



UNIVERSIDADE DA CORUÑA

**Facultad de Economía y Empresa
Master en Gestión y Políticas Públicas**

*Racionalización y sostenibilidad local.
Fusión de municipios: Cabana de Bergantiños y Laxe.*

Año: 2014 Alumna: Eva Ducet Teixeira

Tutor: Manuel Octavio del Campo Villares

**Trabajo de fin de Master presentado en la FEE de la UDC para la obtención del
Master en de Gestión y Políticas Públicas**

*Racionalización e sostibilidade da Administración Local. Fusión de municipios: Cabana de Bergantiños y Laxe
Rationalization and sustainability of Local Administration. Fusion of cities: Cabana de Bergantiños and Laxe*

ÍNDICE

1. Resumen	1 - 2
2. Introducción	3 - 16
3. Contextualización Socio-Geográfica	17 - 30
▶ Cabana de Bergantiños, Laxe y la Comarca de Bergantiños.....	17 - 19
▶ Estado demográfico	20 - 24
▶ Movimientos naturales y migratorios de la población.....	24 - 27
▶ Proyección de la poblacional	28 - 30
4. Visión de la estructura socioeconómica	31 - 42
▶ Configuración actual del Mercado Laboral	32 - 35
▶ Análisis de los sectores económicos	36 - 42
5. Servicios públicos, infraestructuras y equipamientos locales	43 - 57
▶ Análisis de los servicios públicos	46 - 51
▶ Consideraciones para la fusión municipal	52 - 57
6. Análisis presupuestario	58 - 79
▶ Estructura presupuestaria.....	61 - 71
▶ Cálculo de las principales magnitudes.....	72 - 76
▶ Consecuencias presupuestarias derivadas de fusión	77 - 79
7. Consideraciones finales	80 - 85
8. Bibliografía	86 - 87
9. Anexos	88 - 90

RESUMEN

En este trabajo abordaremos la fusión municipal como medida de racionalización y sostenibilidad en el ámbito de la Administración Local, realizando una fusión ficticia de dos municipios de Galicia: Cabana de Bergantiños y Laxe, seleccionados en base al número de habitantes que poseen, ambos con una población inferior a los 5.000 habitantes y una situación geográfica favorable a la agregación. Fusionados formarían un municipio de más de 5.000 habitantes, obteniendo así el salto cuantitativo necesario en cuanto a tratamiento, competencias, servicios, recursos, etc.

Se apoyará la idea de fusión mostrando no sólo la mayor viabilidad de estos pequeños municipios a corto plazo, sino su propia supervivencia a medio/largo, dada la situación demográfica existente y la crisis endémica que dirige el panorama económico actual.

El abogar por dicha medida tiene su apoyo en la consideración de mejora de la eficiencia de los servicios públicos, maximizándolos y produciendo un mayor bienestar social, cada vez más demandado. Un municipio que cuenta con mayor población, aumentará sus recursos a través del incremento de la recaudación de: tasas, precios públicos y demás tributos, así como del incremento de las transferencias corrientes y de capital percibidas desde niveles superiores de la Administración.

Para evitar que las medidas derivadas de la fusión provoquen incertidumbre y malestar social, la clave reside en llevar a cabo un suministro de información completa y detallada que muestre los beneficios y sea superada así la reticencia ciudadana y sentimientos de pérdida de identidad.

Por otra parte, el proceso de reestructuración de la Administración Local exige recuperar el vaciamiento competencial de los municipios en aras de las Diputaciones o entes equivalentes, reinvertiendo las *reglas del juego* recién instauradas por la Ley 27/2013 de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

PALABRAS CLAVE: servicios públicos, administracion, municipio, sostenibilidad financiera,presupuesto

ABSTRACT

The target of this thesis deals with the issue of merge different townships as rationalization and sustainability measure inside the local administrative field. Making a fictitious merge between two Galician city halls, Cabaña de Bergantiños and Laxe, chosen by each number of citizens and a favorable geographical location to aggregation. Both have less than 5000 citizens because of this fact, those city halls loose privileges in terms of competency, public services, resources, etc. Join both city halls; the number of citizens could reach more than 5000, this fact should achieve all the privileges given by the State.

Supporting townships merge, proving not only short-term small townships viability also their short/long term survival within the currently context of the financial crisis and demographic situation.

Better efficiency, capacity and welfare of public services support this measure. The increment of all the township resources is obtained since the moment administration has more habitants. Because of this: tax collections, duties and other tributes increase, also through transfers incomes getting by other administration levels.

Proportionate detailed and complete information that shows all the benefits is the key to avoid uncertainty and social discomfort motivated by the merge. This measure also tries to overcome reservations of the citizens about losing their identity.

Reducing competences and bureaucracy of townships to other state stratum is the key in which all the reorganization process depends on. Reinvesting newly established "*rules of the game*" by 27/2013 Law about Rationalization and Sustainability of the Local Administration.

KEYWORDS: public services, administration, municipality, financial sustainability, budget

INTRODUCCIÓN

Para abordar el tema que nos ocupa, es necesario en primer lugar, conocer la estructura política y administrativa de nuestro país. Para ello, y sin necesidad de retroceder demasiado en la historia de España, lo prioritario es tomar como punto de referencia, y, como no podía ser de otra manera, nuestra actual Constitución.

En dicha *Carta Magna*, el punto de partida resulta ser el Título VIII denominado “*De la organización del Estado*”, título dividido a su vez en tres capítulos, a saber, el Capítulo I denominado “*Principios generales*”, el Capítulo II “*De la Administración Local*” y el Capítulo III denominado “*De las Comunidades Autónomas*”.

El artículo que abre el Título VIII, el artículo 137 es clave a nuestros efectos, y cuyo tenor literal reza: *El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.* Éste estructura una forma de Estado compuesto territorialmente, en el que los centros de decisión se multiplican, incluyendo con carácter necesario a determinadas Entidades Locales – municipios, provincias e islas – en dicha estructura y garantizando su autonomía para la gestión de sus intereses.

El régimen local se encuentra pues, en la base de la organización territorial y política del Estado y, aunque es cierto que la Constitución de 1978 potencia las Comunidades Autónomas, no lo es menos que el texto constitucional ofrece una nueva visión del régimen local, cuyo arranque lo encontramos en el artículo 140, precepto que utiliza expresiones como *gobierno y administración* de los municipios con lo que, la Constitución garantiza la autonomía de los municipios, que gozarán de personalidad jurídica plena, que su gobierno y administración corresponde a sus respectivos Ayuntamientos y exige la elección directa de los Concejales por los vecinos.

Por lo tanto, se puede definir el régimen local como una realidad institucional garantizada constitucionalmente, que está compuesta por una serie de principios de gobierno y administración que posibilitan que los ciudadanos de las comunidades locales decidan con autonomía su propio destino aunque siempre dentro del marco o bajo la subordinación de los intereses y de las leyes del Estado y de las Comunidades Autónomas a las que pertenezcan.

Para entender de forma concreta cómo se configuró el régimen local vigente en nuestro país es menester, hacer un breve recorrido desde la Constitución de 1812 hasta nuestra Constitución actual:

Pues fue, con la promulgación de la de la Constitución de 18 de marzo de 1812, conocida popularmente como la Constitución de Cádiz o *La Pepa*, cuando, en aras de eliminar las divisiones políticas y administrativas del Antiguo Régimen, se lleva a cabo en nuestro país la integración de las bases de un nuevo régimen local definido fundamentalmente por la consagración de un sistema de gobierno territorial a nivel de municipios y provincias, consideradas solamente como instancias del poder público, y en el que aquéllos se encuentran subordinados a éstas.

Tras la declaración de ilegalidad de las Cortes de Cádiz y la promulgación de su Constitución por Fernando VII (4 de mayo de 1814), hubo que esperar hasta el año 1833 en que se aprueba el Decreto de Javier de Burgos que sentó las bases para que en el futuro la provincia llegase a ser considerada como un ente local.

Posteriormente, y en lo que podemos considerar como segundo punto de inflexión, llegó la etapa más larga de nuestra Administración local moderna, que abarca desde la promulgación de las leyes Municipal y Provincial en 1877 y 1882, respectivamente, hasta el año 1924 en el que tiene lugar la aprobación del Estatuto de Calvo Sotelo determinante para el régimen local en cuanto supone el avance más significativo hasta entonces en lo referente a descentralización y autonomía de los entes locales.

Este sustancial salto evolutivo de nuestro régimen local fue respetado por la posterior Ley Municipal de 1935, pero no así en el posterior acontecimiento que tuvo lugar, que fue la Guerra Civil española de 1936 que modifica el panorama descrito hasta ahora, por las alteraciones tanto políticas como jurídicas que supuso su estallido, tendentes a la centralización y de carácter uniformista que fueron plasmadas en la Ley de 1955.

Tras esta Ley hay un acontecimiento legislativo también muy relevante, consistente en la aprobación de las leyes especiales de Madrid y Barcelona en los años 1960 y 1963 respectivamente, abriendo una brecha en el uniformismo del régimen local.

Como paso final en esta evolución que hemos mostrado, destaca el instrumento que supuso el paso decisivo para la elección por el pueblo de nuevas Cortes Generales que adoptaron el compromiso de elaborar una Constitución: la Ley, 4 de enero de 1977, de Reforma Política, que supuso la modificación de las Leyes Fundamentales del Reino promulgadas en la Dictadura y que posibilitó la posterior aprobación de la Constitución de 1978. Es aquí donde nace el *germen* del régimen local, contemplado en el Título VIII de nuestra Constitución.

Se implanta una organización compleja del Estado, situándose en una posición intermedia entre las tesis favorables al federalismo y las partidarias de simples medidas descentralizadoras. En este sentido el Tribunal Constitucional, en sentencia de 2 de febrero de 1981 señalaba que *“los órganos generales del Estado no ejercen la totalidad del poder público, porque la propia Constitución prevé, con arreglo a una distribución vertical del poder, la participación en el ejercicio del poder de entidades territoriales de distinto rango”*.

Los artículos del Título VIII de la Constitución de 1978 sientan, pues, los principios políticos básicos en que debe estar basado el régimen local, que siguiendo las pautas marcadas por la Constitución francesa de 1958, la Ley Fundamental de Bonn de 1949 y la Constitución italiana de 1947, considera a los entes locales básicos como instituciones de necesaria existencia constitucional.

A pesar de todo ello, la regulación constitucional de la autonomía local resulta parca no sólo en número sino también en contenido, obligando al Tribunal Constitucional a un esfuerzo de interpretación, de ahí que en materia de régimen local aparezcan numerosas e insistentes remisiones a la jurisprudencia constitucional. De hecho, la Constitución no establece un modelo definido de régimen local, sólo garantiza que la estructura territorial local debe basarse en municipios, provincias e islas; no les garantiza unas competencias exclusivas, sino que en una concepción dinámica de la autonomía local les garantiza su derecho a participar en la gestión de los intereses que afecten a las comunidades que institucionalizan, e igualmente, tampoco les garantiza la autonomía financiera, sino que se limita a sentar el mandato legislativo de que *“las*

Haciendas Locales deberán disponer de medios suficientes para el desempeño de las funciones que la Ley atribuye a las corporaciones respectivas”.

Ante estas evidentes “carencias”, le corresponde al legislador ordinario regular el régimen local, mediante la aprobación de la Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL), en cuyo Preámbulo manifiesta que:

“uno de los ámbitos en que mayores efectos produce y ha producido ya la aprobación de nuestra querida Constitución es el relativo a la Administración local, tan necesitada de adaptación a la nueva realidad. En el día son numerosas las pruebas de la urgencia de definir desde el Estado el alcance de la autonomía que se reconoce a estas entidades tan ricas en historia ..., pero tan expuestas a sufrir los males que puedan derivarse de una abusiva limitación de su capacidad de actuación en los asuntos que son del procomún de las villas, pueblos, parroquias, comunidades y otros lugares que con distintos nombres son conocidos en las diferentes regiones de nuestra Patria”.

Su promulgación se lleva a cabo plasmando de manera normativa los principios constitucionales que instrumenta la noción de autonomía local y concretando dicha acepción como “el derecho de las Comunidades Locales a participar, a través de sus órganos propios, en el gobierno y administración de cuantos asuntos les atañen”, siendo los pilares que sostienen la autonomía local en la LRBRL el autogobierno y la participación en el ejercicio de competencias en sus asuntos, concretándose a través del reconocimiento de competencias, como refleja el propio legislador al expresar, que:

“el Régimen Local, para cumplir su función de garantía de la autonomía e incluso su cometido específico en cuanto norma institucional de la Administración local, precisa extravasar lo puramente organizativo y de funcionamiento para penetrar en el campo de las competencias, las reglas de la actividad pública y el régimen de los medios personales y materiales. Obvio resulta decir que, en este campo, la regulación legal ha de tener muy presente la opción constitucional, expresada en el artículo 149.1, apartado 18, en favor de una ordenación común, configurando las inevitables peculiaridades de la Administración local desde ese fondo homogéneo, para su integración coherente en el mismo”.

Y de nuevo haciendo hincapié en ello, el Preámbulo de la LRBRL:

La base de partida no puede ser hoy otra que la vinculación de la autonomía a un bloque de competencias locales. Sin olvidar que, salvo excepciones, son raras las materias que en su integridad puedan atribuirse al exclusivo interés de las Corporaciones locales; lógicamente, también son raras aquellas en las que no exista interés local en juego; de ahí que la cuestión del ámbito competencial de los entes locales deba tener en cuenta una composición equilibrada de los siguientes factores:

- **a)** La necesidad de la garantía suficiente de la autonomía local, que cumple satisfacer en primer término a la ley general por tratarse del desarrollo de una opción constructiva constitucional, que, por tanto, ha de tener vigencia en todo el territorio de la Nación en términos de, cuando menos, un mínimo común denominador en cuanto al contenido de dicha autonomía.
- **b)** La exigencia de la armonización de esa garantía general con la distribución territorial de la disposición legislativa sobre las distintas materias o sectores orgánicos de acción pública, pues es a todas luces claro que una y otra no pueden, so pena de inconstitucionalidad, anularse recíprocamente.
- **c)** La imposibilidad material, en todo caso, de la definición cabal y suficiente de las competencias locales en todos y cada uno de los sectores de intervención potencial de la Administración local desde la legislación de Régimen Local.

El sistema legal de concreción competencial de la autonomía local pretende realizar esa composición equilibrada aludida. Sobre el fondo del reconocimiento expreso de las potestades que corresponden a los entes locales en su condición de Administración Pública, todo el sistema pivota sobre la plasmación del criterio material desde el que debe producirse la concreción legal de las competencias; criterio que no es otro que el derecho de las Corporaciones locales a intervenir, con la intensidad y el alcance máximos que permita la implicación relativa de los intereses de las diferentes colectividades territoriales en cualesquiera de dichos asuntos públicos. El mecanismo de cierre lo proporciona la articulación de las competencias administrativas en la materia de que se trate, así como la atribución a la legislación básica estatal de una función de aseguramiento de un mínimo competencial a la Administración local.

Queda clara así la importancia de la LRBRL, como norma institucional básica de los entes locales, a los que se atribuye mediante ella y con *permiso* expreso de la propia

Constitución (art.149.1.18º), *realidad*, dotándolas de personalidad, atribuyéndoles competencias y a su vez, limitando el margen de sus actuaciones. Al hilo de esto, es preciso hacer referencia al sistema de fuentes en materia de régimen local y mencionar que existen hoy en día más leyes y reglamentos que regulan diferentes ámbitos de la Administración Local. Muy brevemente y como si de una pirámide se tratase, en su punto más alto nos encontramos con la Constitución la cual mediante el artículo arriba referido habilita a la regulación del régimen local mediante la aprobación de una ley básica, a saber, la LRBRL que cumple la función de desarrollar el régimen jurídico básico de las Entidades Locales concretando constitucionalmente su autonomía, y desde un punto objetivo, estableciendo los servicios obligatorios o mínimos y al tiempo, señalando unos ámbitos materiales en los que las Entidades Locales han de ejercer competencias. A partir de la LRBRL, las Comunidades Autónomas podrán establecer su propio modelo de régimen local, siempre dentro del marco de lo establecido en aquella y respetando a su vez leyes o reglamentos estatales en materia de régimen local que sean igualmente de carácter básico. Mientras que, en la base se encuentran, todos los reglamentos atribuidos a las entidades locales, una vez más, en la propia Constitución española y en la LRBRL.

Hecho este acercamiento a la configuración del régimen local en nuestro país, vamos ahora a adentrarnos en la prestación de los servicios públicos.

Una vez más hemos de partir de la Constitución, en cuyo Preámbulo se expresa que entre los valores que debe consolidar el Estado se consagra el bien común el cual se logra en parte, mediante una adecuada creación y prestación interrumpida de los servicios públicos. A partir de ahí, se desprende que los "servicios públicos" son las actividades asumidas por órganos o entidades públicas o privadas, creados por la Constitución o por Ley, para dar satisfacción a cierta categoría de necesidades de interés general, bien sea en forma directa, mediante concesionario o, a través de cualquier otro medio legal, con sujeción a un régimen de derecho Público o Privado, según corresponda.

La creación, pues, de los servicios públicos procede por disposiciones de la propia Constitución o por previsiones de ley. Crear un servicio público significa que el Estado ha decidido suministrar prestaciones directa o indirectamente a la colectividad, bien sea que el Estado (o cualquier otro nivel de la Administración) asuma la gerencia o el manejo de una actividad para satisfacer de manera regular y continua cierta categoría

de necesidades de interés colectivo teniendo la iniciativa y el control sobre esta prestación a cargo de las particulares. Para Gastón Jéze la creación de un servicio público *"consiste en disponer que una determinada necesidad colectiva sea satisfecha con la prestación de un servicio público"*. Para la creación de los servicios públicos deben tomarse las previsiones legales pertinentes a fin de prever en la Ley de Presupuesto, en leyes especiales y ordenanzas municipales, las partidas necesarias para su organización y funcionamiento interrumpidos.

En lo que al ámbito local respecta, en el Antiguo Régimen, los municipios desarrollaban actividades comerciales e industriales, sobre todo en materia de abastecimiento de las poblaciones. Lo que pudiéramos entender por beneficencia estaba a cargo de la Iglesia. Y el Estado Absoluto - fuera de algunos monopolios - no tenía intervenciones directas en actividades económicas. Es con la Revolución Francesa cuando se introduce la distinción Estado-sociedad y la separación de sus distintas esferas de actividad, y con la desamortización y secularización de las actividades desarrolladas hasta entonces por la Iglesia cuando surge, una actividad prestacional de las Administraciones Públicas: servicios asistenciales y otros vinculados a la vida ciudadana.

Pero es con el progreso técnico y la primera Revolución Industrial cuando nacen los primeros servicios públicos que llegan hasta nuestros días: ferrocarriles, gas, electricidad, abastecimiento de agua potable, transportes por carretera, etc.; servicios que son asumidos por el Estado (en su caso, los municipios) mediante la consideración de que para prestar estas tareas es preciso utilizar, con carácter privativo, el dominio público.

Ahora bien, el peso de la ideología liberal, imperante en el siglo XIX, impedía que las Administraciones apareciesen como gestoras de esos servicios públicos con incidencia económica. A principios del siglo XX, las doctrinas del socialismo municipal (impulsadas desde Inglaterra) llevaron a atribuir al Municipio la gestión directa determinados servicios relativos al abastecimiento de las poblaciones. Tras este momento, la crisis de la I Guerra Mundial, la depresión de 1929 y la II Guerra Mundial, propiciarán un crecimiento del intervencionismo estatal, sobre la base de la nacionalización de las actividades a través de la atribución de la titularidad de las mismas al sector público.

Hoy es la LRBRL, de la cual debemos de tener en cuenta que ha sido objeto de una reciente y gran modificación legislativa, operada a través de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, la que establece los servicios públicos que son prestados por los municipios. Concretamente, es el Capítulo III del Título II, que enumera en primer lugar en el artículo 25 las competencias que tienen, disponiendo:

1. El Municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover actividades y prestar los servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal en los términos previstos en este artículo.

2. El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias:

- *a) Urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística. Protección y gestión del Patrimonio histórico. Promoción y gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera. Conservación y rehabilitación de la edificación.*
- *b) Medio ambiente urbano: parques y jardines, gestión de residuos sólidos urbanos y protección contra la contaminación... en las zonas urbanas.*
- *c) Abastecimiento de agua potable... y tratamiento de aguas residuales.*
- *d) Infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad.*
- *e) Evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social.*
- *f) Policía local, protección civil, prevención y extinción de incendios.*
- *g) Tráfico, estacionamiento y movilidad. Transporte colectivo urbano.*
- *h) Información y promoción de la actividad turística de interés y ámbito local.*
- *i) Ferias, abastos, mercados, lonjas y comercio ambulante.*
- *j) Protección de la salubridad pública.*

- **k)** *Cementerios y actividades funerarias.*
- **l)** *Promoción del deporte... y de ocupación del tiempo libre.*
- **m)** *Promoción de la cultura y equipamientos culturales.*
- **n)** *Participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria y cooperar con las Administraciones educativas correspondientes en la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes. La conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios de titularidad local destinados a centros públicos de educación.*
- **ñ)** *Promoción en su término municipal de la participación de los ciudadanos en el uso... de las tecnologías de la información y comunicaciones.*

Se hace necesario destacar una de las “novedades legislativas”, toda vez que es el tema sobre el que versa este trabajo TFM (sobre el que profundizaré más adelante), así los apartados 3º y 4º del mismo artículo 25 arriba enunciado:

3. *Las competencias municipales en las materias enunciadas en este artículo se determinarán por Ley debiendo evaluar la conveniencia de la implantación de servicios locales conforme a los principios de descentralización, eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera.*

4. *La Ley a que se refiere el apartado anterior deberá ir acompañada de una memoria económica que refleje el impacto sobre los recursos financieros de las Administraciones Públicas afectadas... La Ley debe prever la dotación de los recursos necesarios para asegurar la suficiencia financiera de las Entidades Locales sin que conlleve, en ningún caso, un mayor gasto de las Administraciones Públicas.*

Establecidas pues las competencias municipales por la norma institucional básica de las entidades locales, el artículo siguiente -art. 26- se dedica a enumerar sus servicios públicos *mínimos* u *obligatorios*, remarcando que, ésta ha sido otra de las grandes novedades legislativas, en cuanto a la variación que se introduce en la obligatoriedad de coordinación por parte de la Diputación Provincial en las entidades con población inferior a 20.000 habitantes de determinados servicios, como vemos a continuación:

1. *Los Municipios deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:*

- **a) En todo Municipio:** alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas.
- **b) En los Municipios con población superior a 5.000 habitantes,** además: parque público, biblioteca pública y tratamiento de residuos.
- **c) En los Municipios con población superior a 20.000 habitantes,** además: protección civil, evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social, prevención y extinción de incendios e instalaciones deportivas de uso público.
- **d) En los Municipios con población superior a 50.000 habitantes,** además: transporte colectivo urbano de viajeros y medio ambiente urbano.

