho el Ministro, cuyo espacio territorial es reducido, como también lo es el número de habitantes; no está situada en el continente europeo, pero nos une el mar; tiene carácter semejante al de las islas por este concepto; existe una diversidad de culturas, tanto en Ceuta como en Melilla; tiene una ausencia o muy escasa incidencia en el sector primario y secundario, poca o nula agricultura, pesca e industria, que conlleva reducir los ingresos en un momento determinado para esos desarrollos estatutarios, aunque es verdad que con abundante intercambio comercial. Consideramos que existe una suficiente representación gubernativa: hay un delegado del Gobierno en cada una de las ciudades, así como directores provinciales de todos los

ministerios; también hay una suficiente representación en las Cortes: un Diputado y dos Senadores por cada una de las ciudades. Ceuta y Melilla están excluidas del cordón aduanero, aunque por el Protocolo II estamos incluidos en la Comunidad Económica Europea. También existe una singularidad en el régimen fiscal especial. No existe IVA ni en fase de mayorista ni de minorista; hay una bonificación, como ha dicho el señor Ministro, del 50 por ciento del IRPF; existen unos impuestos locales, que son los aforos, de un gravamen unilateral; existe una indemnización de residencia por el hecho de residir allí; también hay otras más que no enumero para no alargarme en el tiempo.

Queremos que en el texto de estos estatutos de autonomía de Ceuta y Melilla se vea reflejada también una equidad en el tratamiento. Se trata de un estatuto que no discrimine a Melilla en relación con el resto de los entes autonómicos, que tampoco suponga privilegios injustos. El estatuto de autonomía ha de poseer competencias similares a las de otras comunidades autónomas, como ha reflejado el Ministro respecto al artículo 148 de la Constitución. Ha de estar encuadrado en la legalidad, igualdad ante la ley y en coherencia con ella y también ha de tener una solidaridad en dos sentidos: de la ciudad con el Estado para que éste no asuma cargos innecesarios o superfluos, y del Estado con la ciudad para que cumpla, para que asuma las cargas necesarias como consecuencia de los hechos diferenciales que he relatado anteriormente.

Esta singularidad no solamente se basa en estas características generales, sino que también, como SS. SS. saben, la financiación es muy importante para estas dos ciudades y para estos estatutos de autonomía. Esta financiación ya está llegando en parte. Saben SS. SS. que desde que se creó el Fondo de Compensación Interterritorial, por Ley de 31 de abril de 1984, a tenor de la disposición adicional primera, que dice que será de aplicación a Ceuta y Melilla lo previsto en esta ley para las comunidades autónomas, tanto en Ceuta como en Melilla se han venido percibiendo los importes de todos los años dentro de la participación correspondiente.

Desde 1983 a 1989 esa participación ha sido en torno al 0,25 por ciento (0,24, 0,23, 0,29, etcétera), aunque es cierto que la Ley de 26 de diciembre del Fondo de Compensación Interterritorial, en la disposición adicional, establece que, con independencia de los créditos del fondo regulado en la presente Ley, durante la vigencia de la misma la Administración del Estado efectuará inversión en Ceuta y Melilla por un importe igual, como mínimo, al 0,75 por ciento del total del Fondo en cada territorio. Es decir, que actualmente y a «grosso modo» y en números redondos, de los 150.000 millones de pesetas con que se conforma el Fondo de Compensación Interterritorial, más de 1.000 millones de pesetas sí se están recibiendo ya.

Esto está pasando no solamente con el Fondo de Compensación Interterritorial, sino también con los Fondos FEDER, que se están recibiendo por ser del Capítulo I, así como respecto a algunas financiaciones en relación

con las Diputaciones Provinciales. Es cierto que esta financiación conlleva el que la prioridad la otorgue la Delegación del Gobierno, pero no es menos cierto que, con el esquema que ha explicado el señor Ministro, todas estas prioridades pasarían, con los Estatutos de Autonomía de las ciudades de Ceuta y Melilla, a ser locales, lo cual sería mucho más fluido en todos los terrenos.

Quiero añadir, para terminar, que estas singularidades que se están viendo no son unos privilegios que tengamos los ceutíes y los melillenses, sino una solidaridad de los españoles y de los europeos por la poca industria que tenemos, la poca agricultura, el poco territorio, los pocos habitantes. Por lo tanto, es importante que se mantengan esos niveles de financiación para que estos estatutos que estamos hoy tratando sean viables.

Para terminar, quiero decir que el Grupo Socialista nunca ha pretendido que estos estatutos fuesen una carta municipal ni una carta municipal ampliada, sino un estatuto de autonomía que fuese capaz de conjugar estas singularidades, esta posible financiación, la posibilidad real de un estatuto no ficticio, sino que conlleve el cerrar el mapa autonómico español.

