

La financiación de las haciendas locales: novedades para 2004

Emilio Aragonés Beltrán
Magistrado

1. Introducción.
 - 1.1. Normativa esencial. 1.2. Principios. 1.3. Sistemática.
2. Modificaciones puntuales de las leyes de presupuestos y de medidas para el año 2004.
 - 2.1. Ley de presupuestos para el año 2004. 2.2. Ley de medidas para 2004.
3. Participación en los tributos del Estado.
 - 3.1. Entrada en vigor y significado general. 3.2. Cesión de recaudación de impuestos del Estado a los municipios grandes urbes. 3.2.1. Principios generales. 3.2.2. Ámbito subjetivo. 3.2.3. Objeto general de la cesión. 3.2.4. No-asunción de otras competencias. 3.2.5. Cesión del IRPF. 3.2.6. Cesión del IVA. 3.2.7. Cesión de los impuestos especiales sobre fabricación.
 - 3.3. Participación de los municipios grandes urbes en los tributos del Estado: Fondo Complementario de Financiación. 3.3.1. Introducción. 3.3.2. Ámbito de aplicación. 3.3.3. Regla general. 3.3.4. Participación del año base. 3.3.5. Índice de evolución. 3.3.6. Entregas a cuenta y liquidación definitiva. 3.4. Participación en los tributos del Estado del resto de los municipios. 3.4.1. Introducción. 3.4.2. Ámbito de aplicación. 3.4.3. Importe total de la participación. 3.4.4. Distribución del importe total de la participación. 3.4.5. Desarrollo de los parámetros de distribución. 3.4.6. Entregas a cuenta. 3.5. Municipios turísticos. 3.5.1. Ámbito de aplicación. 3.5.2. Participación total. 3.5.3. Cesión de los impuestos sobre hidrocarburos y tabaco. 3.5.4. Participación en tributos. 3.6. Revisión del modelo de participación en los tributos del Estado. 3.7. Participación de las provincias y entes asimilados en tributos del Estado. 3.7.1. Introducción. 3.7.2. Cesión de recaudación de impuestos del Estado. 3.7.2.1. Ámbito subjetivo. 3.7.2.2. Objeto de la cesión. 3.7.2.3. Cesión del IRPF. 3.7.2.4. Cesión del IVA. 3.7.2.5. Cesión de los impuestos especiales sobre fabricación. 3.7.3. Participación de las provincias en los tributos del Estado: Fondo Complementario de Financiación. 3.7.3.1. Ámbito de aplicación. 3.7.3.2. Regla general. 3.7.3.3. Año base. 3.7.3.4. Índice de evolución. 3.7.3.5. Entregas a cuenta y liquidación definitiva en el ejercicio 2004. 3.7.4. Financiación de la asistencia sanitaria. 3.7.5. Participación del resto de las provincias y entes asimilados. 3.8. Otras normas de financiación de los entes locales.
4. Compensación por pérdida de recaudación del IAE.

1. Introducción

1.1. Normativa esencial

Los preceptos esenciales en materia de financiación de las haciendas locales, tanto constitucionales (artículo 142 de la CE) como básicos (artículo 105.2 de la Ley 7/1985) establecen como “nutrientes” fundamentales de las haciendas locales los tributos propios, la participación en los del Estado, y la participación en los de las comunidades autónomas.

Además, como se precisa en el último de los preceptos citados, se nutrirán de aquellos otros recursos previstos en la ley, esto es, según el artículo 2 de la Ley de haciendas locales (LHL), los ingresos patrimoniales y demás de Derecho privado, las subvenciones, los percibidos en concepto de precios públicos, el producto de las operaciones de crédito y de las multas y sanciones y las demás prestaciones de Derecho público.

Estos últimos recursos son, sin embargo, marginales (salvo situaciones más bien patológicas derivadas de convenios urbanísticos u otros semejantes), como también lo son, en la práctica, los recursos derivados de la participación en los tributos de las comunidades autónomas, en los escasos supuestos en que vienen previstos.

Así ocurre, por ejemplo, en Cataluña, en que la norma vigente –Ley 30/2002, de 30 de diciembre, de presupuestos de la Generalidad de Cataluña para el 2003, actualmente prorrogados– regula en su artículo 52 la participación de los entes locales en ingresos del Estado y de la Generalidad.¹

1.2. Principios

Además de los preceptos citados, han de tenerse en cuenta los principios que sienta el artículo 9 de la Carta

Europea de la Autonomía Local, de 15 de octubre de 1985 (BOE de 24.2.1989):

1) Suficiencia y libre disponibilidad de recursos propios: las entidades locales tienen derecho, en el marco de la política económica nacional, a tener recursos propios suficientes de los cuales pueden disponer libremente en el ejercicio de sus competencias.

2) Proporcionalidad con las competencias: los recursos financieros de las entidades locales deben ser proporcionales a las competencias previstas por la Constitución o por la ley.

3) Potestad financiera: una parte al menos de los recursos financieros de las entidades locales debe provenir de ingresos patrimoniales y de tributos locales respecto de los que tengan la potestad de fijar la cuota o el tipo dentro de los límites de la ley.