2. En los municipios con población inferior a 20.000 habitantes será la Diputación provincial o entidad equivalente la que coordinará la prestación de los servicios de:

- **a) Recogida y tratamiento de residuos.**
- **b) Abastecimiento de agua potable... y tratamiento de aguas residuales.**
- **c) Limpieza viaria.**
- **d) Acceso a los núcleos de población.**
- **e) Pavimentación de vías urbanas.**
- **f) Alumbrado público.**

Es lógico, tal y como dispone la LRBRL la prestación de los servicios, como acabamos de ver, en función del número de habitantes existentes en cada municipio, a mayor población mayor capacidad económica del municipio, lo cual enlaza claramente con lo regulado en el Capítulo I del Título II, concretamente en el artículo 13, ya que la población de los municipios es cambiante y más aún en un panorama en el que la población es claramente envejecida. Podemos ver en dicho artículo la remisión a la legislación de la Comunidad Autónoma (CCAA) correspondiente para llevar a cabo la creación o supresión de municipios, así como la alteración de términos municipales y en que no obstante establece un procedimiento mínimo que habrá de llevarse a cabo:

1...se regularán por la legislación de las CCAA sobre régimen local, sin que la alteración de términos municipales pueda suponer, la modificación de los límites provinciales. Requerirán en todo caso audiencia de los municipios interesados y dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo superior de los Consejos de Gobierno de las CCAA, si existiere, así como informe de la Administración que ejerza la tutela financiera.

2. La creación de nuevos municipios solo podrá realizarse sobre la base de núcleos de población territorialmente diferenciados, de al menos 5.000 habitantes y siempre que los municipios resultantes sean financieramente sostenibles, cuenten con recursos suficientes para el cumplimiento de las competencias municipales y no suponga disminución en la calidad de los servicios que venían siendo prestados.

3. Sin perjuicio de las competencias de las CCAA, el Estado, atendiendo a criterios geográficos, sociales, económicos y culturales, podrá establecer medidas que tiendan a fomentar la fusión de municipios con el fin de mejorar la capacidad de gestión....

Asimismo, se prevé la posibilidad de lo que podemos llamar una “fusión voluntaria”, por consideraciones de orden geoeconómica y estimando que de la alteración derivarán importantes ventajas en cuanto a la prestación de servicios; regulando sobre todo el régimen que será de aplicación al municipio resultante:

4. Los municipios, con independencia de su población, colindantes dentro de la misma provincia podrán acordar su fusión mediante un convenio de fusión, sin perjuicio del procedimiento previsto en la normativa autonómica.

La fusión conllevará:

- **a)** *La integración de los territorios, poblaciones y organizaciones de los municipios, incluyendo los medios personales, materiales y económicos, del municipio fusionado. A estos efectos, el Pleno de cada Corporación aprobará las medidas de redimensionamiento para la adecuación de las estructuras organizativas, inmobiliarias, de personal y de recursos resultantes de su nueva situación. De la ejecución de las citadas medidas no podrá derivarse incremento alguno de la masa salarial en los municipios afectados.*

- **b)** *El órgano del gobierno del nuevo municipio resultante estará constituido transitoriamente por la suma de los concejales de los municipios fusionados en los términos previstos en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.*
- **c)** *Si se acordara en el Convenio de fusión, cada uno de los municipios fusionados, o alguno de ellos podrá funcionar como forma de organización desconcentrada de conformidad con lo previsto en el artículo 24 bis.*
- **d)** *El nuevo municipio se subrogará en todos los derechos y obligaciones de los anteriores municipios, sin perjuicio de lo previsto en la letra e).*
- **e)** *Si uno de los municipios fusionados estuviera en situación de déficit se podrán integrar, por acuerdo de los municipios fusionados, las obligaciones, bienes y derechos patrimoniales que se consideren liquidables en un fondo, sin personalidad jurídica y con contabilidad separada, adscrito al nuevo municipio, que designará un liquidador al que le corresponderá la liquidación de este fondo. Esta liquidación deberá llevarse a cabo durante los cinco años siguientes desde la adopción del convenio de fusión.... La aprobación de las normas a las que tendrá que ajustarse la contabilidad del fondo corresponderá al Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, a propuesta de la Intervención General de la Administración del Estado.*
- **f)** *El nuevo municipio aprobará un nuevo presupuesto para el ejercicio presupuestario siguiente a la adopción del convenio de fusión.*

Pues bien, toda esta regulación tiene una lógica aplastante, toda vez que la existencia de las Administraciones Públicas está legitimada en tanto en cuanto son ejecutores que tienen el cometido de la prestación de servicios a los ciudadanos, se trate del nivel de Administración que se trate, y sobre todo la propia Administración Local que está concebida como la Administración más cercana al ciudadano y donde mejor éste ve “aprovechados” sus impuestos.

Es difícil justificar una Administración que por falta de medios, sobre todo económicos, no puede hacer frente a su propia legitimación, esto es, la prestación de servicios públicos al ciudadano. Más aún, si tenemos en cuenta que en los últimos años los Ayuntamientos no sólo prestan servicios y son el órgano de representación política de

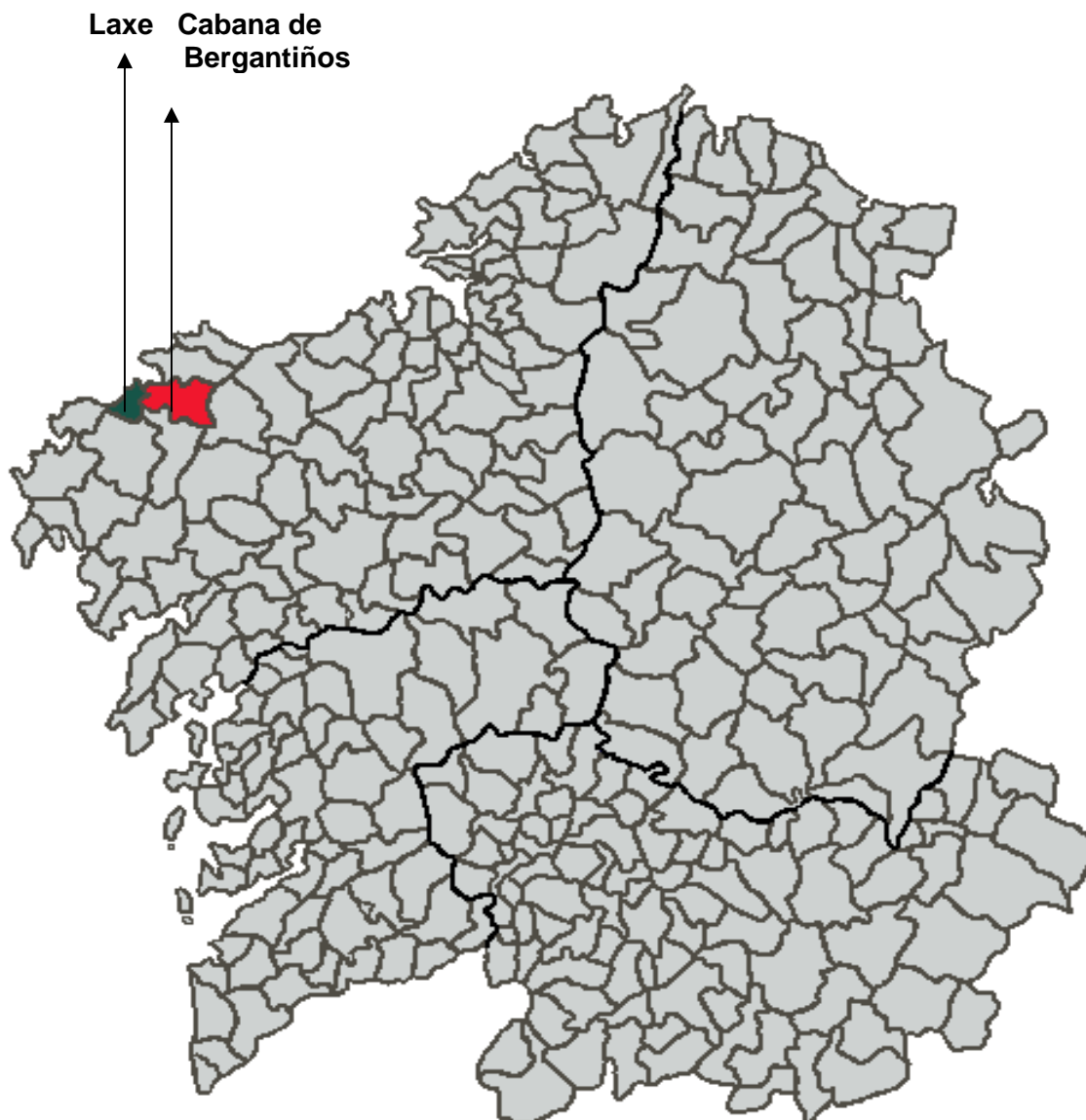
la voluntad de sus ciudadanos, sino que además son entendidos y llamados a ser promotores del desarrollo económico del término municipal sobre el que se organizan.

La evolución económica de un Ayuntamiento supone la prosperidad de los habitantes del municipio, el incremento de su calidad de vida y para ello se hace imprescindible la mejora continua de los servicios públicos cuya gestión ha de responder al principio de eficiencia, debiendo la propia Administración Local promover las condiciones necesarias para el progreso socioeconómico de los ciudadanos y sirviendo con objetividad al interés general, por mandato expreso de la propia Constitución española.

En este trabajo se va a tratar la fusión de municipios como medida de racionalización y sostenibilidad en el ámbito de la Administración Local, realizando una fusión ficticia de dos ayuntamientos gallegos: Cabana de Bergantiños y Laxe. Los cuales han sido seleccionados principalmente por el número de habitantes que poseen, a saber, cuentan con una población por debajo de los 5.000 habitantes y fusionados estos municipios formarían un municipio de más de 5.000 obteniendo así un salto cualitativo en cuanto a su tratamiento, competencias, servicios, recursos, etc. como se verá, valorando si la fusión mejora la situación actual o si bien, será necesaria una fusión mayor, quizás de carácter comarcal.

En el mapa a continuación, se refleja la situación geográfica de dichos municipios en el mapa de la Comunidad Autónoma de Galicia.

Figura 1. Mapa Comunidad Autónoma de Galicia con localización geográfica de Cabana de Bergantiños y Laxe



Fuente: www.wikipedia.org

CONTEXTUALIZACIÓN SOCIO-GEOGRÁFICA

► Cabana de Bergantiños, Laxe y la Comarca de Bergantiños

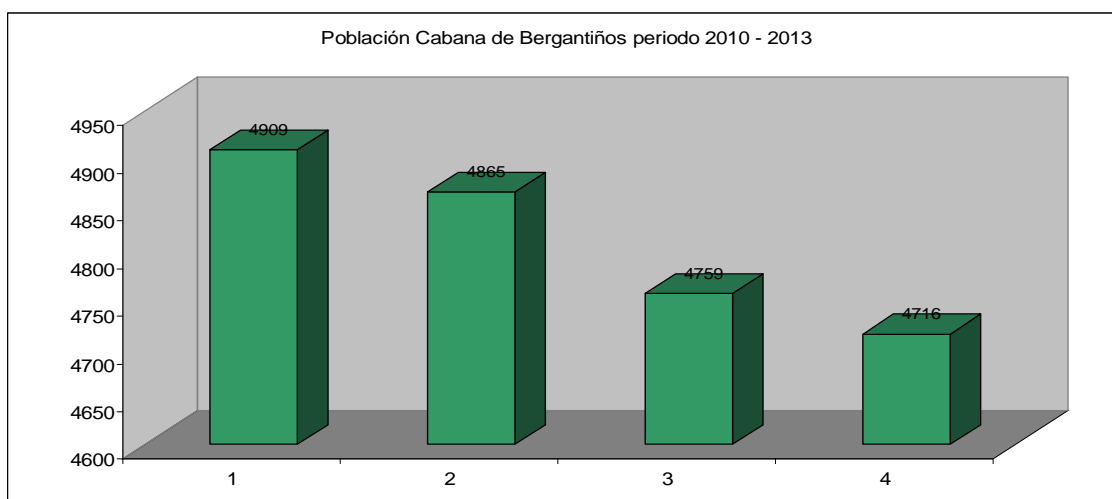
El municipio gallego de Cabana de Bergantiños (cuyo nombre original fue Cesullas) pertenece a la provincia de A Coruña y a la Comarca de Bergantiños; además de ser un municipio costero, sus tierras penetran considerablemente hacia el interior.

La extensión de Cabana es de 100,2 km², con una población de 4.716 habitantes, de los cuales 2.320 son hombres y 2.396 mujeres y una densidad de población de 48,4 km² (datos a 1/1/2013).

Sus principales fuentes de riqueza son la pesca, la agricultura y la ganadería. Su suelo es rico en minerales como el wolframio, rutilio, granito y pizarra.

Por lo que se refiere a la población del municipio de Cabana de Bergantiños, de acuerdo con los datos de los últimos cuatro años vemos como la población desciende gradualmente:

Gráfica 1. Evolución de la población de Cabana de bergantiños 2010 a 2013



Fuente: Instituto Gallego de Estadística. (Elaboración propia)

El municipio de Laxe pertenece también a la provincia de A Coruña y a la comarca de Bergantiños, siendo un municipio principalmente costero, situado en el centro de Costa da Morte y limítrofe con el municipio de Cabana de Bergantiños.

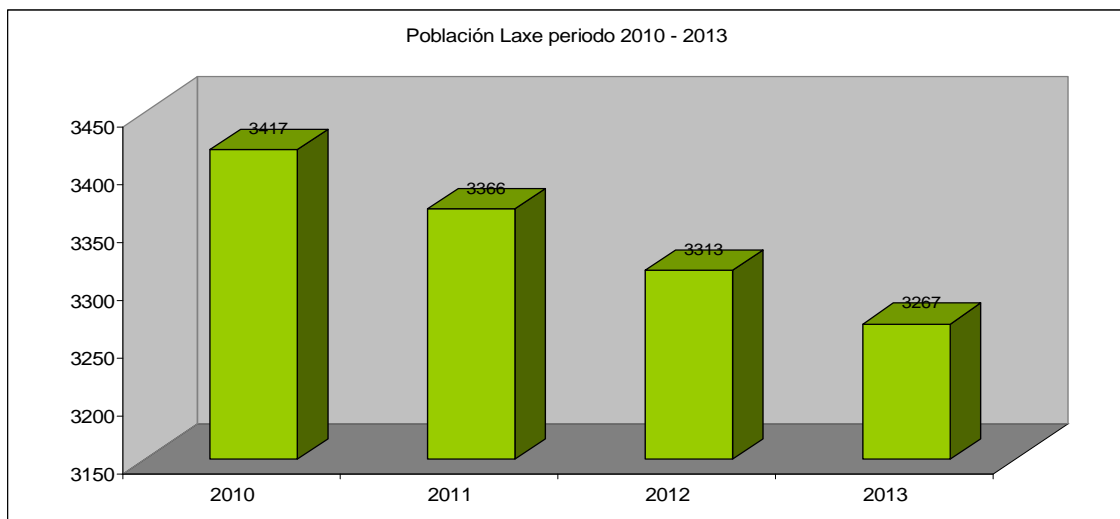
Su superficie es de 36,8 km², considerablemente más pequeño que Cabana de Bergantiños, tiene una población de 3.267 habitantes, 1.632 hombres y 1.635 mujeres y su densidad de población es de 92,1 km² (datos a 1/1/2013).

Las fuentes de riqueza de la población del municipio de Laxe son la agricultura y la pesca, experimentando un gran auge a mediados del siglo XX con una amplia flota de bajura; la pesca de bajura supone el motor principal de su economía; su puerto es el único de la Costa da Morte que está aumentando tanto el número de capturas como de embarcaciones y de trabajadores.

Otras actividades que se llevan a cabo en este puerto son: la descarga de atún, madera, así como también de hierro para la construcción. En los últimos años, hubo además un gran aumento del turismo.

Su población, según los datos de los últimos 4 años, desciende gradualmente:

Gráfica 2. Evolución de la población de Laxe 2010 a 2013



Fuente: Instituto Gallego de Estadística. (Elaboración propia)

Por lo que respecta a la Comarca de Bergantiños, está integrada por los municipios de Cabana de Bergantiños, Carballo, Coristanco, Laracha, Laxe, Malpica de Bergantiños

y Ponteceso (siendo Carballo su capital) y formada en su mayor parte por una amplia depresión, que se corresponde con el fértil valle del río Anllóns; donde se concentra buena parte de la población además de las principales actividades económicas.

La comarca se abre al Océano Atlántico en un extenso tramo de la denominada Costa da Morte, en alusión a la bravura de este litoral, en el que se intercalan amplios arenales con zonas de agrestes acantilados, como la denominada Punta do Roncudo, conocida también por su riqueza en percebes. Hacia el sur se abre la ría de Corme-Laxe donde desemboca el río Anllóns formando un amplio estuario.

La belleza paisajista y potencial ecológico de buena parte del entorno litoral han determinado la inclusión de varios de sus espacios naturales en Costa da Morte como Lugar de Interés Comunitario dentro de la propuesta de Red Natura 2000, al igual que el curso del Anllóns. Al mismo tiempo, tanto Costa da Morte como el río Anllóns han sido declarados Zona de especial protección de los valores naturales.

Figura 2. Mapa Comarca de Bergantiños



Fuente: www.adbergantinos.org

► Estado demográfico

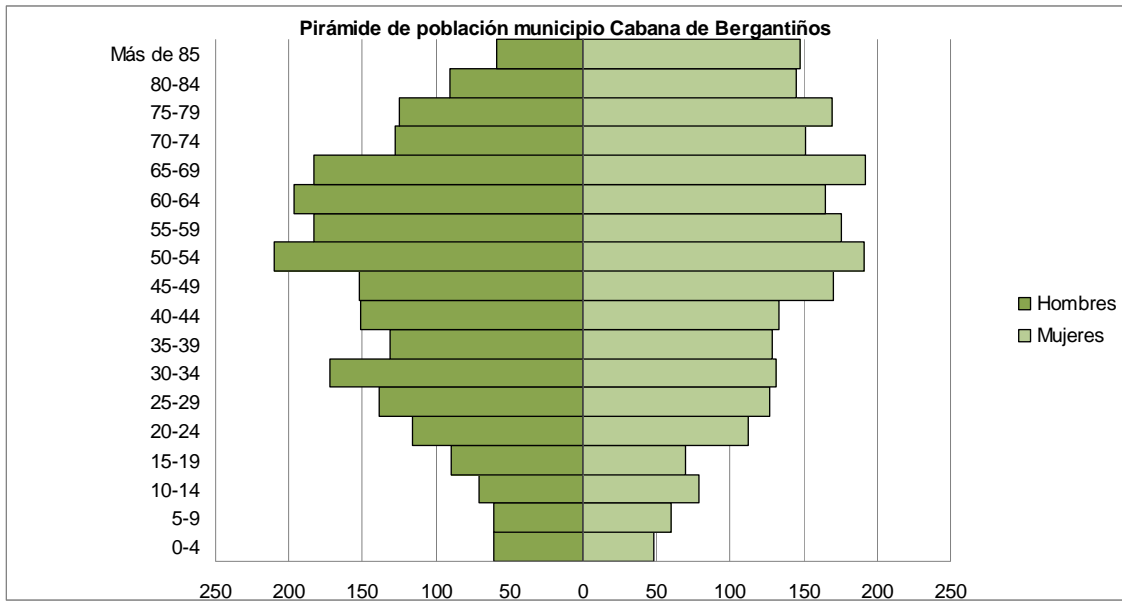
Hecha una primera aproximación al contexto socio geográfico de nuestros dos municipios, la pretensión ahora es ahondar en su análisis desde el punto de vista de la demografía, definida por la Real Academia de la Lengua Española como la *ciencia que tiene por objeto el estudio de una colectividad humana, referido a un determinado momento o a su evolución*, y entendida desde su perspectiva dinámica como la evolución en el transcurso del tiempo y los mecanismos por los que se modifica la dimensión, estructura y distribución geográfica de las poblaciones, a través de los distintos indicadores demográficos.

Conocer la población realizando ese análisis nos permitirá visualizar hacia donde evoluciona la situación para, por un lado, apoyar la tesis favorable a la fusión de pequeños municipios (sobre todo los que cuenten con una población inferior a 5.000 habitantes) y por otro, discurrir las medidas que habrán de tomarse en el futuro para garantizar la viabilidad de los diferentes entes que conforman la Administración Local.

Así, a continuación y a través de la habitual pirámide de población vamos a situar para los dos municipios objeto de estudio, su población total, diferenciada por sexos y grupos de edad.