Como estas cuestiones que he relatado muy someramente coinciden en gran parte con la exposición que ha hecho el señor Ministro, aparte del debate posterior que tengamos cuando se presenten los estatutos tanto en el Senado como en el Congreso, desde aquí quiero animar no sólo al señor Ministro, sino también al Gobierno y al resto de los partidos políticos y grupos parlamentarios presentes y ausentes en esta Cámara a que pronto los ciudadanos de Ceuta y Melilla hayamos conseguido que los Estatutos de Autonomía de nuestras dos ciudades sea un hecho.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Sanz Díaz): Tiene la palabra el señor Ministro.

El señor **MINISTRO PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS** (Saavedra Acevedo): Quiero dar las gracias a los portavoces de los Grupos Popular y Socialista, señores González y Basset.

Efectivamente, hemos avanzado y cuando se avanza es porque ambas partes en la negociación están abiertas, están flexibles, sin dogmatismos de ningún tipo y sólo queda ese fleco al que ha hecho referencia el señor González que vamos a tratar de resolver por una vía o por otra. Cuando se dice que cuanto antes, no es exagerado pensar que o bien en las Navidades o bien en el Año Nuevo podremos cerrar definitivamente el acuerdo, lo que significa poder contar con uno o dos proyectos de leyes orgánicas y, en consecuencia, pasar a su tramitación inmediatamente. **(El señor Presidente ocupa la Presidencia.)**

Por no añadir nada nuevo en esta materia, yo particularmente, como representante de la España extrapeninsular, siento un gran interés por resolver este tema, me gustaría verlo coronado positivamente por el consenso y de esa manera cerrar, como ha señalado el representante del Grupo Popular, la ordenación territorial de España.

Es una de las materias todavía pendientes -ese dicho popular no lo había oído nunca, pero me parece un poco exagerado porque la Constitución tiene más cosas que el Título VIII y las referencias a los artículos que he recogido en mi intervención-, pero eso supondría un éxito político de solidaridad y de sensibilidad de todos la adopción de los proyectos de leyes orgánicas con los Estatutos de Autonomía de las ciudades de Ceuta y Melilla.

El señor **PRESIDENTE**: Abrimos un turno de puntualizaciones

Por el Partido Popular, el señor González, tiene la palabra.

El señor **GONZALEZ PEREZ**: Después de lo sosegado de este debate, no quiero poner la guinda amarga, pero no me queda más remedio en este caso que, haciendo referencia a lo que el señor Ministro, en buena disposición, ha venido explicando, manifestar en cierta medida mi sorpresa sobre la posición del portavoz del Grupo Socialista. Yo he entendido que no ha sido una fijación de posición, sino un acto de propaganda sobre las bondades que ha tenido el Gobierno a lo largo de estos años con las ciudades. No es solidaridad, señor Bassets, y perdóname que me dirija a usted, es simplemente necesidad. Esa necesidad en este caso se traduce en el consentimiento por parte de todos aquellos que entienden que las ciudades de Ceuta y Melilla se encuentran en una situación complicada, la que deriva en tener ciertos beneficios que no son, ni más ni menos, que los que les puede corresponder a cualquier español, y, en este caso específico, en las ciudades de Ceuta y Melilla.

Sí quisiera, para puntualizar, decir que efectivamente se ha hecho referencia a lo que podía haber sido en su día una carta municipal. He de manifestar que cuando no se planteaba la situación de tramitarlo por ley orgánica, específicamente se podía considerar carta municipal. Ahora hablamos en otros términos, y al hablar de ley orgánica ya no estamos hablando de carta municipal, con lo cual no voy a profundizar en este tema.

También podría ser (y he de manifestar algo con cierto agrado) que los Estatutos de Autonomía de Ceuta y Melilla pudieran empezar a ser aquello que ha venido denominando el Partido Popular administración única, que es lo que al fin y al cabo se va a reflejar en esos Estatutos.

Simplemente quiero decir que cuando la negociación se ha llevado a cabo es porque el propio pueblo de Ceuta -y en este caso, estimo que también el pueblo de Melilla- tienen la necesidad, subjetiva y objetiva, de que los planteamientos iniciales (que se expusieron a través de esas manifestaciones, tanto públicas como privadas, que han venido desarrollándose a lo largo del tiempo, trasladadas al Congreso de los Diputados o al Senado, incluso en una manifestación multitudinaria que se celebró en Madrid) lleguen a buen término. De ahí que percibamos desde Ceuta y Melilla que los propios pueblos son los que instan a las dos fuerzas mayoritarias a negociar este tema para que se cierre definitivamente.

El señor **PRESIDENTE**: El señor Bassets tiene la palabra.

El señor **BASSETS RUTLLANT**: Después del debate que ha habido, yo no quiero tampoco crispar el ambiente ni mucho menos. Lo que no puedo aceptar es que se me diga que haya estado haciendo electoralismo, puesto que si hay que valorar el electoralismo entre lo que yo he dicho y lo que el Diputado acaba de decir, me parece que está más fácil el asunto.