4) Naturaleza de los sistemas financieros: los sistemas financieros sobre los cuales descansan los recursos de que disponen las entidades locales deben ser de una naturaleza suficientemente diversificada y evolutiva como para permitirles seguir, en la medida de lo posible y en la práctica, la evolución real de los costes del ejercicio de sus competencias.

5) Entidades financieramente débiles: la protección de las entidades locales financieramente más débiles reclama la adopción de procedimientos de compensación financiera o de las medidas equivalentes destinadas a corregir los efectos del desigual reparto de las fuentes potenciales de financiación, así como de las cargas que les incumben. Tales procedimientos o medidas no deben reducir la libertad de opción de las entidades locales en su propio ámbito de competencia.

6) Consulta: las entidades locales deben ser consultadas según formas apropiadas sobre las modalidades de adjudicación a éstas de los recursos redistribuidos.

1. La participación en los ingresos de la Generalidad asciende a 62,96 millones de euros, que se distribuyen así:

–Comarcas: 25,77 millones de euros.

–Municipios: 30,94 millones de euros.

–Municipios de menos de 1.000 habitantes: 6 millones de euros.

–Entidades municipales descentralizadas: 250.000 euros.

Los criterios de distribución son los siguientes:

a) Comarcas: Valle de Arán, el 1,86% y el restante 98,14%, atendiendo: 1) Al número de habitantes: 510.220,50 euros para las comarcas con población superior a 75.000 habitantes o una densidad de población superior a 100 habitantes/km² y 413.693 euros en los demás casos; 2.532.502,80 euros, en función de la población comarcal; y 2.532.502,80 euros en función de la población comarcal ponderada por la inversa de la renta comarcal. 2) Al principio de solidaridad interterritorial, 1.378.993 euros distribuidos en proporción directa a la superficie de cada comarca y 565.390 euros distribuidos en función del número de municipios de cada comarca, ponderando con el factor 2 los municipios hasta 500 habitantes, con el factor 1,5 los comprendidos entre los 501 y los 2.000 habitantes, y con el factor 1 el resto.

b) Municipios: 3.447.480 euros al municipio de Barcelona, y el resto a los demás municipios de Cataluña: 6.506.797,50 euros a repartir, como cantidad fija, a partes iguales entre todos los municipios. El resto de la dotación se reparte: 1) Atendiendo a la población como indicador de gasto: 15.866.647,50

euros, distribuidos en proporción directa al número de habitantes del municipio. 2) Atendiendo al mayor gasto asociado al hecho de tener más de un núcleo, 1.410.400 euros, distribuido entre los municipios de menos de 50.000 habitantes con núcleos de población diferenciados fuera de la entidad capital de municipio, y de la forma siguiente: 3) Atendiendo al mayor gasto asociado a la capitalidad comarcal, una cantidad fija de 3.450 euros para cada capital y 214.675 euros distribuidos en proporción a la población comarcal fuera de la capital. 4) Para el fomento de la prestación supramunicipal de servicios se distribuyen entre los municipios 3.359.576 euros proporcionalmente a la cantidad calculada para cada uno de acuerdo con lo señalado.

c) Municipios de menos de 1.000 habitantes: 6.000 euros por municipio y el resto en proporción directa al número de habitantes del municipio.

d) Entidades municipales descentralizadas: 1) Una cantidad fija, de acuerdo con los tramos de población siguientes: 3.000 euros para cada entidad municipal descentralizada con población igual o inferior a 100 habitantes, 5.000 euros para cada entidad municipal descentralizada con población comprendida entre 101 y 500 habitantes, 8.000 euros para cada entidad municipal descentralizada con población comprendida entre 501 y 1.000 habitantes y 12.000 euros para cada entidad municipal descentralizada con población superior a 1.000 habitantes. 2) La cantidad restante se distribuye en proporción al número de habitantes de cada entidad municipal descentralizada.

7) Subvenciones: en la medida de lo posible, las subvenciones concedidas a las entidades locales no deben ser destinadas a la financiación de proyectos específicos. La concesión de subvenciones no deberá causar perjuicio a la libertad fundamental de la política de las entidades locales, en su propio ámbito de competencia.

8) Acceso al mercado de capitales: con el fin de financiar sus gastos de inversión, las entidades locales deben tener acceso, de conformidad con la ley, al mercado nacional de capitales.

1.3. Sistemática

Las presentes notas, sin embargo, van a centrarse, esencialmente, en el nuevo sistema de participación de las entidades locales en los tributos del Estado, que ha entrado en vigor el 1 de enero de 2004, con especial énfasis en la novedosa cesión de recaudación de impuestos del Estado.

Es sabido que la suficiencia financiera de las entidades locales (principio esencial del citado artículo 142 de la CE) sólo puede conseguirse o bien reduciendo el nivel de gasto, o bien aumentando la capacidad recaudadora de los tributos propios y/o el nivel de participación en los tributos estatales. En definitiva, como subraya J. Pagés i Galtés,² el dilema es bien sencillo: más recursos provenientes de tributos propios sujetos a la acción de gobierno local; o más recursos provenientes, vía participación, en sentido amplio, de tributos propios de otros niveles de recursos.