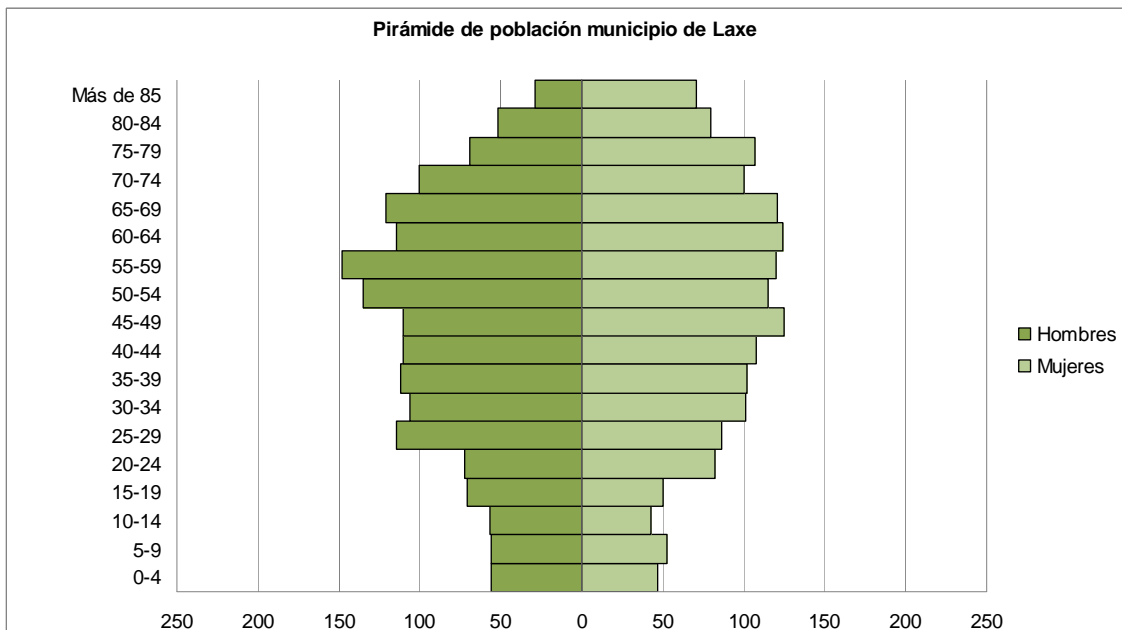
Teniendo en cuenta que hoy Galicia como el resto de España y también Europa, está en una clara situación de declive demográfico, con un crecimiento natural muy débil y un gran envejecimiento poblacional, será determinante para el futuro gestionar tal situación para satisfacer las necesidades reales de la población, y sobre todo, identificar cuál será la óptima prestación de servicios públicos. Esto es, aquellos que resultan esenciales para servir a los habitantes de una determinada comunidad, observando las carencias o, en su caso, duplicidades que pudiese existir para garantizar la eficiencia en la gestión de los recursos públicos con los que se hace frente a los servicios públicos tal y como emana del mandato del legislador, más aun en un momento en donde la situación económica es de una crisis generalizada.

Gráfica 3. Pirámide de la población de Cabana de Bergantiños 2010 a 2013



Fuente: Instituto Gallego de Estadística (elaboración propia)

Gráfica 4. Pirámide de la población de Laxe 2010 a 2013



Fuente: Instituto Gallego de Estadística (elaboración propia)

Observando las pirámides de población de los municipios de Cabana de Bergantiños y Laxe, vemos como son coincidentes: regresiva y propia de los países desarrollados, donde la población más joven es en comparación menor que la población de mayor edad, debido tanto al descenso de la tasa de natalidad como a la caída de la mortalidad provocada por el progresivo aumento de la esperanza de vida.

En líneas generales, de ambos municipios se puede decir que cuentan con características similares y un predominio de la población de mediana edad. Esta situación nos avoca necesariamente a pirámides regresivas, sobre todo si observamos a que cifras responde el crecimiento natural o vegetativo.

Destaca la proporción de mujeres de avanzada edad en relación a los hombres, lo que se explica por la ya constatada mayor esperanza de vida del sexo femenino. Por lo demás, la distribución por sexos es similar en ambos municipios, ni en la base ni en el cuerpo de la pirámide hay grandes desequilibrios y, salvo lo ya mencionado de la mayor esperanza de vida del sexo femenino, no existe prevalencia por género, ya que el número total de población es casi el mismo; el mayor número de hombres en los tramos de 30 a 34 y 60 a 64 años dedicados a los sectores de empleo que priman en dichos municipios a que acabamos de referirnos, se ve equilibrado con el mayor número de mujeres de edades avanzadas.

Del municipio de Laxe podemos destacar que, de forma similar con lo que ocurre en el de Cabana de Bergantiños, se constata la existencia de más hombres que mujeres en los tramos de edad de 25 a 29 y 55 a 59 años, sin duda debido al tipo de trabajo predominante: sectores más ocupados pesca, caza y construcción, en los cuales predomina el empleo masculino; lo que, no obstante no altera una vez más el número total de hombres y mujeres existentes (es casi el mismo), que se ve compensado con más mujeres en las edades avanzadas.

En el caso que los municipios que son objeto de estudio se fusionasen, la población del nuevo municipio sería de un total de 7.983 habitantes, suponiendo un importante salto cuantitativo y situándose el nuevo municipio dentro del grupo de municipios con

una población superior a 5.000 habitantes, debiendo pasar a prestar los siguientes servicios, recordemos lo dispuesto en el artículo 26 la LRBRL:

- **b) En los Municipios con población superior a 5.000 habitantes, además: *parque público, biblioteca pública y tratamiento de residuos.***

Debiendo hacer aquí dos salvedades al respecto. La primera, que una de las medidas aplicables a los municipios fusionados es la dispensa de prestar los servicios a que estarían obligados por el salto cuantitativo de población y la segunda, lo siguiente:

2. En los municipios con población inferior a 20.000 habitantes es la Diputación provincial o equivalente quien coordinará la prestación de los siguientes servicios:

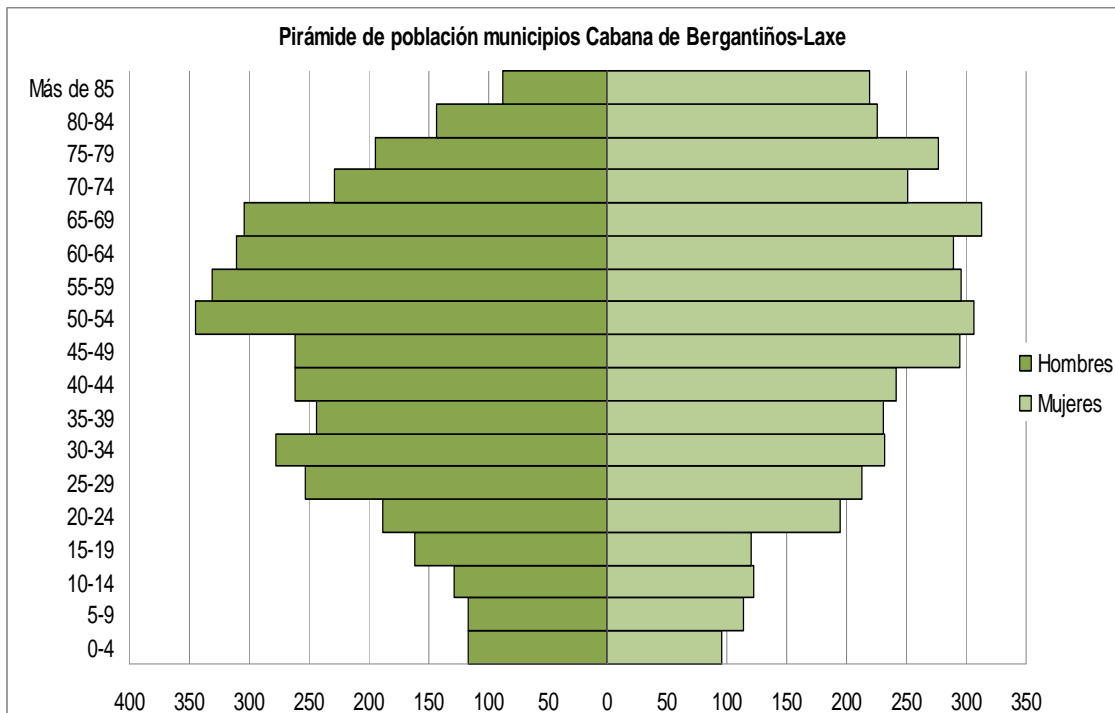
- **a) *Recogida y tratamiento de residuos.***
- **b) *Abastecimiento de agua... y tratamiento de aguas residuales.***
- **c) *Limpieza viaria.***
- **d) *Acceso a los núcleos de población.***
- **e) *Pavimentación de vías urbanas.***
- **f) *Alumbrado público.***

En cuanto a la población, además de aumentar, tal y como se observa en el gráfico que se muestra a continuación, responde igualmente a un esquema de población envejecida donde existe más población de más edad que de menos, la base de la pirámide sigue siendo inferior en relación a la parte superior y mostrándose nuevamente el tipo de pirámide regresivo.

El total de mujeres y hombres sigue siendo muy homogéneo porque, una vez más, la mayor proporción de mujeres de avanzada de edad se equilibra con la mayor

proporción de población de hombres en los tramos de edad de 15 a 19, 25 a 34 y 50 a 64 años.

Gráfica 5. Pirámide de la población conjunta de Cabana de Bergantiños y Laxe 2013



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Instituto Gallego de Estadística

En caso de fusión de ambos municipios no se vería demasiado alterada la estructura poblacional, debido como hemos visto a las características muy similares desde el punto de vista de la población de Cabana de Bergantiños y Laxe, aunque sí se vería favorecido un mayor equilibrio en cuanto a edades fundamentalmente lo que resulta sustancioso para la estructuración de los servicios públicos.

► Movimientos naturales y migratorios de la población

Siguiendo con el análisis demográfico, veremos ahora como resulta ser el crecimiento natural, para ello es necesario conocer el número de nacimientos y el número de

defunciones producidas en un mismo año en una determinada población, y restarlos, así lo vemos en el siguiente cuadro:

Tabla 1. Nacimientos y defunciones Cabana de Bergantiños y Laxe periodo 2010 a 2013

	Cabana de Bergantiños			Laxe		
	NACIMIENTOS	DEFUNCIONES	SALDO	NACIMIENTOS	DEFUNCIONES	SALDO
2010	19	55	-36	20	37	-17
2011	27	70	-43	29	48	-19
2012	24	62	-38	13	35	-22
2013	17	50	-33	14	35	-21

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Instituto Gallego de Estadística

Constatamos que el saldo vegetativo es negativo, esto es, mueren más personas de las que nacen, resultando más marcado el dato en el municipio de Cabana de Bergantiños que en Laxe (hay más población), lo que no sorprende sabiendo que Galicia resultó en el año 2013 la Comunidad Autónoma con el saldo vegetativo negativo más alto de todo el país.

Si se fusionasen los municipios, sería incluso más elevado que el de los dos municipios por separado, mostrándonos las cifras de nacimientos y defunciones que no se garantiza en absoluto el relevo generacional, en el año 2010 en el municipio de Cabana de Bergantiños, la cifra de defunciones triplicó la cifra de nacimientos.

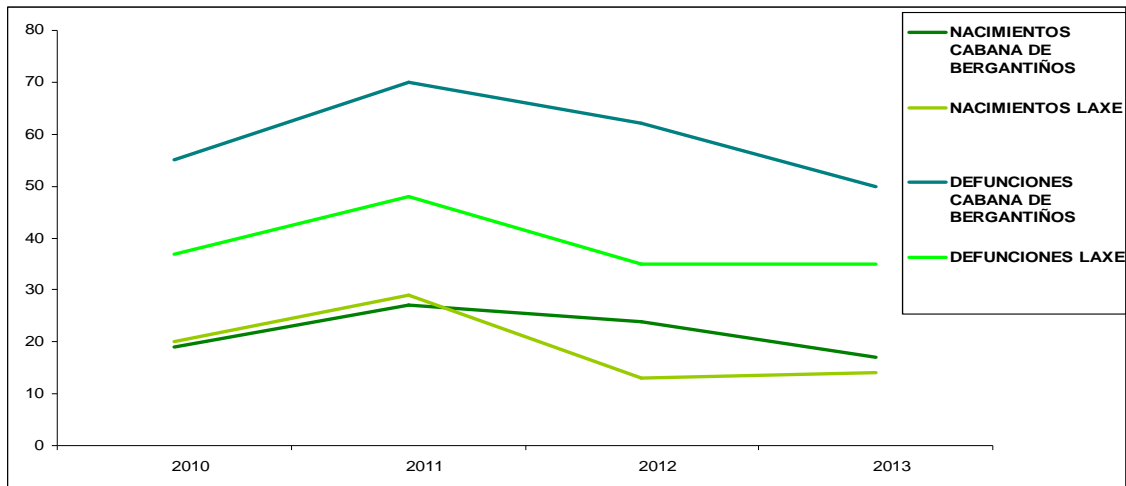
Tabla 2. Nacimientos y defunciones conjuntas Cabana de Bergantiños y Laxe periodo 2010 a 2013

	Cabana de Bergantiños y Laxe		
	NACIMIENTOS	DEFUNCIONES	SALDO
2010	39	92	-53
2011	56	118	-62
2012	37	97	-60
2013	31	85	-54

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Instituto Gallego de Estadística

Los mismos datos, y referidos solamente al año 2013, podemos verlos con toda claridad en la siguiente gráfica que se muestra; las dos líneas superiores muestran las defunciones de los dos municipios objetos de estudio, y las otras dos, marcadamente inferiores representan el número de nacimientos:

Gráfica 6. Nacimientos y defunciones Cabana de Bergantiños y Laxe 2010 a 2013



Fuente: Instituto Gallego de Estadística (elaboración propia)

Los factores explicativos más importantes para estas cifras tan bajas de natalidad se encuentran en la incorporación de la mujer al mercado laboral que conlleva casi siempre el retraso de la edad de maternidad y consecuentemente las dificultades de fertilidad de tener hijos con edad avanzada, la situación de crisis endémica en la economía que genera incertidumbre, el reducido tamaño económico del mercado interno que conforman no sólo los dos municipios estudiados sino también el conjunto de la comarca a la que pertenece en claro declive empresarial y la idea psicológica de inseguridad por el futuro debido a las altas tasas de paro existentes.

A ello hay que sumar también factores de otra índole, como el cambio cultural y de valores, menor influencia de la religión, el elevado precio de la vivienda y bajos salarios, extensión del tiempo de estudio, los horarios laborales, etc.

En cuanto a las cifras de mortalidad, el número de defunciones producidas en un año con respecto a la población total, ya hemos visto que son superiores, y a la vez obvia, al tratarse de una población envejecida, aunque la esperanza de vida haya aumentado notablemente al situación es inexorable.

Por ello, no se está garantizando el relevo generacional, llevando a la ya aludida situación de envejecimiento poblacional y entrada en ciclo de decrecimiento vegetativo. Observamos como en la misma línea decreciente se sitúa la población extranjera de estos municipios:

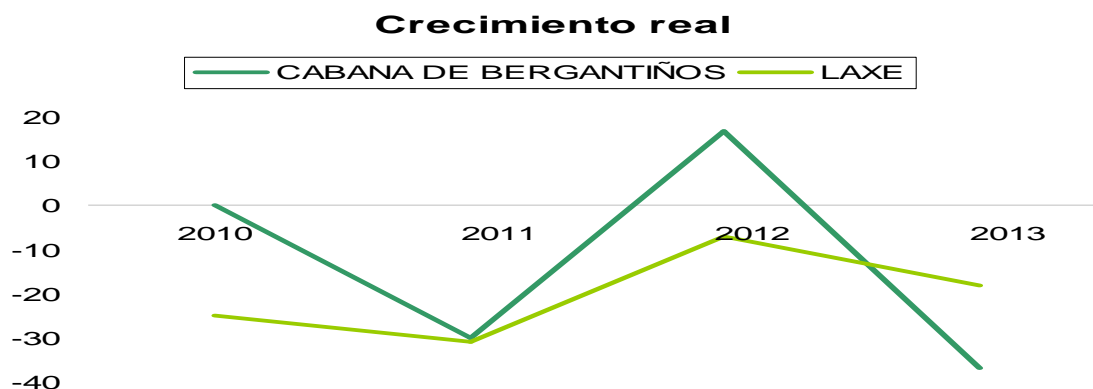
Tabla 3. Población extranjera de Cabana de Bergantiños y Laxe periodo 2010 a 2013

	CABANA DE BERGANTIÑOS	%	LAXE	%
2010	28	0,57	74	2,17
2011	30	0,62	55	1,63
2012	30	0,61	52	1,57
2013	29	0,61	56	1,71

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Instituto Gallego de Estadística

Procedemos ahora a calcular el crecimiento real, una vez tenemos el crecimiento vegetativo es necesario tener en cuenta la inmigración, que ha de ser sumada, y así mismo la emigración que ha de ser restada; son los denominados saldos migratorios, entendidos como los movimientos provocados por los desplazamientos humanos de larga duración de un lugar de origen a otro. Constatamos que el crecimiento real es negativo, haciendo que la población total de cada uno de los municipios también por estas causas disminuye, incluso más en el caso del municipio de Cabana de Bergantiños que es más acusado, tal y como se observa en el gráfico:

Gráfica 6. Crecimiento real Cabana de Bergantiños y Laxe 2010 a 2013



Fuente: Instituto Gallego de Estadística (elaboración propia)

► Proyección poblacional

En el año 2013 Cabana de Bergantiños poseía una población de 4.716 habitantes, distribuidos a lo largo de 100,2 km², siendo su densidad de población 48,4 habitantes/km², esta cantidad es algo superior a la de Laxe, que ese mismo año contaba con 3.267 habitantes distribuidos en 36,8 km², teniendo una densidad de población de 92,1 habitantes/km².

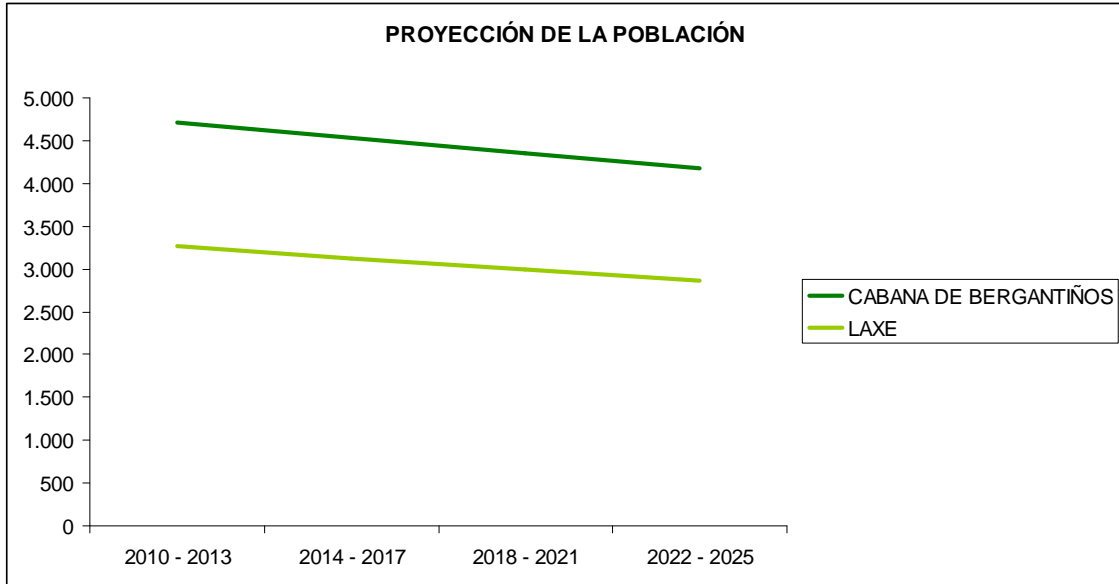
El dato de la densidad resulta relevante, puesto que cuanto mayor sea la concentración de la población de un territorio, menor será la necesidad de transporte (desplazamientos más reducidos) y más fácil el acceso y la comunicación a los diferentes servicios, lo que redundará en un menor coste en la prestación de los servicios públicos. En el caso de Cabana de Bergantiños la excesiva dispersión, agravada por su pequeño tamaño, dificulta la adecuada cobertura de los equipamientos e infraestructuras a gran parte de la población.

Vista la situación demográfica, en una proyección del total de la Comarca de Bergantiños, extraída del Instituto Gallego de Estadística, las cifras que hemos visto se hacen más acusadas y agravan la situación, llegando a ser el crecimiento vegetativo de -471 puntos (nacimientos proyectados 375 y defunciones proyectadas 847), reduciéndose la población total en 4.987 habitantes, esto es, un 7,18%.

Por lo que se refiere a los municipios que son objeto de estudio, y tomando en consideración el porcentaje de reducción de la población de cada uno de ellos en el periodo de 4 años analizado (2010 a 2013), resultó para Cabana de Bergantiños de 3,93% y para Laxe de 4,38%.

A continuación se muestra una proyección realizada para cuatro periodos de 4 años, esto es, hasta el año 2025, y vemos que la situación no hace más que empeorar, cada vez la población es menor, y cada vez es más imperante la necesidad de que ocurra lo contrario ya que vamos en la dirección de mapas casi “desérticos” que irán empobreciendo más las arcas municipales y reduciendo la capacidad financiera y de gestión de sus respectivos Ayuntamientos, tomando cada vez más forma si cabe la idea de la fusión, la tendencia es la inviabilidad.

Gráfica 7. Proyección poblacional de Cabana de Bergantiños y Laxe 2010 a 2025



Fuente: Instituto Gallego de Estadística (elaboración propia)

Tras la fusión de los dos municipios objeto de estudio, obtendríamos un nuevo municipio que, a pesar de proseguir con un decrecimiento vegetativo, al menos en sus inicios, ganaría población total y permitiría una mayor sostenibilidad dado el aumento de competencias y transferencias que inicialmente dicha fusión acarrearía además que un mercado interno mayor conllevaría un incremento de la actividad económica.

No obstante la situación no es buena, se deben adoptar medidas con carácter urgente para mejorar o al menos no empeorar, en el medio y largo plazo, ya que la situación actual se muestra insostenible, medidas innovadoras de índole social que permitan garantizar la subsistencia de la Administración Local concebida como aquella administración más cercana al ciudadano.

A nuestro modo de ver una solución sería el ganar población vía fusión municipal, ya que se haría posible el aumento en número y calidad de los servicios públicos existentes en el nuevo municipio, tratándose de mejorar la situación de desempleo, mediante la atracción de más actividades económicas y a su vez esta situación haría

más factible la captación de la población de municipios colindantes, inclusive flujos migratorios de inmigración.

Para tener calidad de vida en una población es importante alcanzar una densidad de población suficiente, capaz de generar un entorno favorable para el desarrollo y atracción de nuevas actividades, así como mantener las tradicionales; crear ofertas culturales y lúdicas atractivas; rentabilizar las redes: vías, alumbrado público, recogida de basura, transporte público, abastecimiento de agua potable, saneamiento, etc.; y mejorar la cohesión social. Aunque, un exceso de densidad de población conlleva otros problemas: deterioro del bienestar social ante posibles carencias de vivienda, de infraestructuras y servicios públicos, degradación del medio ambiente, falta de empleo y todo ello llama a la pobreza.