Después de este acuerdo y consenso al que queremos llegar, tenemos que ceder todos, con una diferencia: el Partido Socialista ha cedido (sobre todo, el Partido Socialista de Ceuta y Melilla), pero lo reconocemos. En cambio, el Partido Popular (que también está cediendo, y yo se lo agradezco) no lo quiere reconocer, por lo menos en esta intervención. Y a mí me parece que es muy importante que para que el acuerdo se haga efectivo cedamos todos.

Respecto a la carta municipal, el Partido Socialista nunca ha defendido ninguna carta municipal. Ese es el mensaje que otros partidos han estado dando tanto en Ceuta como en Melilla, y hemos aclarado en multitud de ocasiones que eso no era una carta municipal. Una carta municipal no es, en absoluto, lo que ha presentado el Partido Socialista nunca, y eso era lo que quería aclarar.

El señor **PRESIDENTE**: ¿Señor Ministro? (**Pausa.**) No deseando el señor Ministro hacer uso del turno de conclusión, se da por complementado el punto segundo del orden del día.

Llegado este momento, se suspende por cinco minutos la sesión.

El señor **PRESIDENTE**: Se reanuda la sesión.

- PROPOSICION NO DE LEY POR LA QUE SE INSTA AL GOBIERNO A RECONOCER EL DERECHO A LA PROTECCION POR DESEMPLEO, UNA VEZ TERMINADO EL MANDATO CORRESPONDIENTE, A LAS PERSONAS QUE OCUPAN CARGOS PUBLICOS LOCALES EN REGIMEN DE DEDICACION EXCLUSIVA, PROCEDIENDOSE PARA ELLO A LA APROBACION DE LAS MEDIDAS NORMATIVAS NECESARIAS. PRESENTADA POR EL GRUPO VASCO (PNV). (Número de expediente 161/000047.)

El señor **PRESIDENTE**: En primer lugar, solicitaría a los portavoces dejasen constancia de las posibles sustituciones que se puedan producir en el transcurso del debate de lo que queda del orden del día. (**Pausa.**)

El señor **MARCET I MORERA**: Señor Presidente, además de las dos sustituciones que he señalado al señor Letrado al inicio de la sesión, quiero añadir en este instante la sustitución del señor Izquierdo por el señor Jerez, y la sustitución de don Víctor Morlán por don Javier

Velasco, además de las dos que he señalado al principio de la sesión y que tiene anotadas el señor Letrado.

El señor **PRESIDENTE**: Nos consta, señor Marcet. ¿Alguna otra sustitución? (**Pausa.**)

Pasamos al punto tercero del orden del día. A tal fin, tiene la palabra el representante del Grupo Vasco, PNV, señor Gatzagaetxebarria.

El señor **GATZAGAETXEBARRIA BASTIDA**: Señor Presidente, intervengo para defender la proposición no de ley presentada por nuestro Grupo con relación al régimen de prestación por desempleo para cargos públicos locales que desempeñen los mismos en régimen de dedicación exclusiva. El objetivo de nuestra proposición no de ley es resolver y dar una solución a la problemática suscitada con relación al derecho a las prestaciones por desempleo de los cargos públicos locales, alcaldes, concejales y diputados provinciales que desempeñan sus cargos con dedicación exclusiva, y voy a realizar diversas consideraciones sobre tal cuestión.

En primer lugar, el artículo 75.1 de la Ley 7/1985, reguladora de las bases del régimen local y el artículo 13.2 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las corporaciones locales establecen que los miembros de las mismas, cuando desempeñen sus cargos con dedicación exclusiva, serán dados de alta en el régimen general de la Seguridad Social, asumiendo las corporaciones locales el pago de las cuotas empresariales correspondientes, sin que en tales disposiciones se haga mención excluyente a la cotización por desempleo. El problema, señorías, ha surgido cuando los miembros de las corporaciones locales, alcaldes, concejales y diputados provinciales, al cesar en su mandato, han solicitado el reconocimiento de la prestación y les ha sido denegada por la Administración, en concreto por el organismo gestor, el Instituto Nacional de Empleo.

La Administración y el Instituto Nacional de Empleo vienen aduciendo para la denegación dos tipos de razones. Primero, entienden que los miembros de las corporaciones locales no pueden incluirse en ninguno de los supuestos de las personas contempladas en el artículo 3.1 de la Ley 31/1984, de 2 de agosto, de protección por desempleo. En esta apreciación estaríamos de acuerdo, pues los miembros electos de las corporaciones locales no son trabajadores por cuenta ajena ni contratados administrativos ni funcionarios de empleo ni personal eventual de las administraciones públicas. La segunda razón que suele alegar el Instituto Nacional de Empleo es que el Gobierno no ha procedido a la ampliación de la cobertura de desempleo prevista en el apartado 4 del artículo de la Ley 31/1984. Con esta consideración no estamos de acuerdo, pues autores de la doctrina científica, como el catedrático de Derecho del Trabajo, don Santiago González Ortega, y diversas sentencias de los juzgados de lo Social, incluyendo una importantísima sentencia del Tribunal Supremo de 1984, entienden que la aprobación posterior a la Ley 31/1984, de protección por desempleo, de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del

régimen local, que establece la obligación de las corporaciones locales de dar de alta en el régimen general de la Seguridad Social a los miembros de las mismas con dedicación exclusiva, supone la verdadera inclusión de estos cargos públicos en dicho régimen a todos los efectos y para todos los niveles de protección cubiertos en el mismo, incluida la contingencia por desempleo.