Las ventajas del primer sistema son patentes: mayor poder tributario, mayor autonomía financiera y mayor responsabilidad política (indudable ventaja, aunque conlleve el riesgo de repercutir negativamente en términos electorales: en eso consiste un sistema representativo).

Sin embargo, la reforma de la Ley 51/2002 ha optado por dar primacía a las participaciones en los tributos del Estado, vía participación o vía compensación por la pérdida de recaudación por la lamentable reforma del IAE. La única "ventaja" será el menor riesgo electoral, a costa de un menor poder, de una menor capacidad de manobra y de una menor autonomía.

Esa opción justifica la atención que se presta a continuación a la participación de las entidades locales en los tributos del Estado, así como que, al final, se reseñe el régimen normativo de la compensación por pérdida de recaudación del IAE, que ha pasado a constituir un nuevo y general medio de financiación de todas ellas.

Antes de examinar esa participación en los tributos del Estado, se hace referencia a las modificaciones que

en relación con la financiación de las haciendas locales contienen tanto la Ley de presupuestos para 2004 como la Ley de medidas, ese deleznable ejemplo de técnica legislativa, que hay que "agradecer" a la doctrina del Tribunal Constitucional, pues nunca ha sido más clara la aplicación del refrán "peor el remedio que la enfermedad" sobre la recaída en materia de límites del contenido material de las leyes de presupuestos.

Con todo ello, quedarán expuestas, en sus trazos esenciales, las novedades en materia de financiación de las haciendas locales para el año 2004.

2. Modificaciones puntuales de las leyes de presupuestos y de medidas para el año 2004

2.1. Ley de presupuestos para el año 2004

La Ley 61/2003, de 30 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2004 (BOE de 31 de diciembre de 2003), además de las fundamentales normas sobre participación de las entidades locales en los tributos del Estado (artículos 64 a 91), que se analizan posteriormente, se limita a introducir las siguientes novedades puntuales:

–En el *impuesto sobre bienes inmuebles*, se actualizan los valores catastrales de los bienes inmuebles en un dos por ciento (artículo 60), como viene siendo habitual en todas las leyes de presupuestos.

La actualización se lleva a cabo mediante la aplicación del coeficiente 1,02, en los siguientes términos: *a)* cuando se trate de bienes inmuebles valorados conforme a los datos obrantes en el catastro inmobiliario, se aplicará sobre el valor asignado a dichos bienes para 2003, y *b)* cuando se trate de bienes inmuebles que hubieran sufrido alteraciones de sus características conforme a los datos obrantes en el catastro inmobiliario, sin que dichas variaciones hubieran tenido efectividad, el mencionado coeficiente se aplicará sobre el valor asignado a tales inmuebles, en virtud de las nuevas circunstancias, por la Dirección General del Catastro, con aplicación de los módulos que hubieran servido de base para la fijación de los valores catastrales del resto de los bienes inmuebles del municipio.

Quedan excluidos de la actualización: *a)* los valores catastrales obtenidos de la aplicación de las ponencias de valores totales aprobadas entre el 1 de enero de 1997 y el 30 de junio de 2002, y *b)* los valores obtenidos de la aplicación de las ponencias de valores parciales aprobadas desde la primera de las fechas indicadas en los municipios en que haya sido de aplicación el artículo segundo de la Ley 53/1997, de 27 de noviembre (es decir,

2. "La reforma de las haciendas locales en aras a la consecución del principio de suficiencia financiera", *Revista Española de Derecho Financiero*, núm. 114/2002, pág. 197.

cuando se hubiere aplicado la reducción en la base imponible).

El incremento de los valores catastrales de los bienes inmuebles rústicos no tendrá efectos respecto al límite de base imponible de las explotaciones agrarias que condiciona la inclusión en el régimen especial agrario de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia, que seguirá rigiéndose por su legislación específica.

—Son aplicables a las haciendas locales los nuevos tipos de interés legal del dinero: el interés legal del dinero queda establecido para 2004 en el 3,75%, mientras que el interés de demora será del 4,75% (disposición adicional sexta).

—En relación con la *compensación por pérdida de recaudación en el IAE*, la disposición adicional 26 introduce una previsión específica para los casos de reducción sustancial de la recaudación obtenida en el año 2003, que se analiza en otro lugar.

2.2. Ley de medidas para 2004

Las reformas que introduce la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social (BOE de 31 de diciembre de 2003), en materia de financiación de las haciendas locales son, como se deriva del propio carácter heterogéneo de tal tipo de normas legales, muy diversas y más limitadas que las de otros ejercicios, precisamente por la reforma llevada a cabo por la Ley 51/2002, de 27 de diciembre. Cabe resumirlas así:

1.º) *En materia de operaciones de crédito*, las reformas se limitan a adaptar la LHL al nuevo régimen de los organismos autónomos y sociedades mercantiles contenido en la Ley 57/2003, de modernización del gobierno local (artículo 64 de la Ley 62/2003):

—*En el artículo 49 de la LHL* (principio general en materia de operaciones de crédito), se sustituye la referencia a “sus organismos autónomos y sociedades mercantiles de capital íntegramente local” por la de “sus organismos autónomos y los entes y sociedades mercantiles dependientes”.