Tras la fusión municipal tendríamos en el nuevo municipio una densidad de población de 58,27 habitantes/Km², ha mejorado individualmente Cabana de Bergantiños poseía una cifra algo baja de densidad, pero por el contrario Laxe pierde; ahora se equilibran y se haría más sostenible el municipio, ya que la densidad de población puede suponer un problema de insuficiencia de servicios públicos si es demasiado elevada y resultar poco eficiente si es escasa.

VISIÓN DE LA ESTRUCTURA SOCIOECONÓMICA

Para entender y saber cómo funciona una determinada sociedad es necesario conocer como está estructurada, ya que de eso dependerá el desarrollo económico de la misma. Es por ello que, en este apartado vamos a observar y analizar la estructura social y económica de los dos municipios que son objeto de estudio en este trabajo dando una visión de la evolución que ha experimentado en los últimos años.

La estructura económica es concebida como la forma específica de combinación de las relaciones técnicas de producción y las relaciones sociales de producción dentro de un marco de interrelaciones completas. El conjunto de estas relaciones constituye la estructura económica, cuyo concepto comprende la relación entre los diversos sectores de la economía, especialmente entre los tres sectores básicos: primario, secundario, terciario. En el sector primario se incluyen aquellas actividades cuyos productos se obtienen directamente de la naturaleza: la agricultura, la pesca, la explotación forestal. El secundario agrupa las actividades que transforman o elaboran los productos de la naturaleza, como la industria y la construcción. El terciario o sector servicios se ocupa, de servicios.

Una vez analizada la estructura demográfica, veremos como ésta, no sólo delimita sino que además condiciona la estructura económica de un determinado territorio; es tan sencillo como que sin la fuerza productiva necesaria, que se constituye con capital humano de una sociedad, será inviable el alcanzar un adecuado nivel de desarrollo económico.

Uno de los indicadores más utilizados para caracterizar la estructura económica de una región es el Producto Interior Bruto (en adelante, PIB) y según el Instituto Nacional de Estadística el PIB a precios de mercado es: El resultado final de la actividad productiva de las unidades de producción residentes.

Puede definirse de tres formas:

a) el PIB es igual a la suma de los valores añadidos brutos de los diversos sectores institucionales o de las diferentes ramas de actividad, más los impuestos menos las subvenciones sobre los productos (que no se asignan a los sectores y a las ramas de actividad).

b) el PIB es igual a la suma de los empleos finales de bienes y servicios de las unidades institucionales residentes (consumo final efectivo y formación bruta de capital), más las exportaciones y menos las importaciones de bienes y servicios;

c) el PIB es igual a la suma de los empleos de la cuenta de explotación del total de la economía (remuneración de los asalariados, impuestos menos subvenciones sobre la producción y las importaciones, excedente de explotación bruto y renta mixta bruta del total de la economía).

Si se resta el consumo de capital fijo del PIB se obtiene el producto interior neto a precios de mercado (PIN).

En el año 2010, último año disponible en el Instituto Gallego de Estadística, este indicador supuso en el caso del municipio de Cabana de Bergantiños 11.005 euros/habitante y en el caso del municipio de Laxe 9.448 euros/habitante, datos que no muestran una gran diferencia teniendo en cuenta que Cabana de Bergantiños al contar con una mayor población es capaz de generar más riqueza.

► **Configuración actual del Mercado Laboral**

Para profundizar en el análisis socioeconómico resulta necesario observar detalladamente las cifras en el ámbito empresarial y del mercado laboral de ambos municipios, así lo haremos mostrando los datos numéricos reflejados en gráficos que resultan especialmente útiles para este tipo de análisis.

Para el ámbito empresarial se verán las altas y modificaciones existentes en los centros de trabajo de cada uno de los municipios así como la tipología y forma jurídica

de las empresas existentes tomando como referencia el periodo de 2010 a 2012 para que guarde coherencia con el estudio demográfico antes presentado, los datos del año 2013 no están aún disponibles; e igualmente el número de empresas existentes clasificadas en función del número de asalariados.

En cuanto a las altas y modificaciones de los centros de trabajo diferenciaremos los centros existentes, los de nueva creación, aquellos que reanudan la actividad, los que llevan a cabo cambio de actividad y los traslados, así se muestran los siguientes datos para cada uno de los municipios:

Tabla 4. Altas y modificaciones en los centros de trabajo en Cabana de Bergantiños y Laxe periodo 2010 a 2012

Altas y modificaciones	2010		2011		2012	
	Cabana de Bergantiños	Laxe	Cabana de Bergantiños	Laxe	Cabana de Bergantiños	Laxe
Centros	25	34	22	13	20	15
Nueva creación	-	-	22	13	19	15
Reanudación de actividad	-	-	0	0	1	0
Cambio de actividad	-	-	0	0	0	0
Traslado	-	-	0	0	0	0

(-) datos no disponibles

Fuente: Instituto Gallego de Estadística (elaboración propia)

Por lo que se refiere al municipio de Cabana de Bergantiños vemos como desde el año 2010 hay una caída en el número total pasando de 25 a 20 en el periodo de tres años, pero quizás es bastante más significativa el descenso en el municipio de Laxe donde pasa de 34 a 15 en el mismo periodo de tres años. Expresado en porcentajes

es más del doble la caída que experimenta Laxe con un 55,9% frente al 20% de Cabana de Bergantiños.

Completado este análisis veremos ahora la tipología jurídica del entramado que configura en mercado laboral de estos dos municipios:

Tabla 5. Empresas según condición jurídica en Cabana de Bergantiños y Laxe periodo 2010 a 2012

	2010		2011		2012	
	Cabana de Bergantiños	Laxe	Cabana de Bergantiños	Laxe	Cabana de Bergantiños	Laxe
Total	320	256	317	271	311	259
Personas físicas	222	192	218	203	221	195
Sociedades anónimas	3	0	3	0	2	0
Sociedades de responsabilidad limitada	65	43	68	47	62	44
Cooperativas	4	1	4	1	4	1
Otras	26	20	24	20	22	19

Fuente: Instituto Gallego de Estadística (elaboración propia)

Tanto en el municipio de Cabana de Bergantiños como en el de Laxe vemos claramente que predominan personas físicas o autónomos, representando el 69,4% y 75% del total respectivamente), que además en el caso de Cabana de Bergantiños experimentan una caída, manteniéndose más o menos estable en el caso de Laxe; tras ellas, también tienen bastante peso las Sociedades de Responsabilidad Limitada, contando con escasa presencia las Sociedades Anónimas en Cabana de Bergantiños e inexistente en el municipio de Laxe y las sociedades cooperativas, 4 y 1 respectivamente sin sufrir ninguna variación en el periodo de referencia.

La escasa presencia de Sociedades Anónimas es un dato negativo, más aun en el caso de la inexistencia en el municipio de Laxe, ya que es el tipo de empresa que es la que genera empleo debido a su mayor dimensión (en volumen de negocio y personal asalariado) y mueve la competencia empresarial de los determinados sectores de actividad atrayendo más tejido empresarial del tipo pequeña y mediana empresa.

Veamos cómo está íntimamente interrelacionada la tipología del tejido empresarial existente en cada uno de los municipios, que se refleja en la siguiente tabla de datos en la que predomina el número de empresas sin ningún asalariado y donde se refleja la escasez de empresas con un número de asalariados relevante:

Tabla 6. Empresas por estrato de asalariados en Cabana de Bergantiños y Laxe 2012

Empresas por estrato de asalariados (2012)

Nº de asalariados	Cabana de Bergantiños	Laxe
Sin asalariados	205	209
De 1 a 2	64	35
De 3 a 5	22	9
De 6 a 9	13	4
De 10 a 19	2	1
De 20 a 49	5	0
De 55 a 99	0	1
De 100 a 249	0	0
De 250 o más	0	0

Fuente: Instituto Gallego de Estadística (elaboración propia)

Una vez contemplada la realidad del tejido empresarial en los dos municipios, una realidad que no cuenta con muchas empresas ni que es generadora de empleo, es necesario conocer también a que sectores de actividad corresponden para profundizar ahora en el análisis del mercado laboral y así completar la información a suministrar en este epígrafe del trabajo.

► **Análisis de los sectores económicos**

Pues bien, la actividad económica está dividida en sectores económicos. Cada uno de ellos está referido a una parte de la actividad económica y su diferenciación se realiza de acuerdo a los procesos de producción. De acuerdo con la que realiza la economía clásica son los sectores primario o sector agropecuario, secundario o sector industrial y terciario o sector de servicios.

- El agropecuario que obtiene el producto de sus actividades directamente de la naturaleza, sin ningún proceso de transformación; dentro de este sector se encuentran la agricultura, la ganadería, actividad forestal, la caza y la pesca.
- El industrial comprende todas aquellas actividades económicas relacionadas con la transformación industrial de los alimentos y otros tipos de bienes o mercancías, los cuales se utilizan como base para la fabricación de nuevos productos (se subdivide en industrial extractivo e industrial de transformación).
- Por último el sector servicios, en el que incluye aquellas actividades que no producen una mercancía en sí, pero que son necesarias para el funcionamiento de la economía.

Los sectores agropecuario e industrial que son los que producen bienes tangibles, son considerados como sectores productivos. El sector servicios se considera no productivo, puesto que no produce bienes tangibles pero, sin embargo, contribuye a la formación del ingreso nacional y del producto nacional.

Para clasificar por sectores de actividad económica de los municipios de Cabana de Bergantiños y Laxe, se han extraído los datos del Instituto Gallego de Estadística que son los de los años 2010 a 2012 (últimos disponibles), y teniendo en cuenta que esta clasificación se lleva a cabo de acuerdo con la Clasificación Nacional de Actividades Económicas la cual nos permita homogeneizar los estudios y estadísticas sectoriales.

Tanto en el municipio de Cabana de Bergantiños como en el de Laxe se observa la predominancia del sector servicios sobre el resto de sectores existentes.

Las cifras han sufrido con carácter general ligeros descensos tanto en industria, construcción como en servicios, en la evolución de los distintos años, sobre todo, esa caída en el caso de estos municipios, del 2011 al 2012; situación que no sorprende en un estado de decrecimiento económico como el que vive nuestro país desde el año 2008 a raíz de la crisis económica propagada desde Estados Unidos hacia Europa.

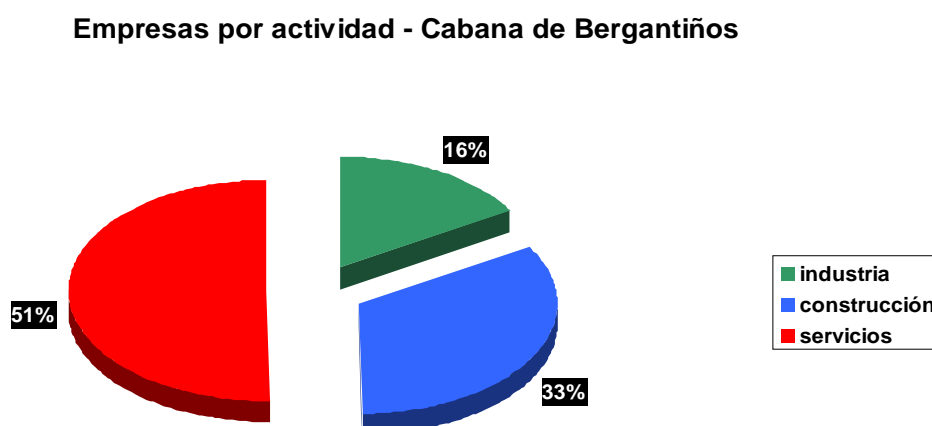
Tabla 7. Sectores económicos en Cabana de Bergantiños y Laxe 2010 a 2012

Años	Cabana de Bergantiños			Laxe		
	Industria	Construcción	Servicios	Industria	Construcción	Servicios
2010	53	105	162	42	71	143
2011	53	107	157	45	70	156
2012	51	104	156	39	71	149

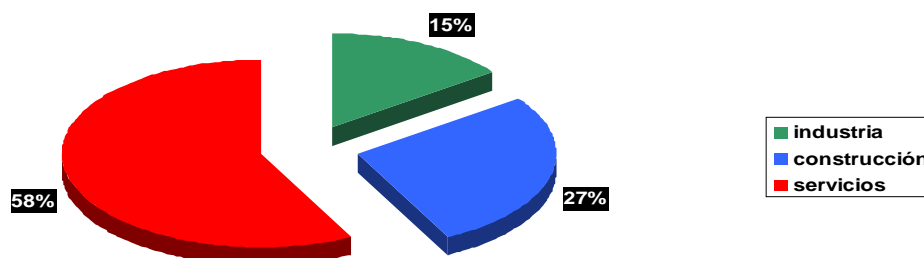
Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Instituto Gallego de Estadística

Incluso comparando la distribución existente en ambos municipios, vemos que es mayor la predominancia del sector servicios en el caso de Laxe que supone el 58% del total que en el caso de Cabana de Bergantiños donde se sitúa en un 51% del total:

Gráfica 8. Empresas por actividad Cabana de Bergantiños y Laxe



Empresas por actividad - Laxe



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Instituto Gallego de Estadística

Estamos pues en ambos casos en una situación de economía terciarizada, esto es, cuando, por el cambio estructural, el sector terciario o de servicios se convierte en el de mayor peso desde la doble perspectiva de la producción y del empleo.

Prosiguiendo con el análisis del mercado laboral es menester analizar, en relación a la población, su distribución dentro de los diferentes sectores que engloba el mercado; así, se detallará la evolución de las afiliaciones en situación de alta laboral en cada uno de los sectores analizando de qué manera en el transcurso de los años va evolucionando y posteriormente para tener una visión completa el número de parados.

Los datos que se muestran a continuación son los tomados a diciembre de cada año a excepción de este año 2014 del que conocemos los datos solo hasta el mes de junio.

En ambos municipios el número de afiliados empezó a decrecer a partir de diciembre de 2010, experimentando la cifra más baja en Cabana de Bergantiños en diciembre de 2012 y empezando a recuperar a partir de año 2013; en Laxe, según se muestra la caída más acusada se sufrió a finales del año 2013 y empezando, no obstante a recuperar a partir de este mismo año. Observando el número de afiliados por sector de empleo de cada uno de los municipios igualmente se reducen en el mismo período.

Como vimos anteriormente, el sector terciario es el que tiene más número de afiliados, seguido de la construcción e industria siendo el terciario en que menos afiliados tiene en Cabana de Bergantiños, no así en Laxe, donde, tras el sector terciario nos

encontramos con la agricultura y pesca que reúne a un importante número de afiliados seguido de la construcción y de la industria.

Los porcentajes de caída en el período referido y para cada uno de los sectores en Cabana de Bergantiños fueron de 12,6% agricultura y pesca, 7% la industria, 21,92% la construcción y 6,06% servicios.

Para el municipio de Laxe, la caída en agricultura fue de un 25%, en construcción 20,10% y en servicios 6,96%, ocurriendo un hecho singular en el sector de la industria y es que este sector experimentó una subida considerable del 20,33%, subida que tuvo lugar del año 2010 al 2011, debido a la gran industria manufacturera con que cuenta el municipio (recordemos que a diferencia de Cabana cuenta con una empresa de entre 55 y 99 asalariados, siendo la mayor existente en ambos municipios) y que siguió creciendo aun a pesar de la situación de crisis económica.

En ambos municipios tal y como cabía esperar la construcción fue el sector donde se vieron más reducidas las afiliaciones, ya que fue uno de los sectores que con carácter global experimentó mayores caídas.

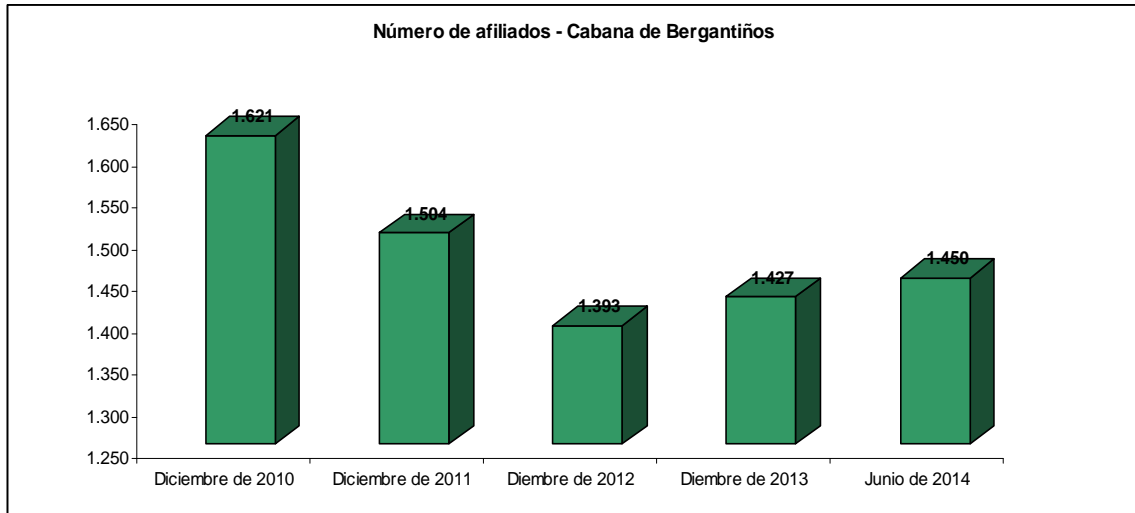
Tabla 8. Afiliaciones por sector - Cabana y Laxe 2010 a 2014

	Afiliaciones por sector - Cabana				Afiliaciones por sector - Laxe			
	Agricultura y pesca	Industria	Construcción	Servicios	Agricultura y pesca	Industria	Construcción	Servicios
2010	238	283	374	726	216	118	199	517
2011	213	289	302	678	166	144	175	530
2012	206	277	260	645	170	143	150	481
2013	203	244	283	692	161	136	154	480
2014	208	263	292	682	162	142	159	481

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Instituto Gallego de Estadística

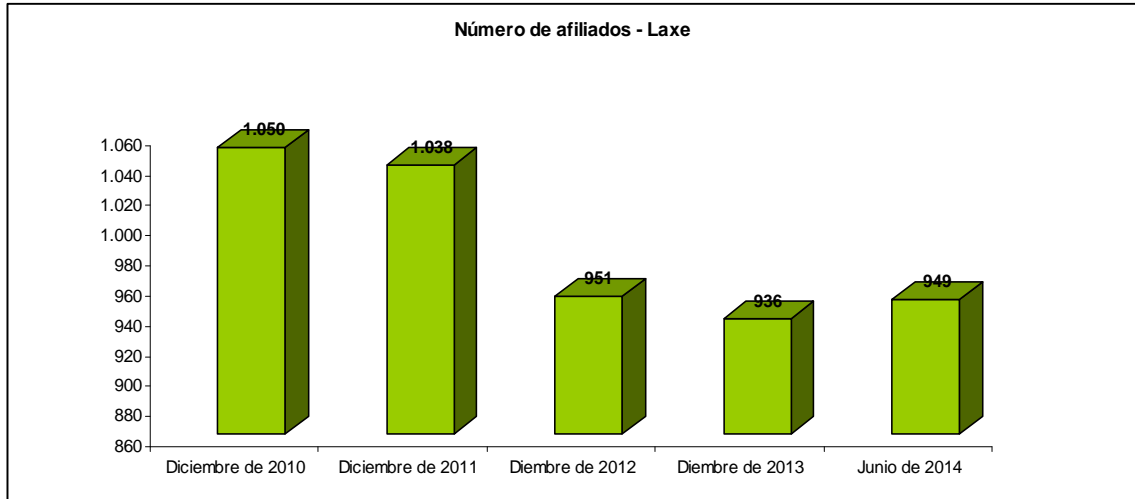
Los siguientes gráficos muestran la evolución que sufrió el total de afiliados para cada uno de los años, datos del mes de diciembre salvo 2014 cuyo dato se refiere al mes de junio, último mes disponible:

Gráfica 9. Evolución del número de afiliados en Cabana de Bergantiños diciembre 2010 a junio 2014



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Instituto Gallego de Estadística

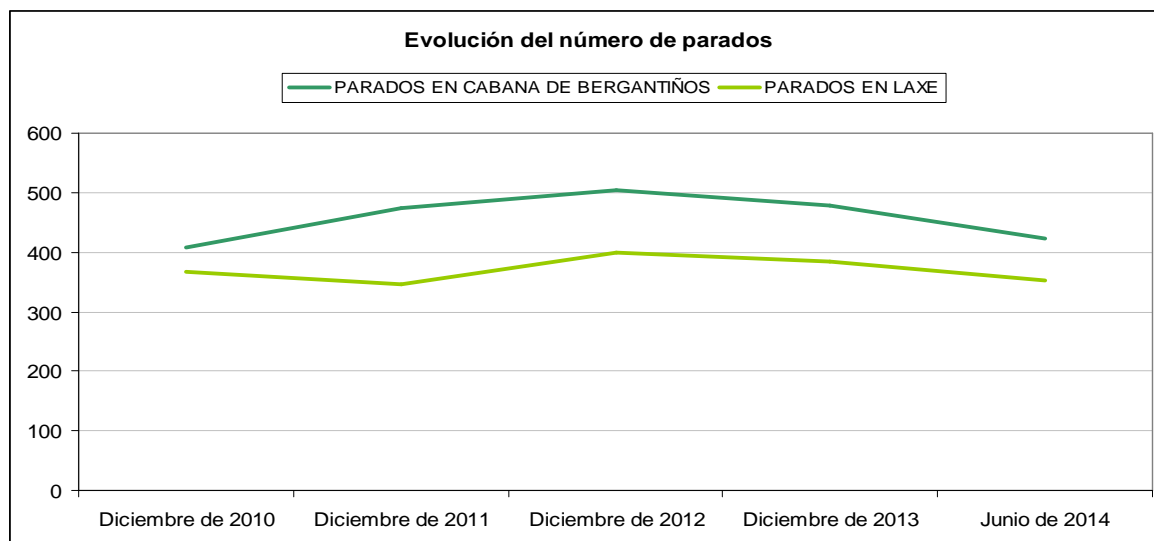
Gráfica 10. Evolución del número de afiliados en Laxe diciembre 2010 a junio 2014



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Instituto Gallego de Estadística

Otro dato relevante para llevar a cabo el análisis de la situación económica de la población es el desempleo, y lo primero es observar el proceso de evolución que ha sufrido mediante el gráfico siguiente:

Gráfica 10. Evolución del número de parados en Cabana de Bergantiños y en Laxe para el periodo de diciembre 2010 a junio 2014



Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Instituto Gallego de Estadística

Se constata como las cifras más elevadas de desempleo en los municipios objeto de estudio se alcanzaron entre los años 2011 y 2012, dejando de incrementarse a partir de aquí aunque siguen siendo muy altos toda vez que se trata de municipios con una población reducida y cada vez más.