Para materializar la previsión del artículo 75.1 de la Ley 7/1985, reguladora de las bases del régimen local, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social dictó la Orden de 12 de marzo de 1986, regulando los aspectos concretos relativos al alta y la cotización de los miembros de las corporaciones locales. Es en el apartado 4 del artículo 2.º de la Orden Ministerial donde se dice que las corporaciones locales asumirán respecto de sus miembros en alta en el régimen general de la Seguridad Social las mismas obligaciones que las normas de dicho régimen de Seguridad Social imponen a las empresas en relación a los trabajadores a su servicio. De ahí que mantengamos esta interpretación con relación a los diversos textos que disciplinan el régimen de Seguridad Social de los cargos públicos con dedicación exclusiva de las corporaciones locales, en una interpretación armónica de la Ley 31/1984, modificada por la Ley de 1992, en lo relativo a los supuestos de cotización, con la Ley 7/1985, reguladora de las bases del régimen local.

En segundo lugar, queríamos decir, también en la misma línea de lo anterior, que la previsión del apartado 4 del artículo 3 de la Ley 31/1984, sobre la extensión expresa para la cobertura de la prestación por desempleo, es necesaria o tiene sentido en los casos en que los colectivos se encuentran incorporados a regímenes de Seguridad Social que no dispensan de tal protección, como en el caso del servicio doméstico o el de autónomos, o que estando incluidos en el régimen general de la Seguridad Social tienen excluida expresamente la protección de la contingencia por desempleo, como ocurría con colectivos como los de representantes de comercio, toreros, futbolistas y trabajadores socios de cooperativas de trabajo asociado. Por tanto el supuesto que nos ocupa no pertenece, en base a una interpretación armónica del ordenamiento jurídico, ni a uno ni a otro tipo, al quedar los miembros de las corporaciones locales incorporados a un régimen de Seguridad Social que protege contra el desempleo, no existiendo razón para excepcionarlos ni fundamento normativo expreso del que se deduzca que quedan expresamente autorizados.

En tercer lugar, señor Presidente, quiero indicar que la incorporación al régimen general de la Seguridad Social de los miembros con dedicación exclusiva de las corporaciones locales no se trata de una contingencia incluida en la legislación de Seguridad Social de situación asimilada al alta, entendida la asimilación al alta como una prolongación de la situación anterior de alta ocasionada por un trabajo previamente desarrollado. Así, la Orden Ministerial de 12 de marzo de 1986, sobre alta y cotización de los miembros de las corporaciones locales con dedicación exclusiva, no recoge un supuesto general de asimilación o de prolongación del alta anterior, sino otro muy distinto

que es denominado, en el ámbito de la Seguridad Social, de actividades asimiladas. Que la incorporación al régimen general de la Seguridad Social de los cargos públicos con dedicación exclusiva se trata de actividades asimiladas y no de una asimilación al alta lo evidencia la Orden Ministerial de 12 de marzo de 1986 cuando en el apartado 2.º del artículo 1.º dice que los miembros de las corporaciones locales que se encuentren ya en alta en alguno de los regímenes de la Seguridad Social deberá solicitar su baja en los mismos, dándose de nuevo de alta en el régimen general. Esto es debido a que su actividad retribuida y con dedicación exclusiva se considera por el legislador, o bien por la disposición reglamentaria, desde el punto de vista de seguridad jurídica, como actividad asimilada a la de los trabajadores por cuenta ajena, siendo por tanto dicha actividad el fundamento y la causa de la nueva alta. Por tanto, señorías, si la Orden Ministerial de 12 de marzo de 1986 entiende que tales actividades, la de miembro de las corporaciones locales con dedicación exclusiva, generan el derecho y la obligación de incorporar a esas personas a un determinado régimen de la Seguridad Social -en este caso el general-, la incorporación debe producirse plenamente, con todas sus consecuencias y abarcando todas sus prestaciones, salvo exclusión expresa, cosa que no se ha producido con relación a los cargos públicos locales que ejercen sus funciones en régimen de dedicación exclusiva. Quiero señalar también que la Ley 31/1984, en su artículo 6 no prevé como situaciones de desempleo el cese en el cargo público local, pero estimamos que la misma podría asimilarse a la pérdida de empleo por expiración del tiempo convenido, que en este caso sería la expiración del mandato representativo, no tratándose de un cese voluntario en el cargo público.