—*En el artículo 50 de la LHL* (crédito público y privado), se sustituyen las referencias a “sus organismos autónomos y sociedades mercantiles de capital íntegramente local” por la de “sus organismos autónomos y los entes y sociedades mercantiles dependientes, que presten servicios o produzcan bienes que no se financien mayoritariamente con ingresos de mercado”, en el apartado 1; y por la de “organismos autónomos y sociedades mercantiles dependientes”, en el párrafo b) de la letra A) del apartado 5.

—*En el artículo 54 de la LHL* (autorización del Ministerio de Hacienda), se lleva a cabo una modificación de iguales términos. Se añaden, además, las siguientes precisiones:

a) En el ahorro neto no se incluirán las obligaciones reconocidas, derivadas de modificaciones de créditos, que hayan sido financiadas con remanente líquido de tesorería (apartado 1).

b) Se suprime la referencia a “en los términos que se definan reglamentariamente”, que se sustituye por la mención a “incluyendo el importe de la operación proyectada”; la referencia que antes se hacía a los estados contables consolidados “que integran los presupuestos generales de la corporación”, lo es ahora a los estados contables consolidados “de las entidades citadas en el apartado 1 de este artículo”; y se añade que el cálculo del porcentaje se realizará considerando las operaciones de crédito vigentes, tanto a corto como a largo plazo, valoradas con los mismos criterios utilizados para su inclusión en el balance. El riesgo derivado de los avales se computará aplicando el mismo criterio anterior a la operación avalada (apartado 2).

c) Se precisa que no se considerarán financiación exterior las operaciones denominadas en euros que se realicen dentro del espacio territorial de los países pertenecientes a la Unión Europea y con entidades financieras residentes en alguno de dichos países. Estas operaciones habrán de ser, en todo caso, comunicadas previamente al Ministerio de Hacienda (apartado 5).

—*En el artículo 55 de la LHL* (créditos de organismos autónomos y sociedades mercantiles), la nueva redacción se limita también a sustituir la referencia a “Los organismos autónomos y las sociedades mercantiles de capital íntegramente local” por la de “Los organismos autónomos y los entes y sociedades mercantiles dependientes”.

2.º) En cuanto a las *modificaciones en materia de tributos propios* de los entes locales, son puntuales y erráticas (artículo 15 de la Ley 62/2003):

—En la regulación de las *tasas*, se ha añadido *un nuevo inciso al párrafo sexto de la letra c) del apartado 1 del artículo 24*, en la que se regula la tasa de las empresas suministradoras por aprovechamientos especiales (tasa del 1,5% de los ingresos brutos). Se dispone que tampoco se incluirán entre los ingresos brutos procedentes de la facturación las cantidades percibidas por aquellos servicios de suministro que vayan a ser utilizados en aquellas instalaciones que se hallen inscritas en la sección 1.ª ó 2.ª del Registro Administrativo de Instalaciones de Producción de Energía Eléctrica del Ministerio de Economía, como materia prima necesaria para la generación de energía susceptible de tributación por este régimen especial.

Se trata de una precisión no prevista en el proyecto de ley finalmente convertido en la Ley 62/2003, y que se añadió en la tramitación parlamentaria en el Senado. Sin embargo, no consta ninguna enmienda presentada al respecto en tal cámara (*Boletín Oficial del Senado* núm. 173-d, de 4 de diciembre de 2003), por lo que no es fac-

tible ofrecer una justificación o explicación de este añadido legal. Parece que se trata, como ocurría con la exclusión de las partidas cobradas por cuenta de terceros que no constituyan un ingreso propio, incluida en la reforma de la Ley 51/2003, de una nueva corrección a la anterior doctrina legal del Tribunal Supremo sobre la materia. En efecto, la STS de 4 de julio de 2003 (recurso de casación en interés de la Ley 41/2002), fija la siguiente doctrina legal: "Que las partidas incluidas en la facturación de las empresas eléctricas por los conceptos de cuotas con destinos específicos (costes permanentes del sistema y costes de diversificación de seguridad y abastecimiento) no eran deducibles de la cifra de ingresos brutos procedentes de la facturación sobre la cual se aplicaba el 1,5% que determina el artículo 24 de la Ley de haciendas locales que establecía la tasa por ocupación del suelo, vuelo y subsuelo de la vía pública municipal, hasta la reforma introducida por la Ley 51/2002, de 27 de diciembre."

—En el *impuesto sobre bienes inmuebles*, se introducen tres modificaciones puntuales:

a) *En el artículo 65 (afección de bienes)*, se ha conseguido con la nueva redacción que esta materia, que se regulaba en uno de los más concisos preceptos de la redacción originaria de la LHL, su artículo 76, pase a regularse en uno de los preceptos más farragosos de la propia LHL. En lo que se refiere estrictamente a la afección de bienes, la modificación de la Ley 62/2003 consiste en sustituir el inciso "en los términos previstos en el artículo 41 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, general tributaria" por lo siguiente: "en régimen de responsabilidad subsidiaria, en los términos previstos en la Ley general tributaria". El alcance de la modificación es meramente de estilo, pues, ante la nueva Ley general tributaria (Ley 58/2003, de 17 de diciembre) parece que se ha optado por prescindir de la concreta remisión. Así lo sostiene por algún destacado autor.³