De acuerdo con el *Informe de paro registrado* de Galicia que lleva a cabo la Consellería de Traballo e Benestar de la Xunta de Galicia para cada mes del año, y despreciando los parados menores de 25 años, en el municipio de Cabana de Bergantiños el paro registrado entre 2010 y 2013 aumentó en un 27,35%, mientras que en Laxe fue inferior, el 11,91% el aumento producido durante esos años, sobre todo debido a que gran parte de la población de este municipio se dedica al sector de la industria que no se vio tan hundido como el resto de sectores, tal fue el caso del sector servicios que alcanzaba en el año 2012 el mismo número de parados en los dos municipios.

La situación es crítica y más aún cuando se comparan el número de parados existentes en el año 2001, cuando la población era mayor que la actual, se calcula de acuerdo con las cifras reflejados en el *Informe de paro registrado*, que el porcentaje de incremento del número de parados en un periodo 12 años supera el 100% de la cifra

en ambos municipios. Se hace pues, improrrogable, la necesidad de instrumentar medidas que fomenten la contratación para que se produzca la reactivación económica; la actuación de la iniciativa pública no puede ya demorarse más.

Una de las causas del aumento de la situación anteriormente descrita es la configuración de la estructura del mercado laboral existente en los dos municipios; se trata de municipios con un escaso número de empresas contratantes potenciales, como vimos la mayor parte de la población activa son autónomos (como vimos en el cuadro de empresas por estrato de asalariados).

Es necesario por tanto el establecimiento de medidas que tiendan a fomentar el asociacionismo empresarial de forma que el entramado empresarial existente en los municipios sea capaz de incrementar su dimensión productiva, pudiendo así expandirse teniendo mayor peso económico y siendo capaz de absorber así mayor parte de la demanda de empleo y es precisamente la fusión administrativa un factor de impulso a tener en cuenta respecto a esa integración e incremento del tejido productivo del espacio territorial analizado.

SERVICIOS PÚBLICOS

Por mandato constitucional, las Administraciones Públicas han de servir con objetividad los intereses generales, es por ello que se les atribuyen competencias para la prestación de servicios públicos que redunden en beneficio de los ciudadanos encontrando precisamente ahí su legitimación, su razón de existir.

En el contexto de la Administración Local, creada bajo las directrices democráticas, como la Administración más cercana al ciudadano, el ámbito de sus competencias en la prestación de servicios públicos es aludido en el ya mencionado artículo 26 de la LRRL, recientemente modificado por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local cuyos objetivos principales y por lo que aquí interesa, es clarificar las competencias municipales para evitar duplicidades con las competencias de otras Administraciones de forma que se consiga hacer efectivo el principio “una Administración = una competencia”, así como racionalizar la estructura organizativa de la Administración Local de acuerdo con los principios de eficiencia, estabilidad y sostenibilidad financiera.

Para clarificar las competencias locales y avanzar en el mencionado principio, se trata de evitar los problemas de solapamientos competenciales entre Administraciones Públicas hasta ahora existentes definiendo con precisión las competencias que deben ser desarrolladas por la Administración Local, diferenciándolas de las competencias estatales y autonómicas.

Para ello, en primer lugar se enumera un listado de materias en que los municipios han de ejercer, en todo caso, competencias propias, estableciéndose una reserva formal de ley para su determinación, así como una serie de garantías para su concreción y ejercicio; en este contexto, las Entidades Locales no deben volver a asumir competencias que no les atribuye la ley y para las que no cuenten con la financiación adecuada. Por tanto, sólo podrán ejercer competencias distintas de las propias o de las atribuidas por delegación cuando no se ponga en riesgo la

sostenibilidad financiera de la Hacienda municipal, y no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración Pública.

En segundo lugar se refuerza el papel de las Diputaciones Provinciales (Cabildos, Consejos y entidades equivalentes), mediante la coordinación por éstas de determinados servicios mínimos en los municipios con población inferior a 20.000 habitantes o la atribución a las propias Diputaciones de nuevas funciones como la prestación de servicios de recaudación tributaria, administración electrónica o contratación centralizada en los municipios con población inferior a 20.000 habitantes, también su participación activa en la elaboración y seguimiento en los planes económico-financieros o las labores de coordinación y supervisión, en colaboración con las Comunidades Autónomas, de los procesos de fusión de municipios.

Asimismo, se introducen medidas concretas para fomentar la fusión voluntaria de municipios de forma que se potencie a los municipios que se fusionan ya que contribuyen a racionalizar sus estructuras y superar la atomización del mapa municipal; entre las medidas de fomento encontramos el incremento de su financiación, la preferencia en la asignación de planes de cooperación local o de subvenciones y la dispensa en la prestación de nuevos servicios obligatorios como consecuencia de del aumento poblacional; disponiéndose que si se acordase entre los municipios fusionados alguno de ellos podría funcionar como forma de organización desconcentrada, lo que permitiría conservar la identidad territorial y denominación de los municipios fusionados aunque pierdan su personalidad jurídica.

Otro de los objetivos de la reforma es la racionalización organizativa, estableciendo medidas en este sentido y para la integración coordinada de servicios que vienen a sumarse a las ya establecidas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad presupuestaria y Sostenibilidad Financiera; se establece la obligación de determinar el coste efectivo de los servicios que prestan las Entidades Locales, de acuerdo con criterios comunes, y se dispone su remisión al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para su publicación.

Por último, se refuerza el papel de la función interventora de las Entidades Locales con el objetivo de lograr un control económico-presupuestario más riguroso (será el

Gobierno del Estado el que fije las normas sobre los procedimientos de control, metodología de aplicación, criterios de actuación, etc.) y en aras de favorecer la iniciativa económica privada de tal manera que se eviten intervenciones administrativas desproporcionadas, se limita el uso de autorizaciones administrativas para el inicio de una actividad económica en determinados casos y se suprimen monopolios municipales que venían heredados del pasado y que recaen sobre sectores económicos pujantes en la actualidad.

Recordamos aquí el artículo 26 de la LRBRL en su nueva redacción y en orden a las competencias para los servicios públicos que han de prestar los municipios en función del número de habitantes que posean, así:

1. Los Municipios deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:

- *a) En todos los Municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas.*
- *b) En los Municipios con población superior a 5.000 habitantes, además: parque público, biblioteca pública y tratamiento de residuos.*

2. En los municipios con población inferior a 20.000 habitantes será la Diputación provincial o entidad equivalente la que coordinará la prestación de los siguientes servicios:

- *a) Recogida y tratamiento de residuos. b) Abastecimiento de agua y tratamiento de aguas residuales. c) Limpieza viaria. d) Acceso a los núcleos de población. e) Pavimentación de vías urbanas. f) Alumbrado público.*

Los dos municipios objeto de estudio son como vimos, municipios con población inferior a 5.000 habitantes, y en el caso de la fusión cambiaría esta circunstancia, situándose en el tramo de municipios con población superior a 5.000 habitantes debiendo pasar a prestar además de los servicios comunes a todos los municipios, los servicios públicos de parque público, biblioteca pública y tratamiento de residuos;

aunque como ya se mencionó tras la fusión los municipios pasan a estar dispensados de los servicios que les corresponden por salto cuantitativo de población, estando además sujeto el nuevo municipio fusionado a lo dispuesto en el apartado segundo del artículo 26 LRBL, en cuanto a la coordinación por parte de la Diputación Provincial de los servicios públicos de recogida de basuras, abastecimiento domiciliario de agua potable y evacuación y tratamiento de aguas residuales, limpieza viaria, acceso a núcleos de población, pavimentación de vías urbanas y alumbrado público.

Para coordinar la citada prestación de servicios la Diputación propondría, con la conformidad de los municipios afectados, al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas la forma de prestación, consistente en la prestación directa por la Diputación o la implantación de fórmulas de gestión compartida a través de consorcios, mancomunidades u otras fórmulas. Para reducir los costes efectivos de los servicios el Ministerio decidirá sobre la propuesta formulada que deberá contar con el informe preceptivo de la CCAA si es la Administración que ejerce la tutela financiera.

No obstante, cuando el municipio justifique ante la Diputación que puede prestar estos servicios con un coste efectivo menor que el derivado de la forma de gestión propuesta por la Diputación provincial o entidad equivalente, el municipio podrá asumir la prestación y coordinación de estos servicios si la Diputación lo considera acreditado.

Y en el supuesto en que sea la Diputación o entidad equivalente la que asuma la prestación de estos servicios repercutirá a los municipios el coste efectivo del servicio en función de su uso. Si estos servicios estuvieran financiados por tasas y asume su prestación la Diputación o entidad equivalente, será a ésta a quien vaya destinada la tasa para la financiación de los servicios.

► **Análisis de los servicios públicos, infraestructuras y equipamientos**

Veremos en este epígrafe del trabajo la valoración y estado actual de los Ayuntamientos de Cabana de Bergantiños y Laxe, así como su posible mejora derivada de la fusión, conociendo de qué manera cubren las necesidades de su población, una vez analizada ésta, en relación a los servicios obligatorios mínimos: *alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento*

domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas.

La información ha sido obtenida de las *Encuesta de Infraestructuras y Equipamientos Locales*, los últimos datos disponibles (2012), que se elabora por la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, dependiente del Ministerio de Economía y Hacienda, debiendo tener en cuenta que la información se encuentra desagregada a nivel municipal y por núcleos de población existentes en cada municipio.

El municipio de Cabana de Bergantiños cuenta con 36 núcleos de población diferenciados y Laxe con 20, debiendo entenderse por núcleo de población la agrupación de construcciones bien identificable e individualizada en el territorio, que se caracterizan por su proximidad entre sí, por la consolidación de una malla urbana y por necesitar el mantenimiento adecuado de dotaciones urbanísticas comunes, dicha agrupación puede surgir por la asociación de edificaciones destinadas a vivienda familiar, bien sea a base de anexionar nuevas construcciones a las existentes o bien instalando otras nuevas, que pueden llegar a formar una entidad de carácter urbano. La tabla 9 muestra el número de núcleos con servicio en cada municipio:

Tabla 9. Cumplimiento de servicios públicos mínimos por núcleos de población en Cabana de Bergantiños y Laxe 2012

	Cabana de Bergantiños		Laxe	
Número de núcleos de población	36		20	
Servicios	SI	NO	SI	NO
Alumbrado público	36	0	20	0
Cementerio	10		7	
Recogida de residuos	36	0	20	0
Limpieza viaria	36	0	20	0
Abastecimiento domiciliario de agua potable	6	30	17	3
Alcantarillado	6	30	2	18
Acceso a núcleos de población y pavimentación de vías públicas	36	0	20	0

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (elaboración propia)

Se observa, en relación a los servicios públicos mínimos o de prestación obligatoria, algunos déficits importantes. Estos son, por un lado el servicio público de alcantarillado que muestra las peores cifras y el por otro lado el servicio público de abastecimiento domiciliario de agua potable, del que no obstante el municipio de Laxe presenta mejores cifras, teniendo servicio en el 85% de los núcleos de población que lo conforman y Cabana de Bergantiños únicamente en el 16,67%, contando el resto con servicio de abastecimiento autónomo de agua.

Respecto del servicio de alcantarillado, en cuanto a su estado de acuerdo con la *Encuesta de Infraestructuras y Equipamientos Locales*, es catalogada su adecuación como inadecuada y su estado malo.

En cuanto al servicio público de cementerio, si bien cuentan ambos municipios con cementerios, todos son de titularidad de confesiones religiosas y ninguno de titularidad municipal; contando solamente el municipio de Laxe con un tanatorio de dos salas.

Por lo que respecta al servicio de recogida de residuos, aunque ambos municipios tienen cubierta la totalidad de sus núcleos de población, existen diferencias notables, y así, mientras en Cabana de Bergantiños la recogida de residuos no es selectiva, siendo su forma de gestión directa por el propio ayuntamiento, realizándose en días alternos en todos los núcleos, su calidad inadecuada y el número total de contenedores existentes es de 206, en el municipio de Laxe la recogida es selectiva, combinándose la gestión municipal directa con la contratación externa, siendo la recogida en muchos núcleos diaria, calificada de adecuada y el número total de contenedores existentes es de 370.

En el siguiente cuadro vemos los equipamientos locales con los que cuentan los municipios de Cabana de Bergantiños y Laxe en el año 2012:

Tabla 10. Equipamientos locales en Cabana de Bergantiños y Laxe 2012

Equipamientos	Cabana de Bergantiños	Laxe
Centros de enseñanza no universitaria	7	3
Instalaciones deportivas	12	10
Centros socioculturales	17	6
Parques, jardines y áreas naturales	21	19
Lonjas, mercados y ferias	0	3
Centros sanitarios	2	1
Centros asistenciales	2	2
Servicios de protección civil	1	1

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (elaboración propia)

En primer lugar, por lo que a los centros de enseñanza no universitaria se refiere, ha resultado necesario analizar el profesorado, el alumnado, el nivel de enseñanza existente y el número de plazas ofertadas en cada uno de ellos, recogiendo los datos del último año disponible, 2013, en la siguiente tabla donde se ve claramente un *superávit* de centros, plazas y profesores frente a un *déficit* que además es creciente en cuanto al alumnado según se sube en el nivel de enseñanza en ambos municipios:

Tabla 11. Número de recursos destinados a enseñanza en Cabana de Bergantiños y Laxe 2012

	Cabana de Bergantiños	Laxe
Número de centros de enseñanza no universitaria	7	3
Número total de profesores	43	37
Plazas existentes / matriculados INFANTIL	215 / 59	115 / 66
Plazas existentes / matriculados PRIMARIA	300 / 131	225 / 127
Plazas existentes / matriculados ESO	240 / 132	240 / 58
Plazas vacantes INFANTIL / PRIMARIA / ESO	156 / 169 / 108	49 / 98 / 182

Fuente: elaboración propia a partir de los datos obrantes en Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas e Instituto Gallego de Estadística

Llama la atención la gran cantidad de vacantes existentes: en total en el municipio de Cabana de Bergantiños ascienden a 433 y en Laxe a 329 plaza.

Asimismo, se observa que en proporción donde menos alumnos hay matriculados es en el nivel de educación infantil, destacando el bajo número de alumnos matriculados en ESO en el municipio de Laxe.

Es más que obvio que el servicio educativo en ambos municipios no es eficiente, servicios cuya competencia actualmente está atribuida a las Comunidades Autónomas, por lo que al Ayuntamiento se refiere únicamente se recoge la participación en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria y cooperación con las Administraciones educativas en la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes, así como la conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios de titularidad local destinados a centros públicos de educación infantil, primaria o educación especial.

En segundo lugar, se enumeran las instalaciones deportivas, 12 y 10 en Cabana de Bergantiños y Laxe respectivamente, a simple vista parecen excesivas. De las 12 existentes en Cabana de Bergantiños 11 son de titularidad municipal y una autonómica, 9 de gestión municipal, 1 autonómica y 2 de gestión vecinal; de las 10 de Laxe 8 son de titularidad municipal, una autonómica y otra de otra titularidad pública, 9 de gestión municipal y 1 autonómica.

En tercer lugar encontramos los centros socioculturales, que de la misma forma que las instalaciones deportivas parecen excesivas en Cabana de Bergantiños que cuenta con 17, existiendo solamente 6 en Laxe. De esos 17, 16 son de titularidad municipal, 14 de gestión también municipal y 3 de gestión vecinal; están destinados 15 a local social, uno es el famoso dolmen de Dombate considerado a estos efectos como museo y el otro un auditorio. En Laxe, de los 6 centros socioculturales, 4 son de titularidad y gestión municipal, 1 de titularidad y gestión vecinal y otro de diferente titularidad y gestión pública; un centro está destinado a biblioteca, otro a museo y el resto son locales sociales.

En cuarto lugar, los parques, jardines y áreas naturales son 21 y 19 en Cabana y Laxe, respectivamente, todos de titularidad municipal y gestión también municipal en ambos municipios excepto los Jardines de la Avda. Cesáreo Pondal de Laxe cuya gestión es vecinal.

En quinto lugar, en el apartado de lonjas, mercados y ferias, solamente en el municipio de Laxe encontramos un mercado de titularidad y gestión municipal y una lonja cuya titularidad y gestión pertenece a la cofradía de pescadores.

En sexto lugar, los centros sanitarios existentes en Cabana de Bergantiños son dos, uno es un centro de salud y el otro es un consultorio local, ambos de titularidad autonómica y gestionados por el Servicio Autonómico de Salud, ninguno cuenta con servicio de UCI ni con camas; el municipio cuenta con 3 médicos con especialidad en medicina general, 2 ATS, 2 administrativos y 1 médico pediatra.

En el municipio de Laxe, existe un único centro de salud de titularidad municipal y cuya gestión está atribuida al Servicio Autonómico de Salud, sin servicio de UCI ni camas; cuenta con 2 médicos con especialidad en medicina general, 1 ATS, 1 auxiliar de enfermería y 1 celador. Estos dos municipios como el resto que conforman la Comarca de Bergantiños, dependen de los hospitales de A Coruña, que actualmente son 6 y con un número de camas de 1.829.

En penúltimo lugar, los centros asistenciales existentes en los municipios son 2 en cada municipio. En Cabana de Bergantiños uno es una guardería de titularidad y gestión municipal y el otro un centro de día de titularidad autonómica y gestión municipal; y en Laxe, un centro es una asociación de minusválidos cuya titularidad y gestión son íntegramente privados y una guardería de gestión y titularidad municipal.

Finalmente, existen también en cada uno de los municipios, 1 centro de extinción de incendios y protección civil, en ambos de titularidad y gestión municipal, cuyo personal es íntegramente personal voluntario.

► **Consideraciones para la fusión municipal**

En la siguiente tabla observamos los equipamientos existentes en caso de fusión de los dos municipios, que lógicamente habrían de ser objeto de análisis para proceder a una reducción equilibrada y suficiente para satisfacer las necesidades de la población.

Se llevaría a cabo analizando minuciosamente cual o cuales de los equipamientos podrían ser suprimidos en atención al número y características actuales de la población, atendiendo a la ubicación que fuese óptima, se procedería a una reorganización de los empleados y se podrían suplementar aquellos equipamientos más escasos.

Lo primero sería la reestructuración de los centros de enseñanza, a la luz de los datos anteriores resultan excesivos todos los recursos que se destinan a enseñanza con una población en edad escolar tan escasa. En el nuevo municipio la opción óptima sería centrar la prestación de la educación primaria en uno de ellos y la de secundaria y bachiller en el otro, invirtiendo en el servicio de transporte escolar. Las instalaciones deportivas y centros socioculturales ya resultaban excesivos en cada uno de los municipios, necesariamente han de reducirse, suponen muchos recursos a la hora de la conservación y mantenimiento, se pueden destinar a otros usos o finalidades que resulten necesarios.

Los parques, jardines y áreas naturales aunque también requieren conservación no puede prescindirse de ellos, una vez se establecen esas zonas es necesario que estén en buenas condiciones, Los centros sanitarios y asistenciales han de coordinarse para que se presten los servicios de atención primaria y asistenciales que demande la población y a la vez conseguir reducción del gasto público derivado de ellos.

Los servicios de protección civil, en cuanto están gestionados solamente por personal voluntario de las brigadas contra-incendios no existe gasto en capital humano y además hay que recordar que no se trata de un servicio obligatorio para los municipios de menos de 20.000 habitantes.

Tabla 12. Equipamientos locales conjunto de Cabana de Bergantiños y Laxe 2012

Equipamientos	Cabana de Bergantiños y Laxe
Centros de enseñanza no universitaria	10
Instalaciones deportivas	22
Centros socioculturales	23
Parques, jardines y áreas naturales	40
Lonjas, mercados y ferias	3
Centros sanitarios	3
Centros asistenciales	4
Servicios de protección civil	2

Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (elaboración propia)

De acuerdo con las exigencias del artículo 26 de la LRBRL, se obliga a que en los municipios de más de 5.000 habitantes se presten además de los comunes, los servicios públicos de parque, biblioteca y tratamiento de residuos (no ya a los municipios que alcancen dicha cifra tras la fusión); en los municipios de Cabana de Bergantiños y Laxe a pesar de tener una población inferior a 5.000 habitantes ya cuentan con los dos primeros servicios, no así con el servicio de tratamiento de residuos, se podría crear este servicio y con la consiguiente creación de una planta de tratamiento de residuos. Como vimos, sólo el municipio de Laxe cuenta con la recogida selectiva de residuos en sus 20 núcleos de población, no obstante no en la totalidad de sus puntos y solo en relación al vidrio, papel y cartón y plástico. El posterior tratamiento de los residuos comienza por ese paso, tras la recogida y siendo necesaria la creación de una planta que además generaría empleo en el nuevo municipio resultante de la fusión.

No obstante, uno de los aspectos primordiales de la reforma acometida por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, es que se enumeran unos servicios cuya prestación, en los municipios de

menos de 20.000 habitantes, necesariamente habrá de ser coordinada por las Diputaciones Provinciales o entidades equivalentes, y esa coordinación supone que serán éstas quienes propondrán al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas la forma de prestación, que no podrá ser otra que la prestación directa por ellas mismas o la implantación de fórmulas de gestión compartida a través de consorcios, mancomunidades u otras fórmulas. En los casos en los que la Diputación asuma la prestación del servicio, ésta repercutirá a los municipios el coste efectivo de los mismos en función de su uso. Si estos servicios están financiados con tasas, las mismas irán destinadas a la Diputación.

Esos servicios son los de recogida y tratamiento de residuos, abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento aguas residuales, limpieza viaria, acceso a los núcleos de población, pavimentación, vías urbanas y alumbrado público, y únicamente podrán prestarse estos servicios de forma individual por los municipios de menor población si se acredita que pueden prestarse a un coste menor que el derivado de la forma de gestión propuesta; y además en relación al servicio de tratamiento de residuos sería de aplicación la letra f) del artículo 13.4 de la LRBRL (en su nueva redacción), quedando tras la fusión el municipio, dispensado de prestar nuevos servicios mínimos de los previstos en el artículo 26 que le corresponda por razón de su aumento poblacional.