En cuarto lugar quiero manifestar que diferentes entidades asociativas municipales, como la Federación Española de Municipios y Provincias, la Asociación Vasca de Municipios, Eudel, y otras entidades asociativas de ámbito autonómico como la catalana, la aragonesa y la canaria, han gestionado y han solicitado del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y del Ministerio para las Administraciones Públicas, así como en documentación que nos ha remitido a los diversos grupos parlamentarios de esta Cámara, dar una salida a la problemática suscitada con el reconocimiento de la prestación por desempleo a los miembros de las corporaciones locales con dedicación exclusiva. Por ello, en la medida en que existe una jurisprudencia de los juzgados de los Social contradictoria, unas reconociendo el derecho a la prestación y otras negándolo y dando la razón al Instituto Nacional de Empleo, es por lo que nuestra proposición no de ley pretende pacificar y resolver esta situación, dando una solución razonable y equitativa a situaciones de desamparo que en la práctica se pueden producir.

Y, en quinto lugar, informo a SS. SS. que el 17 de julio de 1992 nuestro Grupo efectuó una pregunta oral al Ministro de Trabajo y Seguridad Social sobre esta cuestión. El señor Ministro reconocía expresamente que cargos públicos locales han estado cotizando a la Seguridad So-

cial por desempleo y abonándoseles a continuación la prestación correspondiente y reconociendo el derecho a la prestación en estos casos, como decía la sentencia del Tribunal Supremo, no recuerdo el mes, del año 1984. El señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social manifestó que, a través de la vía y del instrumento jurídico correspondiente, se quería reconocer el derecho a la prestación en los supuestos en que un cargo público local, al terminar su mandato electoral, viera que su puesto de trabajo o su empresa hubieran desaparecido. Pues bien, el 24 de julio de 1992, el Director General del Inem dicta una circular sobre esta cuestión ampliando la cobertura de la contingencia de desempleo para los cargos públicos que, al cesar en los mismos, se encuentren que la empresa o el puesto de trabajo que ocupaban han desaparecido. Hasta aquí el tratamiento que se le otorga al cargo público es correcto, pues se encuentra como cualquier trabajador cuya empresa o puesto de trabajo deja de existir. La novedad está en que para calcular la prestación -dice la circular del Director General del Inem- se tendrán en cuenta los períodos cotizados por la contingencia durante el ejercicio del cargo público. En este aspecto el que supone un salto cualitativo, puesto que, por primera vez, el Inem admite pública y oficialmente que los cargos públicos coticen por desempleo y puedan cobrar la prestación correspondiente, según documento público fechado el 24 de julio de 1992 y que yo poseo. Pues bien, si esto se admite en estos casos, ¿por qué no se hace lo mismo con los cargos públicos que, habiendo cotizado durante el desempeño del cargo, resultan ser no sólo trabajadores por cuenta ajena, sino trabajadores autónomos o profesionales y que al terminar su mandato se pueden encontrar en la misma situación que un trabajador por cuenta ajena, de que no pueda ejercer su actividad laboral o profesional porque ya no existe o requieran de un tiempo para su reanudación, originándose por ello situaciones de desprotección o de desamparo? Por ello, en el primer supuesto que recoge la circular, al computar el período de seis años de cotización exigido por el artículo 8.1 de la Ley 3/1984, de 2 de agosto, de protección por desempleo, modificada por la Ley 22/1992, de 30 de julio, conocida vulgarmente como *decretazo*, a la hora de calcular la cuantía y duración de la prestación, se tienen en cuenta las cotizaciones realizadas durante todo el mandato electoral de ese cargo público. En cambio, en el segundo supuesto, si ese cargo público que ejerce con dedicación exclusiva no es trabajador por cuenta ajena cuya empresa ha dejado de existir, las cotizaciones que realice al régimen general de la Seguridad Social en todas sus contingencias no tienen ninguna eficacia y no dan derecho a la prestación, lo cual es una discordancia que, a nuestro juicio, no tiene sentido.

En definitiva, señorías, el Inem utiliza para reconocer la prestación en estos supuestos una vía o un instrumento incorrecto, pues dicta una circular administrativa que de ninguna manera, según el principio de legalidad y de jerarquía, puede novar el ordenamiento jurídico ni venir a decir que quedan en el ámbito de la cobertura de la prestación unos cargos públicos y otros no, cuando el

artículo 3, apartado 4, de la Ley 31/1984 dice que el Gobierno podrá ampliar reglamentariamente la cobertura de la contingencia por desempleo a otros colectivos como en otros casos se ha hecho, y, por lo tanto, dudamos de la legalidad de dicha circular, en la medida en que es necesario que se apruebe un reglamento para ampliar el ámbito de protección de la contingencia por desempleo, y no efectuar una mera interpretación del ordenamiento jurídico, entendiendo que a los cargos públicos con dedicación exclusiva que sean trabajadores por cuenta ajena se les admite y a aquellos que se encuentren en otras situaciones, como pueden ser los autónomos, habiendo cotizado a la Seguridad Social por dicha contingencia, no se les tenga en cuenta la cotización efectuada durante el mandato correspondiente en la corporación local.