En cuanto a las obligaciones de los notarios, se mantiene la prevista en la reforma por la Ley 51/2002 (información y advertencia expresa a los comparecientes en los documentos que autoricen sobre las deudas pendientes por el impuesto sobre bienes inmuebles asociadas al inmueble que se transmite) y se añaden otras nuevas: 1) sobre el plazo dentro del cual están obligados los interesados a presentar declaración por el impuesto, cuando tal obligación subsista por no haberse aportado la referencia catastral del inmueble, conforme al párrafo tercero del artículo 54 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social; 2) sobre la afección de los bienes al pago de la

cuota tributaria; y, asimismo 3) sobre las responsabilidades en que incurran por la falta de presentación de declaraciones, el no efectuarlas en plazo o la presentación de declaraciones falsas, incompletas o inexactas, conforme a lo previsto en el artículo 16 de la Ley 48/2002, de 23 de diciembre, del catastro inmobiliario.

Tal cúmulo de advertencias es, sencillamente, disparatado, y en la práctica sólo contribuye a encarecer los documentos notariales, sin ningún efecto práctico, pues, salvo que se articule un cursillo acelerado de Derecho tributario, no tendrán ninguna virtualidad. En todo caso, se recuerda que la obligación de presentar declaración por el IBI sólo subsiste cuando no se haya aportado la referencia catastral del inmueble.

b) *En el artículo 67 (notificación de la base liquidable)*, se añade al apartado 2 un segundo párrafo, según el cual, sin perjuicio de lo anterior (es decir, de lo previsto en el primer párrafo sobre notificación y motivación), que será aplicable en los procedimientos de valoración colectiva de carácter general, en los de carácter parcial y simplificado, la motivación consistirá en la expresión de los datos indicados en el párrafo anterior, referidos al ejercicio en que se practique la notificación. En definitiva, la obligación de notificación y motivación de la base liquidable, que en el texto anterior estaba prevista para los procedimientos de valoración colectiva de carácter general, se extiende con la redacción dada por la Ley 62/2003 a los procedimientos de carácter parcial y simplificado. En estos casos, se precisa que los datos serán los referidos al ejercicio en que se practique la notificación.

c) *En el artículo 75 (bonificaciones potestativas)*, se modifica la relativa al fomento del aprovechamiento térmico o eléctrico de la energía proveniente del Sol. Esta bonificación fue introducida (apartado 5) por el Real decreto ley 2/2003, de 25 de abril, derogado y sustituido, en los mismos términos, por la Ley 36/2003, de 11 de noviembre, de medidas de reforma económica. Sin embargo, no transcurridos dos meses, se introducen dos modificaciones, ampliando significativamente esta bonificación potestativa: 1) ya no queda restringida la bonificación a los bienes inmuebles destinados a viviendas, sino a todos los bienes inmuebles, con independencia de su destino, y 2) no es necesario ya, como en el anterior texto legal, que los sistemas para el aprovechamiento térmico o eléctrico de la energía solar sean para autoconsumo. La exposición de motivos yerra al señalar que no se excluye ya el autoconsumo; precisamente, lo que anteriormente se ceñía al autoconsumo, actualmente se extiende a cualquier destino.

3. RUBIO DE URQUÍA, J. I. "Novedades en los tributos locales para el año 2004", en *Tributos Locales*, núm. 33, octubre de 2003, pág. 8.

–En el impuesto sobre actividades económicas, se modifica el artículo 83.4 de la LHL: de acuerdo con la redacción dada a tal precepto por la Ley 51/2002, las exenciones previstas en los párrafos b), e) y f) del apartado 1 eran de carácter rogado y se concedían, cuando procediera, a instancia de parte. Se trataba de las exenciones relativas a inicio de la actividad, investigación y enseñanza, y disminuidos. Ahora se da nueva redacción al precepto, eliminándose la referencia al párrafo b), de forma que sólo serán exenciones de carácter rogado, a partir del 1 de enero de 2004, las relativas a investigación y enseñanza y a disminuidos. Por el contrario, la exención de la letra b), relativa a inicio de la actividad, deja de ser rogada, para convertirse en automática.

Esta modificación no venía prevista en el proyecto de ley que terminó siendo la Ley 62/2003, siendo introducida en virtud de la incorporación en el Senado de la enmienda 608, del Grupo Parlamentario Popular en el Senado, con la siguiente justificación: “En relación con las exenciones en el impuesto sobre actividades económicas, se suprime el carácter rogado de la exención por inicio de actividad –letra b) del apartado 1 del artículo 83 de la LHL–. Esta medida facilita y simplifica la gestión del impuesto y reduce las cargas formales de los sujetos pasivos.”

–En el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, se da nueva redacción a la letra b) del artículo 104.2 de la LHL, relativa a la bonificación potestativa por incorporación de energía solar, pero sólo para eliminar la restricción de que los sistemas para el aprovechamiento térmico o eléctrico de la energía solar fuera “para autoconsumo”. Se equivoca la Exposición de motivos de la Ley 62/2003 cuando dice que ya no se excluye el autoconsumo, pues lo que realmente se hace es convertir una bonificación que antes sólo podía concederse en caso de sistema para autoconsumo a cualquier otro supuesto.