La Ley estatal conlleva con carácter general una importante minoración de las competencias municipales que se efectúa tanto suprimiendo del ámbito competencial propio de los municipios determinadas materias, principalmente la de servicios sociales y la de sanidad, como limitando la capacidad de las entidades locales para prestar lo que denomina *competencias impropias*.

Entendiendo por estas aquellas competencias que no están atribuidas expresamente a los municipios, bien como competencia propia o bien por delegación. Dentro de estas quedarían incluidas un gran número de competencias que en la actualidad se están prestando desde el ámbito local, competencias en materia de educación y cultura, promoción de la igualdad, consumidores y usuarios, etc. y la gran contrapartida es que muchos de estos servicios podrían dejar de prestarse pese a los esfuerzos hechos para implantarlos y también pese a la enorme demanda social de los mismos.

A nuestro modo de ver la reforma en este sentido no es acertada, toda vez que la pervivencia de los municipios es necesaria desde el punto de vista de la concepción de los mismos como la Administración más democrática y más cercana al ciudadano, no pareciendo una solución definitiva el vaciamiento competencial municipal en aras del provincial, siendo conscientes de que la persistencia de los municipios, como entes integradores de la Administración Local, ha de pasar por el redimensionamiento, la reorganización y establecimiento de unas nuevas reglas de juego para adaptarse a las nuevas circunstancias que engloban el tiempo en el que vivimos.

Hay que tener en cuenta que la evolución del número de los municipios españoles fue descendente desde 1834 hasta 1981, y así se reflejaba en el artículo 310 de la Constitución de 1812: *“Se pondrá ayuntamiento en los pueblos que no le tengan, y en que convenga le haya, no pudiendo dejar de haberle en los que por sí o con su comarca lleguen a mil almas, y también se les señalará término correspondiente”*.

Se calcula que en el año 1877 había 9.287 municipios en toda España y en el año 1900 la cifra era de 9.267 municipios y en los años posteriores la cifra se fue reduciendo progresivamente. Cuando fue aprobada la actual Constitución de 1978, había 8.048 ayuntamientos que llegaron a descender hasta los 8.022 en el año 1980, existiendo a fecha de hoy un total de 8.116 municipios (tras la fusión de los municipios de Oza dos Ríos y Cesuras).

Además, es destacable que de los 8.116 municipios existentes en la actualidad, 6.802 municipios son menores de 5.000 habitantes, una cifra que llama la atención considerablemente, ya que a la hora de comparar el número de municipios con otros países de nuestro entorno la mayoría de los países de Europa redujeron drásticamente su Administración Local, siendo los casos más paradigmáticos Suecia, que acabó con el 87% de sus municipios; Dinamarca, que suprimió el 80% y Bélgica, que recortó del 78%. Con la crisis económica ese proceso se ha visto impulsado en algunos países como Islandia, que pasó de 7.200 a 76 ayuntamientos suponiendo la reducción del 95% o en Letonia, de 500 a 118 representando un 23,6%.

Tal y como hemos ido observando, el despoblamiento que existe en la actualidad es de difícil reversión, y además coincide precisamente en un momento en que la sociedad local demanda una mayor cantidad de servicios que incrementen su calidad

de vida pero que no se pueden lograr exclusivamente desde estructuras supramunicipales ya clásicas, como sería el caso de las mancomunidades, las comarcas o la propia Diputación Provincial.

Quizás el paso lógico pasa por transferir a los municipios más recursos y competencias. Sin embargo, las nuevas responsabilidades serían difíciles de asumir por parte de los ayuntamientos pequeños, por ello en este punto sí resulta acertada la reforma de la LRBRL en lo que atañe a la regulación de la fusión y a los beneficios que prevé desde el punto de vista de la financiación, como veremos en el siguiente epígrafe.

Tras la fusión de Cabana de Bergantiños y Laxe, determinados servicios se prestarían por duplicado o de forma ineficiente siendo precisamente esto lo que se ha pretendido evitar con la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de las Administraciones Públicas. Se haría necesario proceder a reestructurar la prestación de determinados servicios, eliminando algunos o coordinando su prestación, ya que el fin último es la consecución de la eficiencia en la prestación de los servicios público.

En primer lugar analizaremos los servicios de infraestructuras, donde el nuevo municipio debe mejorar el nivel de estos servicios, en lo que se refiere al servicio público de abastecimiento domiciliario de agua potable ya vimos como el municipio de Cabana tiene un déficit importante, no así Laxe, debiendo extenderse el suministro siguiendo la forma operativa de Laxe que está mejor posicionado y valorado.

En lo que al alcantarillado se refiere también esta infraestructura nos muestra déficit, más equitativo en este caso en ambos municipios, debiendo procederse a su mejora para cumplir con la obligación legal de prestar el servicio público de alcantarillado. Tanto el abastecimiento como este último si se mejoran y gestionan conjuntamente será posible su prestación con menos gasto atendiendo a las ventajas de las economías de escala.

Asimismo, se podrá llevar a cabo mediante el ahorro que generaría proceder a la reducción de los servicios culturales existentes en el municipio de Cabana de

Bergantiños, recordemos que son 17 centros culturales, 15 de titularidad municipal y de ellos 14 de gestión municipal. Puede incluso aumentarse los ingresos del nuevo municipio fusionado procediendo a la venta mediante subasta de estos locales o alquilándolos a asociaciones privadas o profesionales. De la misma forma existe un excesivo número de instalaciones deportivas, 12 en Cabana de las que 11 son de titularidad municipal y 9 de gestión municipal, y de las 10 existentes en el municipio de Laxe, 8 de titularidad municipal y 9 de gestión por el propio ayuntamiento.

Se destaca que lo que exige una inmediata reestructuración son los servicios educativos existentes, ya vimos como existe un elevado número de plazas vacantes en relación a las plazas reales demandadas, generándose gastos elevados e innecesarios que se muestran a todas luces ineficientes, dado el estado demográfico actual; debería procederse a la coordinación de los centros educativos, podría conseguirse un gran ahorro y se eliminarían las duplicidades y mejorando su calidad.

Por otro lado, el nuevo municipio generado tras la fusión podría contar con nuevos servicios con los que actualmente ninguno de los municipios cuenta por separado, servicios que mejorarían la calidad de vida de los ciudadanos del nuevo municipio, a su vez sería reclamo para la población de otros municipios.

En este sentido la idea es contraria a la reforma operada en la LRBRL por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (en adelante LRSAL), en cuanto que no es precisamente lo que pretende, sino básicamente suplir a los Ayuntamientos otorgándoles la coordinación y supervisión de las competencias que tradicionalmente fueron municipales, a salvo de aquellos supuestos en que acrediten que la gestión municipal supera a la potencial gestión provincial.

ANÁLISIS PRESUPUESTARIO

Hasta ahora en relación a los dos municipios que son objeto de estudio y a efectos de su fusión, hemos realizado diferentes estudios y análisis desde el punto de vista poblacional, socioeconómico y distributivo de los servicios públicos, procediendo ahora al análisis y estudio de la estructura financiera y presupuestaria local, estudio que nos va a mostrar las ventajas o inconvenientes desde el punto de vista económico-presupuestario derivados de la fusión de Cabana de Bergantiños y Laxe, entendida siempre como la integración de los territorios, poblaciones y organizaciones de los municipios, incluyendo los medios personales, materiales y económicos, de los municipios fusionados.

En este epígrafe se estudiará la estructura presupuestaria del Ayuntamiento de Cabana de Bergantiños, el de Laxe y se llevará a cabo la fusión presupuestaria ficticia de ambos.

A continuación, se exponen pues todas aquellas medidas que serían de aplicación al municipio resultante de la fusión:

1º El coeficiente de ponderación que resulte de aplicación de acuerdo con el artículo 124.1 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo se incrementará en 0,10, asciendo el coeficiente en el caso de la fusión de los municipios de Cabana de Bergantiños y Laxe a 1,27.

2º El esfuerzo fiscal y el inverso de la capacidad tributaria que le corresponda en ningún caso podrá ser inferior al más elevado de los valores previos que tuvieran cada municipio por separado antes de la fusión de acuerdo con el artículo 124.1 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

3º Su financiación mínima será la suma de las financiaciones mínimas que tuviera cada municipio por separado antes de la fusión de acuerdo con el artículo 124.2 del

texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

4º De la aplicación de las reglas contenidas en las letras anteriores no podrá derivarse, para cada ejercicio, un importe total superior al que resulte de lo dispuesto en el artículo 123 del citado texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

5º Se sumarán los importes de las compensaciones que, por separado, corresponden a los municipios que se fusionen y que se derivan de la reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas de la disposición adicional décima de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de Reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, actualizadas en los mismos términos que los ingresos tributarios del Estado en cada ejercicio respecto a 2004, así como la compensación adicional, regulada en la disposición adicional segunda de la Ley 22/2005, de 18 de noviembre, actualizada en los mismos términos que los ingresos tributarios del Estado en cada ejercicio respecto a 2006.

6º Queda dispensado de prestar nuevos servicios mínimos de los previstos en el artículo 26 que le corresponda por razón de su aumento poblacional.

7º Durante, al menos, los cinco primeros años desde la adopción del convenio de fusión, tendrá preferencia en la asignación de planes de cooperación local, subvenciones, convenios u otros instrumentos basados en la concurrencia. Este plazo podrá prorrogarse por la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

8º Cuando se lleve a cabo la fusión de municipios, se producirá la integración de los territorios, poblaciones y organizaciones de los municipios, incluyendo los medios personales, materiales y económicos, del municipio fusionado. A estos efectos, el Pleno de cada Corporación aprobará las medidas de redimensionamiento para la adecuación de las estructuras organizativas, inmobiliarias, de personal y de recursos resultantes de su nueva situación.

9º De la ejecución de las citadas medidas no podrá derivarse incremento alguno de la masa salarial en los municipios afectados.

10º En cuanto al órgano del gobierno del nuevo municipio resultante estará constituido transitoriamente por la suma de los concejales de los municipios fusionados en los términos previstos en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.

11º El nuevo municipio se subrogará en todos los derechos y obligaciones de los anteriores municipios, y si uno de los municipios fusionados estuviera en situación de déficit se podrán integrar, por acuerdo de los municipios fusionados, las obligaciones, bienes y derechos patrimoniales que se consideren liquidables en un fondo, sin personalidad jurídica y con contabilidad separada, adscrito al nuevo municipio, que designará un liquidador al que le corresponderá la liquidación de este fondo. Esta liquidación deberá llevarse a cabo durante los cinco años siguientes desde la adopción del convenio de fusión, sin perjuicio de los posibles derechos que puedan corresponder a los acreedores. La aprobación de las normas a las que tendrá que ajustarse la contabilidad del fondo corresponderá al Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, a propuesta de la Intervención General de la Administración del Estado.

12º El nuevo municipio aprobará un nuevo presupuesto para el ejercicio presupuestario siguiente a la adopción del convenio de fusión.

13º Las Diputaciones Provinciales o entidades equivalentes, en colaboración con la Comunidad Autónoma, coordinarán y supervisarán la integración de los servicios resultantes del proceso de fusión.

14º El convenio de fusión, tras la aprobación de la Ley 27/2013, solo deberá ser aprobado por mayoría simple de cada uno de los plenos de los municipios fusionados.

15º La adopción de los acuerdos previstos en el artículo 47.2, es decir todos aquellos que requieren el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de las corporaciones para la adopción de acuerdos, siempre que traigan causa de una fusión, será por mayoría simple de los miembros de la corporación.

16º Según dispone el artículo 116 bis de la LRBRL aquellas corporaciones locales que incumplan el objetivo de estabilidad presupuestaria, del objetivo de deuda pública o de la regla de gasto, formularán su plan económico-financiero de conformidad con los requisitos formales que determine el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

17º Adicionalmente, el mencionado plan incluirá al menos la medida de una propuesta de fusión con un municipio colindante de la misma provincia (la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera).

18º La Diputación provincial o entidad equivalente asistirá al resto de corporaciones locales y colaborará con la Administración que ejerza la tutela financiera, según corresponda, en la elaboración y el seguimiento de la aplicación de las medidas contenidas en los planes económicos-financiero. En este sentido la Ley establece que la Diputación o entidad equivalente propondrá y coordinará el seguimiento de la fusión de Entidades Locales que se hubiera acordado.

► **Estructura presupuestaria**

En el análisis presupuestario, debemos acudir a lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales aprobado mediante Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 marzo, (en adelante TRLRHL) que es la base del sistema de financiación local y refunde la legislación al tiempo que incluye las reformas instrumentadas a través de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre y de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, que tienen incidencia tanto en el ámbito financiero como en el ámbito tributario.

Las notas fundamentales de la reforma de la Financiación Local son en primer lugar, la garantía de la suficiencia financiera de las Corporaciones Locales, compatible con la supresión en el año 2003 del Impuesto de Actividades Económicas (el segundo impuesto local en importancia recaudatoria, por detrás del Impuesto sobre Bienes

Inmuebles), para más del 92% de los contribuyentes; en segundo lugar se reconoce a los Ayuntamientos una mayor capacidad para desarrollar políticas tributarias, pueden subir o bajar tipos impositivos de sus impuestos y establecer beneficios fiscales potestativos, esto es, mayor corresponsabilidad fiscal municipal; y en tercer lugar se diseña un sistema de financiación de vigencia indefinida desde el año 2004 recogiendo en la ley las variables y ponderación que definen la financiación municipal, de tal forma que se convierta en un sistema estable en el tiempo.

Asimismo, resulta adecuado partir de la definición propia de presupuesto de una entidad local que expone el artículo 162 del propio TRLRHL como el instrumento que supone *la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que, como máximo, pueden reconocer la entidad, y sus organismos autónomos, y de los derechos que prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio, así como de las previsiones de ingresos y gastos de las sociedades mercantiles cuyo capital social pertenezca íntegramente a la entidad local correspondiente.*

Además, el presupuesto es concebido como una norma legal, siendo el principal instrumento financiero e instrumento de gestión pública donde queda reflejada la actividad de las Administraciones Públicas que además sirve para racionalizar y ordenar las decisiones de los gobernantes cuando tienen que satisfacer necesidades colectivas y sociales partiendo de unos determinados recursos y goza de carácter político porque en la elaboración y aprobación convergen objetivos de los diferentes partidos políticos.

Es importante tener presente que mientras que para cualquier empresa privada el presupuesto adquiere un carácter meramente indicativo, ya que puede sufrir modificaciones en función de las circunstancias cambiantes, sin embargo para las Administraciones Públicas el presupuesto debe interpretarse de una manera diferente, pues representa el marco jurídico y financiero al que tales entidades deben sujetar su actuación, habida cuenta que los gastos previstos presentan carácter limitativo, es decir que su cifra no podrá ser superada salvo autorizaciones legales específicas, y porque además es concebido como un instrumento de control, desde el punto de vista interno de la propia Administración pero también desde el punto de vista del ciudadano.

Como para cualquier entidad pública, un aspecto fundamental para los municipios es el sistema de financiación de los mismos, el cual queda recogido en el TRLRHL, y se basa principalmente en los tributos propios y en la participación en los tributos del Estado.

Es el artículo 2 del TRLRHL el que especifica los recursos de las Haciendas Locales:

- a. Los ingresos procedentes de su patrimonio y demás de derecho privado.*
- b. Los tributos propios clasificados en tasas, contribuciones especiales e impuestos y los recargos exigibles sobre los impuestos de las CCAA o de otras entidades locales.*
- c. Las participaciones en los tributos del Estado y de las Comunidades Autónomas.*
- d. Las subvenciones.*
- e. Los percibidos en concepto de precios públicos.*
- f. El producto de las operaciones de crédito.*
- g. El producto de las multas y sanciones en el ámbito de sus competencias.*
- h. Las demás prestaciones de derecho público.*

Por lo que se refiere a la estructura de los presupuestos locales, es el Ministerio de Hacienda el que la establece con carácter general teniendo en cuenta la naturaleza económica de los ingresos y de los gastos, las finalidades u objetivos que con estos últimos se propongan conseguir, disponiéndose que la clasificación económica se presentará con separación de los gastos corrientes (funcionamiento de los servicios, intereses y transferencias corrientes) y de los gastos de capital (inversiones reales, transferencias de capital y las variaciones de activos y pasivos financieros). Si bien la clasificación económica consta de tres niveles, se van a mostrar los créditos al primer

nivel de desagregación, que es a nivel de Capítulo; lo hace a través de la aprobación de la orden que regula la estructura presupuestaria de las entidades locales, que actualmente es la orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, que entró en vigor para el ejercicio 2010 (a partir del año 2015 entrará en vigor la nueva orden HAP/419/2014).

El presupuesto de ingresos clasifica en sus capítulos 1 a 9: impuestos directos, impuestos indirectos, tasas precios públicos y otros ingresos, transferencias corrientes, ingresos patrimoniales, enajenación de inversiones reales, transferencias de capital, activos y pasivos financieros.

Por lo que al presupuesto de gastos se refiere, clasifica en sus capítulos 1 a 4 y 6 a 9: gastos de personal, gastos corrientes en bienes y servicios, gastos financieros, transferencias corrientes, inversiones reales, transferencias de capital, activos y pasivos.

A la hora de analizar los datos hay que tener presentes dos cosas, en primer lugar que el Ayuntamiento de Laxe, aprobó desde el año 2007 su primer presupuesto para el ejercicio 2013, viéndose prorrogado año tras año.

A consecuencia de lo anterior, los créditos de las previsiones de los dos años que vemos en la siguiente tabla son los mismos, y de ahí que tendremos que proceder a un análisis dinámico, observando la ejecución presupuestaria a nivel de derechos reconocidos; y en segundo lugar que las previsiones presupuestarias reflejadas son las iniciales, no las definitivas, por ello no se muestran las modificaciones presupuestarias acaecidas durante el ejercicio presupuestario, que, no obstante, sí resultan reflejadas en el análisis dinámico de la ejecución (tanto en el presupuesto de gastos como también en el presupuesto de ingresos).

En el siguiente cuadro se recogen las previsiones de ingresos de los dos municipios objeto de estudio, para los ejercicios 2011 y 2012. Muestran los créditos iniciales que el gobierno local a la hora de la elaboración del presupuesto tenía pensado obtener, en cada uno de los conceptos que son estructurados en capítulos de ingresos.

Tabla 13. Previsiones presupuestarias de Cabana de Bergantiños y Laxe ejercicios 2011 y 2012

Capítulos	Previsiones presupuestarias 2011		Previsiones presupuestarias 2012	
	Cabana de Bergantiños	Laxe	Cabana de Bergantiños	Laxe
1. Impuestos directos	660.000,00	465.736,00	655.000,00	465.736,00
2. Impuestos indirectos	40.000,00	980.000	45.000,00	980.000
3. Tasas y otros ingresos	365.599,00	307.100,10	374.594,26	307.100,10
4. Transferencias corrientes	1.410.216,72	1.236.101,13	1.405.525,99	1.236.101,13
5. Ingresos patrimoniales	3.700,00	974.533,00	4.100,00	974.533,00
6. Enajenación de inversiones reales	0,00	1.500.002,00	0,00	1.500.002,00
7. Transferencias de capital	321.561,35	1.090.135,71	382.652,62	1.090.135,71
8. Activos	20.000,00	3.005,00	20.000,00	3.005,00
9. Pasivos	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	2.820.987,07€	6.556.612,94€	2.886.872,87€	6.556.612,94€

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Tribunal de Cuentas

Observando ahora las previsiones de ingresos del Ayuntamiento de Cabana de Bergantiños, de acuerdo con la clasificación económica por capítulos de los ingresos, se constata que la mayor parte de sus previsiones de ingresos son del capítulo 4, transferencias corrientes de otras Administraciones Públicas. Tras ellas, las mayores previsiones son vía impuestos directos (Capítulo 1), tasas y otros ingresos (Capítulo 3) y los impuestos indirectos (Capítulo 2). Asimismo una importante fuente de ingresos está constituida por las transferencias de capital.

En este Ayuntamiento del ejercicio 2011 al ejercicio 2012 se constata además que las previsiones de todos los capítulos aumentan ligeramente, salvo el capítulo de las transferencias corrientes que disminuye en 5.000,00 euros aprox. y enajenación de inversiones reales, pasivos se mantienen a cero y activos se mantienen en 20.000,00 euros; viéndose incrementadas las previsiones en la globalidad en 65.885,80 euros.

La circunstancia de la prórroga presupuestaria continuada en el Ayuntamiento de Laxe nos obliga, como se ha mencionado ya, a analizar en ambos Ayuntamientos los ingresos de acuerdo con la clasificación económica a nivel de derechos reconocidos netos (derechos reconocidos – anulados – cancelados) para aportar mayor realidad al estudio que se está llevando a cabo, viendo el presupuesto local desde un punto de vista dinámico, esto es, la ejecución del presupuesto liquidado.