Y termino, señor Presidente, señalando que, a nuestro juicio, es necesaria una regulación general de los cargos públicos realizada mediante la modificación o aprobación, como pedimos, de los instrumentos normativos necesarios, de forma que se otorgue un nivel de protección general e igualitario a todos los cargos públicos locales, además de respetar el principio de legalidad y de jerarquía normativa, a la hora de la actuación administrativa, y, *alternativamente*, señor Presidente, solicitamos que si no se procede a un reconocimiento general a percibir la prestación por desempleo, se pueda modular la misma con fórmulas o criterios como la exigencia de haber desempeñado el cargo por lo menos durante todo un mandato legislativo.

El señor **PRESIDENTE**: Para un turno de fijación de posiciones, por parte de Convergència i Unió tiene la palabra el señor Camp i Batalla.

El señor **CAMP I BATALLA**: Como han podido contemplar SS. SS., éste es un tema complejo y controvertido. Hemos de agradecer al Grupo Parlamentario Vasco que haya tenido el acierto de exponerlo, si bien a nuestro Grupo se le suscitan sensaciones contradictorias con este tema; sensaciones contradictorias que, con el paso del tiempo, han ido modulándose. El mismo portavoz ha hecho referencia a una normativa que existe en este momento para aquellos supuestos más crudos, que son los que al finalizar la función representativa uno se encuentra sin el punto de referencia laboral de origen, si que se ha previsto una salida temporal. Ciertamente, nuestro Grupo considera que el tema es complejo, en tanto en cuanto que basar toda la defensa de la posible percepción de una indemnización por desempleo sobre la exclusividad en que se ejerce la función pública tiene sus problemas, ya que tampoco vemos que esta exclusividad se base en una relación laboral preexistente o en cualquier otra relación que esté comprendida dentro del régimen general que da derecho a estas percepciones.

Por consiguiente, se trata de un principio de voluntariedad de una persona, en este caso de un concejal, que es el que rige su presencia en una lista pública y, consiguientemente, adquiere esta función sobre la base de la expresión de la voluntad popular que determina la función de

gestor o no que tiene que desarrollar, y, repito, realmente es complejo ver que de esta función de voluntariedad se pueda deducir toda una serie de consecuencias como las que se han expuesto hasta este momento. El supuesto que más de uno podríamos tener en la mente sería el de aquel concejal que hasta un momento determinado tiene unas funciones de gestión directa y que, por razón de unas elecciones, pasa a una función de oposición o no, pero en todo caso sin las funciones de gestión directa en régimen de exclusividad. Por consiguiente, éste sería un caso en que, sin perder la condición de concejal, simplemente variando su régimen de dedicación, de aprobarse lo que se postula, tendría derecho a una prestación, situación extraña y compleja para dar una salida en los términos en que se ha planteado. Quizá pueda haber salidas que no pasen por la aplicación del régimen general, fórmulas quizás al margen de la Seguridad Social. Este sería un tema muy distinto y de alcances muy diferentes.

En todo caso, en un momento como el actual en que las reformas laborales enunciadas o en curso plantean el hecho de dejar de percibir la prestación por desempleo en aquellos supuestos de finalización de relación laboral por voluntad propia, nos parece dificultoso que en este momento la Cámara diese luz verde a una propuesta como la actual. De todas formas, lo que sí es cierto, y nuestro Grupo quiere manifestarlo, es que este es un tema que está planteado, que es bueno que se profundice en las diversas problemáticas del mismo, pero anunciamos que en este momento no podemos votar a favor de la propuesta que nos plantea el Grupo Parlamentario Vasco.

El señor **PRESIDENTE**: Por parte del Grupo Parlamentario Popular tiene la palabra el señor Merino.

El señor **MERINO SANTAMARIA**: Señorías, intervengo para fijar la posición del Grupo Parlamentario Popular en relación con la proposición no de ley presentada por el Partido Nacionalista Vasco para reconocer el derecho a la protección por desempleo, una vez terminado el mandato correspondiente, a las personas que ocupan cargos públicos locales en régimen de dedicación exclusiva.

La finalidad de la presente proposición no de ley es reconocer el derecho a la prestación por desempleo a los concejales en régimen de dedicación exclusiva y su alta en la Seguridad Social al finalizar su mandato, basado en el que el Inem viene denegando sistemáticamente tal derecho al subsidio. La Ley 31/1984, de 2 de agosto, de protección por desempleo, establece en el artículo 3 quiénes son las personas protegidas por la misma, estando comprendidos en la protección por desempleo los trabajadores por cuenta ajena incluidos en el régimen general de la Seguridad Social, el personal contratado en régimen de derecho administrativo y los funcionarios de empleo al servicio de las administraciones públicas que tengan previsto cotizar por esta contingencia. Esta protección puede extenderse también a los penados que hubieran sido liberados.