–En el impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana, en un nuevo párrafo del artículo 111.7 de la LHL, se incorpora una nueva obligación de los notarios, la de advertir expresamente a los comparecientes en los documentos que autoricen sobre el plazo dentro del cual están obligados los interesados a presentar declaración por el impuesto y, asimismo, sobre las responsabilidades en que incurran por la falta de presentación de declaraciones.

3.º) Respecto de la *participación en los tributos del Estado*, la Ley de medidas (artículo 64) introduce sendos apartados a los artículos 113 ter y 125 quinquies, para establecer la determinación de los rendimientos cedidos, respectivamente, a municipios y provincias y entes asimilados, cuando no estuvieren disponibles los índices que se establecen con carácter general. Además, se aclara la redacción del artículo 115 quáter 2, sobre participación en estos tributos de los municipios turísticos.

Todo ello se estudia conjuntamente al tratar de esta cuestión.

4.º) También se analiza en el lugar oportuno la modificación que el artículo 65 de la Ley de medidas introduce en la disposición adicional décima de la Ley 51/2002, sobre *compensación por pérdida de recaudación en el IAE*.

Por otra parte, la Ley de medidas *modifica los plazos establecidos anteriormente para que el Gobierno apruebe textos refundidos de las leyes de haciendas locales y del catastro inmobiliario*. Estas autorizaciones para refundir tienen su pequeña historia:

–La Ley 48/2002, del catastro inmobiliario, regula unitaria y sistemáticamente la institución partiendo de la normativa anterior. Pero ésta no se deroga, si bien se autorizó al Gobierno a refundir en un solo texto las disposiciones legales vigentes reguladoras del catastro, desde la Ley de 23 de marzo de 1906, pues se trata de un texto parcial que no abarca todas las facetas catastrales ahora dispersas en distintas leyes. El plazo máximo de la autorización para refundir era de un año, finalizando, pues, el 1 de enero de 2004.

Pero la disposición final decimoséptima de la Ley de medidas para 2004 modifica la disposición final segunda de la Ley 48/2002, del catastro inmobiliario, ampliando a quince meses el plazo para la refundición, que habrá de llevarse a cabo antes del 1 de abril de 2004.

–En cambio, la Ley 51/2002, de reforma de la LHL, no estableció ninguna previsión respecto de la refundición de la LHL, que se añadió en una ley por completo extravagante a las haciendas locales, la Ley 19/2003, de 4 de julio, sobre régimen jurídico de los movimientos de capitales y de las transacciones económicas con el exterior y sobre determinadas medidas de prevención del blanqueo de capitales (BOE de 5 de julio de 2003). Se introdujo en la Ley 51/2002 una nueva disposición adicional, en cuya virtud el Gobierno había de elaborar y aprobar en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de esta ley el Texto refundido de la Ley reguladora de las haciendas locales. Por tanto, también antes del 1 de enero de 2004 había de aprobarse tal Texto refundido de la LHL.

Como en el caso anterior, la disposición final decimoséxta de la Ley de medidas para 2004 modifica el plazo de la autorización para refundir, que fine en quince meses. *Por tanto, la refundición habrá de llevarse a cabo antes también del 1 de abril de 2004.*

3. Participación en los tributos del Estado

3.1. Entrada en vigor y significado general

El 1 de enero de 2004 ha sido una fecha fundamental para el modelo de financiación de las haciendas locales:

1.º) En tal fecha ha entrado en vigor la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley reguladora de las haciendas locales (BOE de 28 de diciembre de 2002), en

la parte que modifica en profundidad el modelo de participación de los entes locales en los tributos del Estado. En efecto, según el apartado 2 de la disposición final segunda de la Ley 51/2002, el modelo de financiación de las entidades locales ha entrado en vigor el 1 de enero de 2004, siendo objeto de desarrollo anual por las leyes de presupuestos generales del Estado, de conformidad con las directrices recogidas en la propia Ley 51/2002.

La propia exposición de motivos de la misma ley explica que, pese a ese diferimiento de la entrada en vigor, se ha incluido en la propia Ley 51/2002 por razones obvias de economía legislativa, con el fin de evitar la proliferación de reformas y revisiones de la regulación de una misma materia.

El desfase entre la entrada en vigor de la reforma en materia tributaria, con la sustancial reducción de ingresos por el IAE, ha dado lugar a una compensación específica, que se ha convertido en permanente y que ha venido a constituir una fuente ordinaria de ingresos para todos los municipios.

El modelo que entró en vigor el 1 de enero de 2004 es ya el cuarto desde la entrada en vigor de la LHL, de manera que han regido hasta tres regulaciones diferentes: la originaria de la LHL, que rigió de 1989 a 1993; la incluida en la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, que rigió para el quinquenio 1994-1998; la introducida por la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, establecida para el quinquenio 1999-2003, y la actualmente vigente, introducida por la Ley 51/2002 y desarrollada por la Ley de presupuestos para el año 2004.