Tras esto, se realiza el análisis de *desfase*, esto es, el exceso o defecto de previsión, teniendo en cuenta que aquí ya se toma en consideración las modificaciones de las previsiones presupuestarias que hayan tenido lugar durante el ejercicio, ya que los datos obtenidos resultan de restar a las previsiones presupuestarias definitivas (las iniciales +/- las modificaciones), los derechos reconocidos netos (derechos reconocidos - anulados – cancelados):

$$\begin{array}{l} \text{Previsiones} \\ \text{presupuestarias} \\ \text{iniciales} \end{array} \quad \begin{array}{c} +/ - \\ \\ \end{array} \quad \begin{array}{l} \text{Modificaciones} \\ \text{de previsiones} \\ \text{presupuestarias} \end{array} \quad = \quad \begin{array}{l} \text{Previsiones} \\ \text{presupuestarias} \\ \text{definitivas} \end{array}$$

$$\begin{array}{l} \text{Derechos} \\ \text{reconocidos} \end{array} \quad - \quad \begin{array}{l} \text{Derechos} \\ \text{anulados} \end{array} \quad - \quad \begin{array}{l} \text{Derechos} \\ \text{cancelados} \end{array} \quad = \quad \begin{array}{l} \text{Derechos} \\ \text{reconocidos} \\ \text{netos} \end{array}$$

$$\begin{array}{l} \text{Previsiones} \\ \text{presupuestarias} \\ \text{definitivas} \end{array} \quad - \quad \begin{array}{l} \text{Derechos} \\ \text{reconocidos} \\ \text{netos} \end{array} \quad = \quad \begin{array}{l} \text{Exceso/} \\ \text{Defecto} \\ \text{previsión} \end{array}$$

Tabla 14. Derechos reconocidos netos de Cabana de Bergantiños y Laxe ejercicios 2011 y 2012

Capítulos	Derechos reconocidos netos 2011		Derechos reconocidos netos 2012	
	Cabana de Bergantiños	Laxe	Cabana de Bergantiños	Laxe
1. Impuestos directos	659.338,81	528.649,97	701.848,72	546.023,90
2. Impuestos indirectos	40.092,91	35.748,52	42.170,61	43.634,59
3. Tasas y otros ingresos	387.271,88	336.104,96	350.595,48	353.857,40
4. Transferencias corrientes	2.307.333,27	1.209.715,72	1.415.860,60	1.084.592,02
5. Ingresos patrimoniales	3.820,95	205.558,57	1.878,31	738,00
6. Enajenación de inversiones reales	449,63	27.411,28	0,00	0,00
7. Transferencias de capital	1.282.621,39	78.650,57	118.702,03	94.260,77
8. Activos	4.528,60	0,00	6.645,64	0,00
9. Pasivos	0,00	100.381,02	0,00	862.706,13
Total	4.685.457,44€	2.522.220,61€	2.637.721,59€	2.990.812,81€

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Tribunal de Cuentas

Comparando ahora los presupuestos de los dos Ayuntamientos, vamos a calcular el exceso o defecto de previsión, que en el caso de Cabana de Bergantiños resultó un exceso en 2011 de 1.293.940,61 euros y en 2012 de 1.043.354,84 euros, aunque si lo comparamos se han llevado a cabo unas previsiones mucho más acordes con la realidad, destacando solamente exceso en la previsión en el capítulo 8 de activos en el ejercicio 2011 y también en activos financieros y transferencias de capital.

En Laxe las cifras son más llamativas, resultando para el ejercicio 2011 un exceso de previsiones de 4.704.717,54 euros y de 4.571.729,64 euros en 2012, que tiene su explicación en la circunstancia de la prórroga, reflejándose en cada uno de los capítulos la cifra de derechos reconocidos netos en relación a las previsiones inferior,

salvo en los capítulos 1, 3 y 9 de impuestos directos, tasas y pasivos financieros respectivamente, donde se recaudó algo más de lo que se tenía previsto.

La estimación errónea de los ingresos municipales repercute especialmente en el incumplimiento de las inversiones y en el descenso de los ahorros del ayuntamientos, incumpliendo así el objetivo eficiencia en la gestión de los fondos públicos. Además, en ambos ayuntamientos se observa en la ejecución de los ingresos aumento de recaudación en impuestos directos e indirectos de un ejercicio a otro, si bien Cabana experimenta un ligero descenso en la recaudación de tasas y otros ingresos, en Laxe también se incrementó. En el resto de capítulos, de 2011 a 2012 se redujeron salvo en Laxe las transferencias de capital y los pasivos financieros, lo que indica que tuvo que endeudarse para acometer alguno de sus gastos.

En cuanto a los estados de gasto, se mostrará la tabla con los créditos iniciales de gastos y posteriormente, también desde el punto de vista dinámico a nivel de ejecución presupuestaria de los gastos, las obligaciones reconocidas netas que nos muestran un más riguroso análisis que vierte mayor realidad presupuestaria.

En la primera tabla, se muestran pues, los créditos inicialmente presupuestados, sin las modificaciones presupuestarias; los créditos definitivos (créditos iniciales +/- modificaciones) se tomarán en consideración en la segunda tabla que mostrará la ejecución a nivel de obligaciones reconocidas netas (obligaciones pagadas o pagos + obligaciones pendientes de pago), llevándose a cabo posteriormente el cálculo del remanente de crédito, que supone los gastos presupuestados que han quedado sin ejecutar.

Créditos Iniciales	+/-	Modificaciones de crédito	=	Créditos Definitivos
-------------------------------	------------	--------------------------------------	----------	---------------------------------

Pagos	+	Obligaciones Pendientes de pago a 31 diciembre netas	=	Obligaciones reconocidas
--------------	----------	---	----------	-------------------------------------

$$\text{Créditos Definitivos} - \text{Obligaciones reconocidas netas} = \text{Remanentes de crédito}$$

Tabla 15. Créditos presupuestarios de Cabana de Bergantiños y Laxe ejercicios 2011 y 2012

Capítulos	Créditos presupuestarios 2011		Créditos presupuestarios 2012	
	Cabana de Bergantiños	Laxe	Cabana de Bergantiños	Laxe
1. Gastos de personal	914.676,87	1.219.634,20	876.665,38	1.219.634,20
2. Gastos en bienes corrientes y servicios	1.173.481,44	1.258.577,06	1.163.910,00	1.258.577,06
3. Gastos financieros	9.860,00	23.209,35	17.500,00	23.209,35
4. Transferencias corrientes	190.300,00	0,00	189.300,00	0,00
6. Inversiones reales	431.059,03	1.024.700,00	574.497,49	1.024.700,00
7. Transferencias de capital	0,00	0,00	0,00	0,00
8. Activos	20.000,00	3005,00	20.000,00	3005,00
9. Pasivos	81.609,73	25.762,31	45.000,00	25.762,31
Total	2.820.987,07€	3.554.887,94€	2.886.872,87€	3.554.887,94€

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Tribunal de Cuentas

Los capítulos 1 y 2 son con bastante diferencia los más elevados en ambos Ayuntamientos, si bien del ejercicio 2011 al ejercicio 2012 en Cabana de Bergantiños se ven reducidos un 4,16% y 0,82% respectivamente, respecto de Laxe de igual manera que los ingresos, al tratarse de un presupuesto prorrogado no se observará variación, y de ahí que nos resultará más determinante el análisis de los remanentes de crédito, que se obtienen una vez se ha liquidado el presupuesto; no obstante, a simple vista y a pesar de tratarse de un municipio de menor población, incluso los gastos en personal y en bienes corrientes y servicios son un 33,34% y 6,74% superiores.

En cuanto a la inversión llama también la atención que supone más del doble en el Ayuntamiento de Laxe respecto de Cabana de Bergantiños, veremos con mayor detalle en la ejecución presupuestaria.

El importe global de los créditos para gastos del Ayuntamiento de Cabana de Bergantiños se ve aumentado, ya vimos que se observa reducción en gastos de personal y en gastos en bienes corrientes y servicios, pero se incrementan los créditos destinados a gastos financieros e inversiones reales, manteniéndose el resto de los capítulos.

Tabla 16. Obligaciones reconocidas netas de Cabana de Bergantiños y Laxe ejercicios 2011 y 2012

Capítulos	Obligaciones reconocidas netas 2011		Obligaciones reconocidas netas 2012	
	Cabana de Bergantiños	Laxe	Cabana de Bergantiños	Laxe
1. Gastos de personal	1.651.167,38	1.054.213,70	895.547,28	912.122,15
2. Gastos en bienes corrientes y servicios	1.321.137,06	799.341,43	1.303.324,67	1.113.085,00
3. Gastos financieros	17.378,87	54.781,65	24.393,43	19.701,05
4. Transferencias corrientes	208.290,87	4.737,87	202.534,09	0,00
6. Inversiones reales	1.714.758,52	193.468,26	617.665,33	187.694,38
7. Transferencias de capital	0,00	0,00	0,00	0,00
8. Activos	4.528,60	0,00	6.645,64	0,00
9. Pasivos	80.329,61	207.986,90	45.050,00	23.185,03
Total	4.997.591,51€	2.314.592,81€	3.096.160,44€	2.255.787,61€

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Tribunal de Cuentas

Comparando ahora los créditos definitivos con las obligaciones reconocidas netas, nos encontramos con un remanente de crédito (créditos no gastados), en el Ayuntamiento

de Cabana de Bergantiños de 981.806,54 euros para el ejercicio 2011 y de 584.915,99 euros en la liquidación del ejercicio 2012: en el caso de Laxe, el remanente de crédito fue más elevado y se incrementó, suponiendo en 2011, 1.910.683,34 euros y en 2012, 2.305.029,84 euros.

Esto nos indica que no se han ejecutado los créditos de acuerdo con lo que se comprometieron los gobiernos locales, siendo más flagrante en el caso de Laxe; en algunos supuestos establecidos esos remanentes de crédito podrán ser incorporados al ejercicio siguiente pero condicionado a la existencia de suficientes recursos financieros, y en caso contrario son créditos que se habrán “perdido”, dejando de prestar servicios o de realizar inversiones que resultaban necesarias y en cierto modo se vulnera el *principio de especialidad* que supone que la autorización para gastar concedida al gobierno por el presupuesto no es una autorización general al gasto, sino especial y condicionada, para gastos concretos, en cantidad específica, por tiempo limitado. Así lo dispone el artículo 49.2 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (*principio de especialidad temporal*) al establecer que los créditos sólo pueden ser gastados dentro del ejercicio presupuestario para el cual fueron aprobados, "los créditos para gastos que en el último día del ejercicio presupuestario no estén afectados al cumplimiento de obligaciones ya reconocidas quedarán anulados de pleno derecho, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 58 de esta ley", que se refiere a las incorporaciones de crédito.

Las Administraciones Públicas a diferencia de las empresas del sector privado que se rigen por el principio de maximización del beneficio, han de atender a la eficiencia a la hora de ejecutar sus presupuestos, su finalidad no es el ahorro ni es tampoco obtener mayores beneficios, sino la plena satisfacción de las necesidades de los ciudadanos. Veíamos en el contexto de las infraestructuras locales de los dos municipios objeto de estudio que existían déficits en cuanto a los servicios, obligatorios recordemos, de abastecimiento domiciliario de agua potable y alcantarillado, dato que al ser contrastado con la ejecución presupuestaria nos muestra como los gobiernos locales de ambos municipios han dejado de cumplir sus obligaciones legales para con los vecinos. Resulta necesaria ya no sólo la obligatoriedad legal que existe ampliamente, sino articular medidas de control que reviertan en una responsabilidad real de los regidores públicos.

► **Cálculo de las principales magnitudes**

El objeto fundamental del estudio económico-financiero consiste en determinar las posibilidades financieras de los Ayuntamientos de Cabana de Bergantiños y Laxe, para así resolver si con las capacidades calculadas se puede hacer frente a los programas de actuación propuestos por los gobiernos locales así como a los servicios públicos de carácter obligatorio.

Las posibilidades financieras para invertir en obras de infraestructuras de todo Ayuntamiento vienen definidas por su capacidad de ahorro, es decir, la diferencia entre sus ingresos y sus gastos corrientes.

Si este ahorro es alto, nos indica que la capacidad de pagar inversiones y de contratar créditos será importante, sin embargo siempre hay que tener presente que esta capacidad se verá mermada por el comportamiento pasado de los Ayuntamientos, que han podido contratar créditos (capítulo 9 de ingresos) para la financiación de proyectos que, al aumentar los gastos financieros (capítulo 3 de gastos) disminuyen sus capacidad de ahorro futura.

Veamos pues en primer lugar lo que se denomina ahorro bruto, que no es otra cosa que los ingresos del período que quedan a disposición de la entidad, eso sí, una vez cubiertos los gastos corrientes; y que viene calculado por la diferencia entre los ingresos corrientes (capítulos 1 a 5 de los estados de ingresos) y los gastos corrientes (capítulos 1 a 4 de los estados de gastos), y que se llevará a cabo con los créditos del presupuesto liquidado.

En segundo lugar, el ahorro neto, magnitud que muestra la parte de recursos generados con el presupuesto corriente que realmente queda disponible para financiar los gastos de capital, una vez ha sido financiada la amortización anual de la deuda (ahorro bruto – gastos pasivos financieros capítulo 9 que es la anualidad teórica de la amortización de todos los préstamos inclusive los avalados).

Tabla 17. Magnitudes presupuestarias corrientes de Cabana de Bergantiños y Laxe ejercicios 2011 y 2012

	Cabana de Bergantiños 2011	Laxe 2011	Cabana de Bergantiños 2012	Laxe 2012
Total ingresos corrientes	3.397.857,82	2.315.777,74	2.512.353,72	2.028.845,91
Total gasto corriente	3.197.974,18	1.913.074,65	2.425.799,47	2.044.908,20
Ahorro bruto	199.883,64	402.703,09	86.554,25	-16.062,29
Gastos pasivos financieros	80.329,61	207.986,90	45.050,00	23.185,03
Ahorro neto	119.554,03	194.716,19	41.504,25	-39.247,32

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Tribunal de cuentas

Se observa como en el ayuntamiento de Cabana de Bergantiños se obtuvo un ahorro inferior en 2012 en relación al ejercicio 2011, destacando más el caso de Laxe que si bien obtuvo un considerable y excesivo ahorro en 2011 en el ejercicio siguiente cerró el ejercicio con una cifra negativa de ahorro, desahorro y además en situación de endeudamiento, mostrando ineficacia en la gestión y sobre gasto público.

En el siguiente cuadro se procede al cálculo de las magnitudes de autofinanciación como el total de recursos disponibles para financiar el gasto de capital (ahorro neto + ingresos de capital), de la capacidad/necesidad de financiación de los dos municipios objeto de estudio como el déficit o superávit no financiero, es decir, aquel que es generado por los ingresos y gastos corrientes y de capital (ahorro bruto + ingresos de capital – gastos de capital) y por último se calculará la capacidad/necesidad de endeudamiento que supone la necesidad o no de endeudamiento del municipio (capacidad necesidad/financiación + variación de los activos financieros: capítulo 8 de ingresos – capítulo 8 de gastos).

Tabla 18. Magnitudes presupuestarias de capital de Cabana de Bergantiños y Laxe para ejercicios 2011 y 2012

	Cabana de Bergantiños 2011	Laxe 2011	Cabana de Bergantiños 2012	Laxe 2012
Total ingresos de capital	1.283.071,02	106.061,85	118.702,03	94.260,77
Total gasto de capital	1.714.758,52	193.468,26	617.665,33	187.694,38
Autofinanciación	1.402.625,05	300.778,04	160.206,28	55.013,45
Capacidad/necesidad de financiación	-231.803,86	315.296,68	-412.409,05	-109.495,90
Variación de activos financieros	0,00	0,00	0,00	0,00
Capacidad/necesidad de endeudamiento	-231.803,86	315.296,68	-412.409,05	-109.495,90

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Tribunal de Cuentas

Las cifras de autofinanciación son bastante elevadas en el ejercicio 2011 en Cabana de Bergantiños, pasando a reducirse considerablemente para el ejercicio siguiente y siendo bastante escasa en el Ayuntamiento de Laxe. Por su parte de los datos obtenidos en el cálculo de la capacidad o necesidad de financiación se constata una situación de déficit presupuestario no financiero en el caso de Cabana de Bergantiños y que además pasa a elevarse de un ejercicio a otro; en el Ayuntamiento de Laxe se contaba con situación de superávit presupuestario no financiero en el ejercicio 2011 para producirse la situación contraria en el ejercicio 2012. En lo que a la capacidad/necesidad de endeudamiento se refiere supone las mismas cifras que la propia capacidad/necesidad de financiación debido a que la variación de activos financieros resulto cero para los dos ejercicios y en los dos Ayuntamientos.

Cuando el ahorro neto calculado resulte negativo, el Pleno deberá aprobar un plan de saneamiento financiero en el que se adopten medidas de gestión, tributarias, financieras y presupuestarias que permitan, como mínimo, ajustar a cero, el ahorro neto negativo de la Corporación.

Pasamos ahora a analizar la magnitud del resultado presupuestario del ejercicio, que se obtiene por diferencia entre los derechos presupuestarios netos liquidados y las obligaciones reconocidas en el ejercicio. En consecuencia, refleja el superávit/déficit del ejercicio de la Entidad local y siendo en el Ayuntamiento de Cabana de Bergantiños para el ejercicio 2011, -312.134,07 euros y para el 2012, -458.438,85 euros, resultando en Laxe, 207.690,80 euros y 735.025,20 euros para 2011 y 2012, respectivamente.

El resultado presupuestario, deberá ajustarse, en su caso, en función de las obligaciones financiadas con Remanente de tesorería para gastos generales y las desviaciones de financiación del ejercicio derivadas de los gastos con financiación afectada, ya que estas circunstancias distorsionan el resultado presupuestario superávit/déficit del ejercicio de una Entidad local. Así, en el caso de nuestros Ayuntamientos resultó un resultado presupuestario ajustado de 126.460,33 euros y 98.560,70 euros en Cabana de Bergantiños para los dos ejercicios analizados, y en Laxe supuso 245.466,17 euros y 781.390,40 euros.

Al haber obtenido un resultado presupuestario positivo nos indica que los ingresos presupuestarios del ejercicio tanto en el Ayuntamiento de Cabana de Bergantiños como en Laxe, han sido inicialmente adecuados y suficientes para financiar el gasto presupuestario.

Debiendo tener en cuenta que cuando el resultado presupuestario ajustado del ejercicio es negativo, se estaría ante una situación financiera que debe ser analizada y en su caso corregida, puesto que dicho saldo manifiesta la incapacidad de los derechos reconocidos del ejercicio para atender las obligaciones generadas en el mismo, y por tanto una ejecución contraria al principio de estabilidad presupuestaria.

No obstante, hay que tomar el resultado presupuestario con cautela, ya que éste, no debe interpretarse como un indicador del éxito o fracaso en la gestión del presupuesto, sino únicamente de equilibrio entre gastos e ingresos presupuestarios. Factores tan importantes como el grado de ejecución del presupuesto de gastos e ingresos o el ritmo temporal de las actuaciones, son esenciales para valorar la capacidad para gestionar recursos y prestar servicios de los Ayuntamientos al servicio del ciudadano.

Resulta interesante, llevar a cabo el cálculo de la presión fiscal per cápita, que es la carga fiscal a la que están sometidos los ciudadanos de los municipios y del gasto de funcionamiento per cápita, ya que cuando se realiza la diferencia obtenemos la denominada *comparativa de eficiencia*, que nos da la información sobre lo que ingresan las Administraciones de sus ciudadanos y lo que estas les devuelven.

Para el cálculo de la presión fiscal per cápita se utilizan los derechos liquidados netos de los impuestos directos, los indirectos, las tasas y precios públicos y demás de naturaleza tributaria y para el gasto público por habitante se calcula la proporción del presupuesto de gastos, en cuanto a previsiones definitivas, sobre el número de habitantes existentes en el municipio; en la siguiente tabla vemos ambas magnitudes observando que la presión fiscal del municipio de Laxe es superior a la de Cabana de Bergantiños, aunque se compensa con el gasto público que revierte en los vecinos que también resulta mayor.

Tabla 19. Esfuerzo fiscal y gasto público por habitante Cabana de Bergantiños y Laxe ejercicios 2010 a 2012

	Esfuerzo fiscal per cápita		Gasto público por habitante	
	Cabana de Bergantiños	Laxe	Cabana de Bergantiños	Laxe
2010	214,61	278,63	618,20	999,85
2011	223,37	267,53	579,85	1.056,11
2012	230,00	286,30	606,65	1.073,13

Fuente: elaboración propia a partir datos Tribunal de Cuentas

No obstante existe un desequilibrio en el municipio de Cabana de Bergantiños, ya que mientras la presión fiscal aumenta y el gasto público se ve recortado, más coherente resulta el caso de Laxe que mientras aumenta la presión fiscal correlativamente aumenta también el gasto público. No se entiende que sea de otra manera, ya que la gestión de las arcas municipales ha de revertir en la prestación de servicios públicos de calidad a los ciudadanos, constatando una mala gestión y empleo de los recursos locales por parte del municipio de Cabana de Bergantiños.

► **Consecuencias presupuestarias derivadas de fusión**

Se lleva a cabo ahora la fusión de los de los presupuestos de los dos municipios que son objeto de análisis, así se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 20. Presupuestos sumados a nivel de liquidación Cabana de Bergantiños y Laxe ejercicios 2011 a 2012

	Derechos reconocidos netos 2011	Derechos reconocidos netos 2012		Obligaciones reconocidas 2011	Obligaciones reconocidas 2012
Capítulos	Cabana de Bergantiños y Laxe	Cabana de Bergantiños y Laxe	Capítulos	Cabana de Bergantiños y Laxe	Cabana de Bergantiños y Laxe
1. Impuestos directos	1.187.988,78	1.247.872,62	1. Gastos de personal	2.705.381,08	1.807.669,43
2. Impuestos indirectos	75.841,43	85.805,20	2. Gastos en bienes ctes. y servicios	2.120.478,49	2.416.409,67
3. Tasas y otros ingresos	723.376,84	704.452,88	3. Gastos financieros	72.160,52	44.094,48
4. Transferencias corrientes	3.517.048,99	2.500.452,62	4. Transferencias corrientes	213.028,74	202.534,09
5. Ingresos patrimoniales	209.379,52	2.616,31	-	-	-
6. Enajenación de inversiones reales	27.860,91	0,00	6. Inversiones reales	1.908.226,78	805.359,71
7. Transferencias de capital	1.361.271,96	212.962,80	7. Transferencias de capital	0,00	0,00
8. Activos	4.528,60	6.645,64	8. Activos	4.528,60	6.645,64
9. Pasivos	100.381,02	862.706,13	9. Pasivos	288.316,51	68.235,03
Total	7.207.678,05	5.623.514,20	Total	7.312.184,32	5.350.948,05

Fuente: elaboración propia a partir datos Tribunal de Cuentas

Con estas cifras conjuntas se analizan las magnitudes anteriormente calculadas para cada uno de los municipios individualmente, tales como el ahorro bruto, (ingresos corrientes – gastos corrientes) y el ahorro neto (ahorro bruto – los gastos pasivos capítulo 9) para mostrar realmente la solvencia que tendría el nuevo municipio fusionado, y posteriormente la capacidad o necesidad de financiación.

Tabla 21. Magnitudes presupuestarias corrientes conjuntas de Cabana de Bergantiños y Laxe ejercicios 2011 y 2012

	Cabana de Bergantiños Y Laxe 2011	Cabana de Bergantiños y Laxe 2012
Total ingresos corrientes	5.713.635,56	4.541.199,63
Total gasto corriente	5.111.048,83	4.470.707,67
Ahorro bruto	602.586,73	70.491,96
Gastos pasivos financieros	288.316,51	68.235,03
Ahorro neto	314.270,22	2.256,93

Fuente: elaboración propia a partir datos Tribunal de Cuentas

Lo determinante del cálculo de estas magnitudes es la cifra resultante de ahorro neto, si bien es cierto que disminuiría mucho del ejercicio 2011 al 2012, en ambos ejercicios resulta positivo al menos, salvando así las cifras negativas que resultaban de ahorro neto negativo del ayuntamiento de Laxe para el ejercicio 2012.