Por tanto, es claro y determinante que las autoridades

locales no se encuentran entre las personas protegidas por la Ley 31/1984, si bien ello no sería óbice para el fin que persigue la citada proposición no de ley, y que el mismo artículo 4.4 de la citada ley prevé, que es que el Gobierno puede ampliar la cobertura de la contingencia de desempleo a otros colectivos, en las condiciones que se determinen reglamentariamente. Sobre esa base y sobre el hecho de que el requisito exigible para el nacimiento del derecho a las prestaciones sea el de estar afiliado a la Seguridad Social, y en situación de alta o asimilada, en los casos que reglamentariamente se determinen, según el artículo 5.1.a), de la Ley 31/1984, la procedencia de la cuestión que se plantea en la citada proposición no de ley no tiene ningún inconveniente de índole estrictamente jurídico, en principio, pero sí evidentemente político. Una razón de índole política que nos llevaría a estar en desacuerdo con esta iniciativa del PNV es la especial condición del caso de concejal, que tiene el carácter de representación y, por tanto, político. Es claro que la situación de un concejal es de naturaleza muy distinta a la de un trabajador por cuenta ajena. Un concejal de un ayuntamiento no puede ser considerado, en modo alguno, un trabajador de esa administración; un concejal es parte del ayuntamiento mismo, lo que difícilmente puede encajar en la naturaleza propia de esa relación laboral.

Por otra parte, el simple criterio de que a una cotización corresponda esa prestación es un planteamiento que, por sí solo, no justificaría sobradamente el derecho absoluto. Con ello, no se pretende rechazar de plano que existan situaciones muy concretas que merezcan un estudio especial. Por ejemplo, la de una persona que para acceder a un cargo electo municipal haya tenido que solicitar una excedencia forzosa y que, una vez concluido su mandato, no pueda volver a su empresa porque ha perdido su puesto de trabajo por esa situación de excedencia, o por otra cualquiera, como el cierre de la misma. Sin embargo, ello no debe hacerse extensivo de modo general, no ya sólo sobre la base de cuestiones jurídicas de fondo sino por razones que en estos momentos tienen una importancia muy especial. La crisis por la que atraviesa España en el ámbito del mercado laboral y las últimas medidas del Gobierno relativas a la restricción de las prestaciones por desempleo a los trabajadores no aconsejan en absoluto la oportunidad de esta iniciativa.

En definitiva, pretender hacer extensivas las prestaciones por desempleo a otros colectivos no sujetos a una estricta relación laboral, en el momento actual y de modo tan general, no parece lo más acertado.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Socialista, tiene la palabra el señor Antich.

El señor **ANTICH I BALADA**: En respuesta a la intervención técnica y política del portavoz del Grupo Parlamentario Vasco, en nombre del Grupo Socialista, expresaré en principio unas razones más bien de tipo técnico y, finalmente, unas consideraciones de tipo político.

Es verdad, como señala la proposición no de ley del Grupo Parlamentario Vasco, que la Ley 7/1985, regula-

dora de las bases del régimen local, en su artículo 75 estableció la inclusión en el régimen general de la Seguridad Social de los miembros de las corporaciones locales que ejercen sus cargos en régimen de dedicación exclusiva, asumiendo, en este caso, la corporación local el pago de las cuotas empresariales correspondientes. Sin embargo, la inclusión de una persona en el régimen general de la Seguridad Social no determina, automáticamente, el derecho a todas y cada una de las prestaciones cubiertas por dicho régimen, sino que resulta necesario que en cada caso se reúnan, además, las condiciones o requisitos estipulados legalmente para tener derecho a cada una de las prestaciones específicas.

En el caso de la protección por desempleo son dos, básicamente los aspectos a considerar, según la regulación contenida en la Ley 31/1984, para determinar el derecho a las prestaciones por desempleo. En primer lugar, se ha de ver si se encuentran incluidos dentro del colectivo de personas protegidas. El propio portavoz del Grupo Parlamentario Vasco ha dicho que el artículo 3.º de la Ley 31/1984 considera incluidos en la protección por desempleo, además de otros supuestos específicos que no resultan de aplicación a los trabajadores por cuenta ajena incluidos en el régimen general de la Seguridad Social. En el caso de los concejales de las corporaciones locales, si bien cumplen el requisito de afiliación a dicho régimen general de la Seguridad Social, cuando tengan dedicación exclusiva, como dice la ley, no reúnen, sin embargo, la condición de trabajadores por cuenta ajena. Y ello es así, porque el ejercicio del cargo de concejal -y reitero algún argumento expresado por otros portavoces del Grupo Catalán de Convergència i Unió y del Partido Popular- repito, y ello es así porque el ejercicio del cargo de concejal y la naturaleza de sus funciones no tienen carácter laboral sino político y representativo. Baste recordar, a este respecto, el procedimiento de elección y cese de concejales, la naturaleza de las funciones que ejercitan, la responsabilidad política, etcétera, pero, además, en este caso resulta clara la ausencia de un empresario contratante, ya que el concejal no es un trabajador del ayuntamiento, sino que es el ayuntamiento mismo el concejal, según señala el artículo 19 de la Ley, tantas veces referida, reguladora de las bases del régimen local, al decir que el gobierno y la administración municipal corresponden al ayuntamiento integrado por el alcalde y los concejales. Esta es la razón por la cual la propia ley de bases tiene que establecer expresamente la precisión, que en otro caso sería innecesaria, de que la corporación asumirá el pago de las cuotas empresariales que correspondan. Es lo que dice exactamente en su artículo 75.1. De igual forma, es preciso que la misma ley haya establecido la posibilidad de que, en determinadas ocasiones, el ejercicio del cargo dé derecho a la percepción de una retribución para que tal retribución sea posible. No nos encontramos, por tanto, ante un trabajo por cuenta ajena sino ante el ejercicio de un cargo público que, como ha señalado la sentencia del Tribunal Central de Trabajo, de 14 de enero de 1984, equiparándolo a estos efectos a la situación de servicio militar, no puede acarrear perjuicios al