El fundamento jurídico 31 de la STC 233/1999, de 16 de diciembre de 1999, desestimó la impugnación por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad y el Parlamento de Cataluña de la constitucionalidad de los preceptos originarios de la LHL reguladores de la participación de los entes locales en los tributos del Estado.

2.º) La Ley 61/2003, de 30 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2004 (BOE de 31 de diciembre de 2003) articula el nuevo modelo de participación de las corporaciones locales, tanto en la determinación de su cuantía, como en la forma de hacerla efectiva. Sus artículos 64 a 91 regulan extensamente esta materia.

Como subraya J. M. Tejerizo López,⁴ las características esenciales del modelo instaurado por la Ley 51/2002 son las siguientes:

–Se ha confirmado la desaparición de los recargos sobre los tributos estatales.

–El modelo se ha complicado, puesto que se distingue entre la cesión de la recaudación de ciertos tributos

estatales, y la participación misma en los tributos del Estado (incluso dentro de ésta existen dos modalidades diferentes).

–En general, se aplican las ideas generales anteriores respecto de la cuantía de los fondos y de los criterios de reparto.

–Se establecen diversas categorías de municipios a la hora de distribuir las participaciones en los ingresos del Estado.

De esta forma, como destaca el mismo autor, el contenido del nuevo modelo puede resumirse así:

a) *Municipios capital de provincia o de comunidades autónomas, y municipios de más de 75.000 habitantes.* La participación de estos municipios es doble: por un lado se cede un porcentaje de recaudación de ciertos tributos estatales; y por otra parte, se les reconoce una participación en los tributos estatales bajo la denominación de Fondo Compensatorio de Financiación.

Las notas características de la cesión de ciertos tributos son las siguientes:

–Se cede un porcentaje de la cuota o de la recaudación, según los casos, del IRPF, IVA y algunos impuestos especiales.

–La cesión se realiza sin que se minoren los rendimientos cedidos actualmente a las comunidades autónomas.

–La cesión se realiza utilizando criterios de residencia en el caso del IRPF y de los impuestos especiales, y según los índices de consumo en el caso del IVA.

–La cesión abarca sólo la recaudación, pero no la gestión ni, por supuesto, la capacidad normativa.

–Además, estos municipios recibirán una participación de los tributos del Estado, bajo la denominación de Fondo Complementario de Financiación.

b) *Otros municipios.* El resto de los municipios sólo tendrán una participación en los tributos del Estado.

c) *Municipios turísticos.* Se reconocen como categoría específica, y son aquellos que tengan una población de derecho superior a 20.000 habitantes, y en los que las viviendas de segunda residencia superen a las viviendas principales. Estos municipios participarán en los ingresos estatales del siguiente modo:

–Recibirán una parte de la recaudación de los impuestos sobre hidrocarburos y sobre las labores de tabaco.

–Recibirán, como el resto de los municipios menores de 75.000 habitantes, una participación en los tributos del Estado.

d) *Provincias.* Tendrán un modelo de participación en los ingresos del Estado similar al expuesto para los municipios de mayor importancia, aunque naturalmente son diferentes tanto los porcentajes de cesión de la

4. "Relaciones entre los diferentes niveles del sistema tributario español a la luz de la reforma de las haciendas locales", en *Tributos Locales*, núm. 29, mayo de 2003, pág. 22.

recaudación, como los de participación en los tributos estatales.

3.2. Cesión de recaudación de impuestos del Estado a los municipios grandes urbes

3.2.1. Principios generales

La Ley 51/2002 dio nueva redacción a todo el capítulo III del título II de la LHL, capítulo que ahora se desdobra en dos:

–El capítulo III.A), referido a la cesión de recaudación de impuestos del Estado.

–El capítulo III.B), que regula la participación de los municipios en los tributos del Estado.

El capítulo III.A) consta de dos secciones, referidas:

–La primera, al alcance y condiciones generales de la cesión.

–La segunda, al alcance y condiciones específicas de la cesión.

La cesión de recaudación de impuestos del Estado que introduce la Ley 51/2002, con efectos desde el 1 de enero de 2004, se basa, según la exposición de motivos de aquélla, en la pretensión de fijar unos mecanismos de financiación con vocación de permanencia en el tiempo, con el establecimiento de unos criterios similares a los ya definidos para las comunidades autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía.

Asimismo, se profundiza en la consecución del objetivo de suficiencia, con reconocimiento de la realidad cada vez más palmaria del carácter de polo de atracción que vienen ostentando las grandes urbes. Esta situación genera unas mayores necesidades financieras derivadas de la fuerte presión de la demanda de servicios públicos básicos y obligatorios y una mayor actividad económica que permite un rendimiento más elevado de los impuestos estatales que gravan las distintas manifestaciones de la misma.

Por este motivo, se configura, por un lado, una estructura dual de financiación, de naturaleza analítico-sintética, a favor de los grandes municipios y de las capitales de provincia de régimen común:

a) De naturaleza analítica, por cuanto se canaliza hacia estas entidades una parte de los rendimientos obtenidos por la Hacienda del Estado en las figuras impositivas de mayor potencialidad recaudatoria, cedidas parcialmente a las comunidades autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía, según lo dispuesto en la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas de su nuevo sistema de financiación.

b) De naturaleza sintética, ya que se fija para los grandes municipios una participación en tributos del Estado que evolucionará al mismo ritmo que los ingresos tributarios del Estado, con determinación de este índice en

los mismos términos que para las comunidades autónomas. Este componente de participación se configura como complementario de los recursos que obtengan los municipios por la cesión de los rendimientos recaudatorios en los impuestos estatales citados.