Tabla 22. Magnitudes presupuestarias de capital conjuntas de Cabana de Bergantiños y Laxe ejercicios 2011 y 2012

	Cabana de Bergantiños Y Laxe 2011	Cabana de Bergantiños y Laxe 2012
Total ingresos de capital	1.389.132,87	212.962,80
Total gasto de capital	1.908.226,78	805.359,71
Autofinanciación	1.703.403,09	215.219,73
Capacidad/necesidad de financiación	83.492,82	-521.904,95
Variación de activos financieros	0,00	0,00
Capacidad/necesidad de endeudamiento	83.492,82	-521.904,95

Fuente: elaboración propia a partir datos Tribunal de Cuentas

La capacidad/necesidad de financiación del municipio fusionado muestra déficit, y se convierte por ello en necesidad y la capacidad de endeudamiento también resulta

negativa, convirtiéndose igualmente en necesidad. El índice de déficit se mide como la división del superávit o déficit de financiación del ejercicio por el volumen total de derechos liquidados, resultando para 2011 de 1,15 y para el 2012 de -9,28. Al ser negativo el segundo ejercicio significa que el municipio fusionado no lograría tampoco financiar con los recursos típicos (impuestos municipales, tasas, contribuciones especiales y precios públicos, participación en los ingresos del estado, subvenciones e ingresos patrimoniales) el total de gastos comprometidos, necesitando recurrir al endeudamiento. Resulta lógico una vez llevado a cabo el examen de las magnitudes de los dos municipios previamente por separado, y en el que se constataba que resultaba negativo en ambos.

Por último, en el cálculo de las magnitudes presupuestarias de esfuerzo fiscal por habitante y gasto público por habitante del municipio fusionado, vemos como se equilibran, el esfuerzo fiscal deja de ser tan elevado como lo era en el municipio de Cabana en relación al gasto público, aunque no obstante, éste se reduce con respecto a las cifras que se manejaban para el ayuntamiento de Laxe.

Tabla 23. Esfuerzo fiscal y gasto público por habitante conjuntos Cabana de Bergantiños y Laxe ejercicios 2010 a 2012

	Esfuerzo fiscal per cápita	Gasto público por habitante
	Cabana de Bergantiños y Laxe	Cabana de Bergantiños y Laxe
2010	240,88	876,95
2011	241,42	888,37
2012	253,11	663,03

Fuente: elaboración propia a partir datos Tribunal de Cuentas

CONCLUSIONES

El tamaño de la Administración Local en nuestro país, y también en Galicia, es exorbitante, cada uno de los 8.115 municipios que integran nuestro mapa territorial tiene su ayuntamiento, con sus respectivos alcaldes, concejales, edificios públicos, empresas públicas, y la suma del total resulta casi incontable. La Administración Pública debe optimizar los recursos destinando el dinero que se sustrae a los contribuyentes a los asuntos realmente necesarios, y no derrocharlo en una desmesurada división municipal casi medieval que es totalmente innecesaria e ineficiente.

En las zonas rurales el número de municipios es mayor, contabilizando que actualmente el 60% de los municipios españoles tiene menos de 1.000 habitantes. Hay enormes extensiones en las que se encuentran esparcidos cientos de pequeños pueblos, envejecidos, despoblados, con servicios públicos totalmente ineficientes y duplicados que a todas luces resultan inviables. Es absolutamente necesaria la fusión en ese ámbito.

En el estudio realizado hemos visto que no necesariamente existe un umbral de población a partir del cual la fusión municipal resulta una solución óptima, ya que la población no es el único elemento a considerar a la hora de la fusión, bien sabemos que entran en juego otros factores como la estructura (ya no tanto la cantidad) poblacional, la geografía, la densidad de un determinado territorio, las infraestructuras de carreteras, los factores socioeconómicos, etc. e incluso los factores políticos.

Se nos presenta el momento de discurrir las medidas que habrán de tomarse para garantizar la viabilidad de los diferentes entes que conforman la Administración Local, y ya no sólo eso, sino también conseguir la pretensión de que los ayuntamientos seas prestadores eficientes de servicios públicos, gobiernos locales responsables que respondan y atiendan a las necesidades de los ciudadanos y que a su vez éstos, se sientan representados y tengan acceso a las autoridades locales.

A lo largo de este trabajo hemos constatado varios aspectos relevantes en cuanto a la idea de la fusión municipal de los municipios de Cabana de Bergantiños y Laxe.

En primer lugar, y por lo que se refiere a la población, una vez fusionados ambos municipios, la población municipal cierto es que aumenta, pero respondería igualmente a un esquema de población envejecida donde existe más población de más edad que de menos, la base de la pirámide poblacional sigue siendo inferior en relación a la parte superior y mostrándose nuevamente el tipo de pirámide regresivo. Tras la fusión no se vería demasiado alterada la estructura poblacional, debido a sus características muy similares tanto en Cabana de Bergantiños como en Laxe.

Igual que al analizar los municipios por separado, tras la fusión el saldo vegetativo es negativo y sería incluso más elevado que el de los dos municipios por separado, mostrándonos las cifras de nacimientos y defunciones que no se garantiza en absoluto el relevo generacional.

En la elaboración de la proyección poblacional realizada para cuatro periodos de 4 años, esto es, hasta el año 2025, la situación no hace más que empeorar, cada vez la población es menor, y cada vez es más imperante la necesidad de que ocurra justamente lo contrario, vamos en la dirección de mapas casi “desérticos” que irán empobreciendo más a los Ayuntamientos y por ende, a sus habitantes, la tendencia es la inviabilidad.

Una solución viable y además rápida, sería ganar en población vía fusión municipal, ya que debido a que la mayor parte de los ingresos de los Ayuntamientos provienen de los ingresos de naturaleza tributaria y de las transferencias, al conseguir más sujetos pasivos se consigue una mayor recaudación y al tener más población aumenta también el coeficiente multiplicador en la participación de los tributos del Estado, y por ende con ello se haría posible el aumento de los recursos de las haciendas locales.

Lo anterior traería consigo el incremento en número y calidad de los servicios públicos existentes en el nuevo municipio, tratándose de mejorar la situación de desempleo, mediante la atracción de más actividades económicas y a su vez esta situación haría más factible la captación de la población de municipios colindantes, inclusive flujos

migratorios de inmigración. No obstante, hemos visto a lo largo del trabajo como hay otros factores que resultan influyentes en la mejora global de un municipio, y en la consecución de beneficios derivados de la fusión.

En segundo lugar, para tener calidad de vida en una población es importante tener una densidad de población que permita generar un entorno favorable para el desarrollo y atracción de nuevas actividades, así como mantener las tradicionales; crear ofertas culturales y lúdicas atractivas; rentabilizar la redes: vías, alumbrado público, recogida de basura, transporte público, abastecimiento de agua potable, saneamiento, etc.; y mejorar la cohesión social.

En tercer lugar, una vez analizada la estructura demográfica, vimos como ésta, no sólo delimita sino que además condiciona la estructura económica de un determinado territorio; es tan sencillo como que sin la fuerza productiva necesaria, que se constituye con capital humano de una sociedad, será inviable el alcanzar un adecuado nivel de desarrollo económico. Tanto en Cabana de Bergantiños como en Laxe desde el año 2010 hay una caída en el número total de altas en centros de trabajo, siendo incluso más significativo el descenso en el municipio de Laxe con un 55,89% frente al 20% de Cabana de Bergantiños.

La escasa presencia de Sociedades Anónimas es un dato negativo, más aun en el caso de la inexistencia en el municipio de Laxe, ya que es el tipo de empresa generadora de empleo debido a su mayor dimensión (en volumen de negocio y personal asalariado) y mueve la competencia empresarial de los determinados sectores de actividad atrayendo más tejido empresarial del tipo pequeña y mediana empresa.

De acuerdo con el *Informe de paro rexistrado* de Galicia que lleva a cabo la Consellería de Traballo e Benestar de la Xunta de Galicia para cada mes del año, y despreciando los parados menores de 25 años, en el municipio de Cabana de Bergantiños el paro registrado entre 2010 y 2013 aumentó en un 27,35%, mientras que en Laxe fue algo inferior, alcanzando el 11,91%. Porcentajes a todas luces alarmantes y que unidos a la pérdida de población observada no son más que la muestra de la insostenibilidad de los municipios objeto de estudio, ya a corto plazo.

La situación, pues, es crítica y más aún cuando se comparan el número de parados existentes en el año 2001, cuando la población era mayor que la actual, se calcula de acuerdo con las cifras reflejadas en el *Informe de paro rexistrado*, que el porcentaje de incremento del número de parados en un periodo 12 años supera el 100% de la cifra en ambos municipios. Se hace improrrogable la necesidad de instrumentar medidas que fomenten la contratación para que se produzca la reactivación económica; la actuación de la iniciativa pública no puede ya demorarse más.

En relación a los servicios públicos de prestación obligatoria ha sido constatada las existencias de déficits importantes, como son el alcantarillado que muestra las peores cifras y el abastecimiento domiciliario de agua potable.

La Ley estatal conlleva con carácter general una importante minoración de las competencias municipales que se efectúa tanto suprimiendo del ámbito competencial propio de los municipios determinadas materias, principalmente la de servicios sociales y la de sanidad, como limitando la capacidad de las entidades locales para prestar lo que denomina *competencias impropias*, entendiéndose por estas aquellas competencias que no están atribuidas expresamente a los municipios, bien como competencia propia o bien por delegación.

Dentro de estas últimas quedarían incluidas un gran número de competencias que en la actualidad se están prestando desde el ámbito local, competencias en materia de educación y cultura, promoción de la igualdad, consumidores y usuarios, etc. y la gran contrapartida es que muchos de estos servicios podrían dejar de prestarse pese a los esfuerzos hechos para implantarlos en su día y también pese a la enorme demanda social de los mismos.

A mi modo de ver la reforma operada por la *Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local* en este sentido no parece acertada, toda vez que la pervivencia de los municipios es necesaria desde el punto de vista de la concepción de los mismos como la Administración más democrática y más cercana al ciudadano, no pareciendo una solución definitiva el vaciamiento competencial municipal en aras del provincial, siendo conscientes de que la

persistencia de los municipios, como entes integradores de la Administración Local, ha de pasar por el redimensionamiento, la reorganización y establecimiento de unas nuevas reglas de juego para adaptarse a las nuevas circunstancias que engloban el tiempo en el que vivimos.

Tal y como hemos ido observando, el despoblamiento que existe en la actualidad es de muy difícil reversión, y además coincide precisamente en un momento en que la sociedad local demanda una mayor cantidad de servicios que incrementen su calidad de vida pero que no se pueden lograr exclusivamente desde estructuras supra municipales ya clásicas, como sería el caso de muchos ayuntamientos actuales, o lo que pretende la reforma local las propias Diputaciones Provinciales.

Quizás el paso lógico pasa por transferir a los municipios más recursos y competencias. Sin embargo, hay que ser conscientes de que las nuevas responsabilidades serían difíciles de asumir por parte de los ayuntamientos pequeños, por ello en este punto sí resulta acertada la reforma en lo que atañe a la regulación de la fusión y a los beneficios que prevé desde el punto de vista de la financiación.

Por último, en el análisis presupuestario vimos que el cálculo de la magnitud de capacidad/necesidad de financiación del municipio fusionado muestra déficit, convirtiéndose en necesidad conllevando a su vez, la necesidad de endeudamiento. El índice de déficit resultó para 2011 de 1,15 y para el 2012 de -9,28, el municipio fusionado no lograría tampoco financiar con los recursos típicos (impuestos municipales, tasas, contribuciones especiales y precios públicos, participación en los ingresos del estado, subvenciones e ingresos patrimoniales) el total de gastos comprometidos, necesitando recurrir al endeudamiento.

Ante la situación de que la fusión de los municipios objeto de estudio no es la solución idónea en todos los aspectos, se puede reflexionar sobre la idea de ir *un paso más allá*, y es que como ya vimos, el mayor problema que subyace es la escasez de población y la consideración de que es un problema que seguro se incrementará año tras año. Así lo constatamos en la realización de la proyección poblacional realizada, lo que nos lleva a considerar la fusión municipal como una medida de pervivencia y viabilidad a corto plazo únicamente; por ello hay que plantearse la fusión municipal a

mayor escala, inclusive la fusión municipal que desemboque en la mera existencia de comarcas concebidas como grandes municipios.

Aparecería en la escena territorial la *figura comarcal* considerada como gran municipio a todos los efectos, siendo los Ayuntamientos entes ejecutores de la comarca pero con cierto poder decisión ya que es fundamental que exista esa Administración territorial cercana al ciudadano y evitando así el sentimiento reticente de la población municipal a la fusión por pérdida de identidad, ésta quedaría intacta, en este caso de estudio los municipios de Cabana de Bergantiños, Carballo, Coristanco, Laracha, Laxe, Malpica de Bergantiños y Ponteceso integrarían la Comarca de Bergantiños.

Esta posibilidad conseguiría a la hora de la prestación de servicios el máximo aprovechamiento de las economías de escala, a su vez sería posible la creación de empresas especializadas en cada uno de los sectores que generarían empleo directo e indirecto por la necesidad de contratar con proveedores, mayores recursos para nutrir las haciendas locales que posibiliten la mejora de las infraestructuras que hasta ahora no se ha podido llevar a cabo sufriendo las carencias y déficits observados, la consecución de la eficiencia en la prestación de los servicios públicos y la reducción del ingente número de políticos.

Esta nueva consideración del mapa territorial, pasaría por una nueva reforma de la legislación, una reorganización administrativa (no ya territorial porque la división comarcal es una realidad ya) y también política.

La configuración del régimen local data ya de tiempos antiguos, y ha de adaptarse como todo a las circunstancias temporales, puede resultar utópica la reflexión propuesta sobre la fusión municipal hasta el nivel comarcal, no obstante ya lo es la propia realidad soportada, en que los pequeños municipios pretenden ser lo que no alcanzan a ser.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bernardino Benito. Universidad de Murcia. *Factores explicativos de la presión fiscal municipal*.
Revista de Contabilidad-Spanish Accounting Review Vol. 13 - Nº 2.

Constitución española. Boletín Oficial del Estado.
Recuperado de <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>>

Del Campo Villares, M. O. y Ferreiro Seoane, F.J. (2013). *The Reform of the Local Administration in Spain in terms of Population*. Journal of US-China Public Administration. Vol. 10, nº 10, octubre 2013, pp. 945-957.

Del Campo Villares, M. O. *La Reforma de la Administración Local: una aproximación práctica al caso español*. Revista de Pensamiento Político y Social. Abril 2014, pp. 89-119

Encuesta de Infraestructuras y Equipamientos locales, banco de datos locales, recuperado de <http://www.seap.minhap.gob.es/gl/areas/politica_local/coop_econom_local_estado_fondos_europeos/informacion_socioeconomica_local/eiel.html>

Fuentes Quintana E. (1986): *Hacienda Pública. Introducción y Presupuesto*. El autor, Madrid.

Instituto Gallego de Estadística, *Banco de datos Municipal*.
Recuperado de <http://www.ige.eu/web/mostrar_seccion.jsp?idioma=gl&codigo=0201>
<http://www.ige.eu/web/mostrar_actividade_estadistica.jsp?idioma=gl&codigo=0101001>
<http://www.ige.eu/web/mostrar_actividade_estadistica.jsp?idioma=gl&codigo=0101006>
<http://www.ige.eu/web/mostrar_seccion.jsp?idioma=gl&codigo=0202>
<http://www.ige.eu/web/mostrar_seccion.jsp?idioma=gl&codigo=0203>
<http://www.ige.eu/web/mostrar_seccion.jsp?idioma=gl&codigo=0306>
<http://www.ige.eu/web/mostrar_seccion.jsp?idioma=gl&codigo=0307>

Instituto Nacional de Estadística. (2014). *Metodología*. Recuperado de <<http://www.ine.es/nomen2/Methodologia.do?c=1&l1=Metodologia.do?c=1&l1=Metodologia.do?i1=EN&t1=English&a1=English&L=0&i1=ES&t1=Espa%F1ol&a1=Espa%F1ol&L=0>>

Instituto Nacional de Estadística. (2014). *Producto Interior Bruto a Precios de Mercado (P.I.B)*.
Recuperado de <<http://www.ine.es/DEFIne/concepto.htm?txt= producto&c=2057&p=1&n=20>>

La Opinión de A Coruña, noticias locales, recuperado de <<http://www.laopinioncoruna.es/gran-coruna/2013/02/06/ayuntamiento-laxe-aprueba-primer-presupuesto-2007/690057.html>>

Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible. Noticias Jurídicas. Recuperado de <http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l2-2011.html>

Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración local. Noticias Jurídicas, recuperado de <http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/519625-l-27-2013-de-27-dic-racionalizacion-y-sostenibilidad-de-la-administracion.html>

Ley 7/1982, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local. Noticias Jurídicas. Recuperado de <http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l7-1985.t5.html>

Martínez Mateo. Universidad de Valladolid. *La reforma administrativa de Javier de Burgos y la división territorial militar. Proceso y criterios diferentes*. Abril, 2000.

Portal de Rendición de Cuentas. Recuperado de <<http://www.rendiciondecuentas.es/es/consultadeentidadesycuentas/buscarCuentas/index.html?ref=ce&idEntidad=2128&idComunidadAutonoma=11&idProvincia=15&idTipoEntidad=A&denominacion=cabana%20de%20bergantiños>> y <<http://www.rendiciondecuentas.es/es/consultadeentidadesycuentas/buscarCuentas/index.html?ref=ce&idEntidad=2156&idComunidadAutonoma=11&idProvincia=15&idTipoEntidad=A&denominacion=LAXE>>

Serrano Pascual, A. Estudios de la Fundación Democracia y Gobierno Local. *Sistema de fuentes de las entidades locales*. Junio, 2003.

Stinglitz, J.E. (1995) : *La Economía del sector Público*. Antonio Bosch, Barcelona

Texto refundido de la Ley reguladora de Haciendas Locales, aprobada mediante Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo. Noticias Jurídicas, recuperado de <http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rdleg2-2004.html>

- **FIGURAS**

Figura 1. Mapa Comunidad Autónoma de Galicia con localización geográfica de Cabana de Bergantiños y Laxe

Figura 2. Mapa Comarca de Bergantiños

- **GRÁFICAS**

Gráfica 1. Evolución de la población de Cabana de bergantiños 2010 a 2013

Gráfica 2. Evolución de la población de Laxe 2010 a 2013

Gráfica 3. Pirámide de la población de Cabana de Bergantiños 2010 a 2013

Gráfica 4. Pirámide de la población de Laxe 2010 a 2013

Gráfica 5. Pirámide de la población conjunta de Cabana de Bergantiños y Laxe 2013

Gráfica 6. Nacimientos y defunciones Cabana de Bergantiños y Laxe 2010 a 2013

Gráfica 7. Crecimiento real Cabana de Bergantiños y Laxe 2010 a 2013

Gráfica 8. Proyección poblacional de Cabana de Bergantiños y Laxe 2010 a 2025

Gráfica 9. Empresas por actividad Cabana de Bergantiños y Laxe

Gráfica 9. Evolución del número de afiliados en Cabana de Bergantiños diciembre 2010 a junio 2014

Gráfica 10. Evolución del número de afiliados en Laxe diciembre 2010 a junio 2014

Gráfica 10. Evolución del número de parados en Cabana de Bergantiños y en Laxe para el periodo de diciembre 2010 a junio 2014

- **TABLAS**

Tabla 1. Nacimientos y defunciones Cabana de Bergantiños y Laxe periodo 2010 a 2013

Tabla 2. Nacimientos y defunciones conjuntas Cabana de Bergantiños y Laxe periodo 2010 a 2013

Tabla 3. Población extranjera de Cabana de Bergantiños y Laxe periodo 2010 a 2013

Tabla 4. Altas y modificaciones en los centros de trabajo en Cabana de Bergantiños y Laxe periodo 2010 a 2012

Tabla 5. Empresas según condición jurídica en Cabana de Bergantiños y Laxe periodo 2010 a 2012

Tabla 6. Empresas por estrato de asalariados en Cabana de Bergantiños y Laxe 2012

Tabla 7. Sectores económicos en Cabana de Bergantiños y Laxe 2010 a 2012

Tabla 8. Afiliaciones por sector - Cabana y Laxe 2010 a 2014

Tabla 9. Nivel de cumplimiento de servicios públicos mínimos por núcleos de población en Cabana de Bergantiños y Laxe 2012

Tabla 10. Equipamientos locales en Cabana de Bergantiños y Laxe 2012

Tabla 11. Número de recursos destinados a enseñanza en Cabana de Bergantiños y Laxe 2012

Tabla 12. Equipamientos locales conjunto de Cabana de Bergantiños y Laxe 2012

Tabla 13. Previsiones presupuestarias de Cabana de Bergantiños ejercicios 2011 y 2012

Tabla 14. Derechos reconocidos netos de Cabana de Bergantiños ejercicios 2011 y 2012

Tabla 15. Créditos presupuestarios de Cabana de Bergantiños ejercicios 2011 y 2012

Tabla 16. Obligaciones reconocidas netas de Cabana de Bergantiños ejercicios 2011 y 2012

Tabla 17. Magnitudes presupuestarias corrientes de Cabana de Bergantiños ejercicios 2011 y 2012

Tabla 18. Magnitudes presupuestarias de capital de Cabana de Bergantiños ejercicios 2011 y 2012

Tabla 19. Esfuerzo fiscal y gasto público por habitante Cabana de Bergantiños y Laxe 2010 a 2012

Tabla 20. Presupuestos sumados a nivel de liquidación Cabana de Bergantiños y Laxe 2011 a 2012

Tabla 21. Magnitudes presupuestarias corrientes conjuntas de Cabana de Bergantiños y Laxe ejercicios 2011 y 2012

Tabla 22. Magnitudes presupuestarias de capital conjuntas de Cabana de Bergantiños y Laxe ejercicios 2011 y 2012