que lo desempeña. Y este es el motivo, en este caso comparando los artículos 74 y 75, por el que se ve que lo que pretende es la protección de las prestaciones sanitarias y de las otras.

Pasando a un segundo apartado, hay que delimitar si en estos casos se produce la causa determinante de la protección, es decir, la situación legal de desempleo, que es lo que dice el artículo 6 de la Ley, también varias veces referida, 31/1984. Respecto a esta situación tampoco es posible considerar la finalización del mandato electoral como situación legal de desempleo, ya que dicho artículo 6 de la ley recoge con carácter de *numerus clausus* todos los supuestos de situación legal de desempleo, sin que ninguno de ellos se corresponda con el aquí considerado, precisamente porque en todos ellos se hace referencia a una relación laboral aquí inexistente.

No obstante -y esto es verdad y el propio portavoz del Grupo Parlamentario Vasco se ha referido a una circular interna del Inem- existen determinados casos que requieren una solución concreta en orden a no perjudicar derechos generados en períodos anteriores a la elección del cargo. Se trata de aquellos trabajadores que habiendo obtenido excedencia forzosa para acceder a un cargo electo como el de concejal, una vez concluido su mandato no pueden reincorporarse a la empresa anterior por haber desaparecido su puesto de trabajo o la propia empresa. Esto está reconocido, como ha dicho el propio portavoz del Grupo Parlamentario Vasco, en la circular de 24 de julio de 1992, pero le aconsejaría también que leyera, se le puede facilitar por parte del propio Inem, otra circular posterior interpretativa de fecha 16 de marzo de 1993 en el mismo sentido, aclarando algunas de las dudas que formulaba el portavoz del Grupo Parlamentario Popular.

Por tanto, resumiendo, sí a la protección por desempleo de aquellos casos puntuales en que se han producido las situaciones que se acaban de explicar, pero no en los otros casos, teniendo presente además -y en parte, insisto, otros portavoces han expresado estos criterios políticos- cuál es la situación en estos momentos, con una reforma de las leyes laborales -el propio portavoz ha hablado del *decretazo* y de otras que en estos momentos se están aplicando-, no pareciendo el momento político

actual el más oportuno para una reforma que iría en el sentido precisamente contrario a lo que en estos momentos se ha tenido que hacer.

Pero hay otro caso, se ha hablado de los cargos electos locales, y el caso de los diputados aquí presentes, de los diputados autonómicos, de los ex ministros no deja de ser muy distinto. Por tanto, en este caso concreto, creo que ya hay pronunciamientos de otros grupos presentes aquí y en otros departamentos ante estas posibles sean indemnizaciones, sean percepciones del tipo que sean, en las distintas circunstancias. Creo que regular una situación de este tipo, que tal vez sería un primer paso para que luego se pudieran regular otras situaciones que también se han ido produciendo, a lo mejor, no estaría precisamente muy bien visto por medios de comunicación que todos conocemos. Finalmente, la situación, incluso económica, de la propia Seguridad Social parece que tampoco aconseja unas obligaciones que en estos momentos, por lo menos, serían difíciles de garantizar en un futuro.

Por tanto, por todos estos motivos técnicos y políticos, la posición del Grupo Parlamentario Socialista, que me honro en representar en estos momentos, será la de votar en contra de la proposición no de ley del Grupo Parlamentario Vasco, pero teniendo presente que, evidentemente, no nos negamos a que en un futuro se pueda revisar esta posición ante los casos específicos, concretos y urgentes que pudieran demandar una modificación en este caso, pero ahora en estos momentos no nos parece oportuno.

Nada más, señor Presidente.

El señor **PRESIDENTE**: Concluido el trámite de intervenciones con fijación de posiciones, procede someter a votación de esta Comisión la proposición no de ley tratada en el punto tercero del orden del día.

Efectuada la votación, dio el siguiente resultado: votos a favor, uno; en contra, 33.

El señor **PRESIDENTE**: Queda rechazada.
Agotado el orden del día, se levanta la sesión.

Eran las dos y cinco minutos de la tarde.

Imprime RIVADENEYRA, S. A. - MADRID

Cuesta de San Vicente, 28 y 36

Teléfono 547-23-00.-28008 Madrid

Depósito legal: M. 12.580 - 1961