3.2.2. Ámbito subjetivo

El nuevo artículo 112 de la LHL establece el ámbito subjetivo de la cesión de recaudación de impuestos del Estado. Tal cesión sólo se produce para aquellos municipios en que concurra alguna de las siguientes circunstancias:

–Ser capital de provincia.

–Ser capital de comunidad autónoma.

–Tener una población de derecho igual o superior a 75.000 habitantes.

Se precisa que, a estos efectos, se tendrá en cuenta la población resultante de la actualización del padrón municipal de habitantes vigente el 1 de enero de 2004, esto es, cuando entre en vigor el modelo de cesión de recaudación de impuestos del Estado que se establece.

Por su parte, el artículo 112 quáter de la LHL regula la revisión del ámbito subjetivo de aplicación de la cesión de recaudación de impuestos del Estado: se procederá a tal revisión cada cuatro años, teniendo en cuenta el cumplimiento en el momento de la revisión de los requisitos establecidos para la delimitación del ámbito subjetivo del artículo 112 (capital de provincia o de comunidad autónoma, y, sobre todo, población de derecho igual o superior de 75.000 habitantes).

De esta forma, el modelo de cesión de recaudación se ciñe a lo que la Exposición de motivos de la Ley 51/2002 denomina, como ha quedado señalado, “grandes urbes” o “grandes municipios”, pues se pretende reconocer la realidad cada vez más palmaria del carácter de polo de atracción que vienen ostentando tales grandes urbes. Esta situación –según tal exposición de motivos– genera unas mayores necesidades financieras derivadas de la fuerte presión de la demanda de servicios públicos básicos y obligatorios y una mayor actividad económica que permite un rendimiento más elevado de los impuestos estatales que gravan las distintas manifestaciones de la misma.

Sin embargo, el criterio de la población no es el único aplicable, pues, además de los municipios que tengan una población de derecho superior a 75.000 habitantes (en el proyecto de ley, eran 100.000 habitantes), se incluyen las capitales de provincia o de comunidad autónoma, cualquiera que sea su población.

Además, llaman la atención las diferencias que se observan respecto del ámbito de aplicación de la nueva organización jurídico-administrativa del nuevo título X de la Ley de bases del régimen local (LBRL), introducido por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de modernización del gobierno local, con entrada en vigor igualmente

te el 1 de enero de 2004, para los que se denominan “municipios de gran población”:

a) Los municipios del citado título X serán, en todo caso, los de más de 250.000 habitantes y las capitales de provincia de más de 175.000 habitantes; además, si media decisión de las asambleas legislativas correspondientes a iniciativa de los respectivos ayuntamientos, las capitales de provincia, capitales autonómicas o sedes de instituciones autonómicas, así como los municipios de más de 75.000 habitantes, que presenten circunstancias económicas, sociales históricas o culturales especiales. El municipio de Barcelona queda excluido explícitamente.

Por tanto, mientras que en la LHL la cesión será siempre automática a los municipios que cumplan los requisitos legales (más de 75.000 habitantes o capitales de provincia o de comunidad autónoma), en la Ley de modernización del gobierno local, la aplicación del título X de la LBRL sólo será automática para los municipios de más de 250.000 habitantes o capitales de provincia de más de 75.000 habitantes. Pero si se generalizan las decisiones de las asambleas legislativas autonómicas, podrá existir finalmente una coincidencia práctica entre uno y otro régimen.

b) También es diferente el sistema de inclusión en uno u otro régimen. En la LHL, la cesión toma como referencia el padrón vigente el 1 de enero de 2004 y la revisión es cuatrienal, tomando como referencia el número de habitantes en el momento de la revisión (1 de enero de 2008). En cambio, en la LBRL, si se alcanza la población requerida el 1 de enero del año anterior, se dispondrá de seis meses para la adaptación; además, si resulta de aplicación el título X y aunque la cifra de población se reduzca por debajo del límite legal, se continuará aquella aplicación.

3.2.3. Objeto general de la cesión

Se trata de canalizar una parte de los rendimientos obtenidos por la Hacienda del Estado en las figuras impositivas de mayor potencialidad recaudatoria, cedidas parcialmente a las comunidades autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía, según lo dispuesto en la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas de su nuevo sistema de financiación.

La cesión lo es de los siguientes porcentajes de los rendimientos que no hayan sido objeto de cesión a las comunidades autónomas, obtenidos en los impuestos estatales que se citan:

- a) IRPF: el 1,6875 por ciento de la cuota líquida.
- b) IVA: el 1,7897 por ciento de la recaudación líquida por el mismo imputable a cada municipio.
- c) Impuestos especiales: el 2,0454 por ciento de la recaudación líquida imputable a cada municipio por los impuestos especiales sobre la cerveza, sobre el vino y

bebidas fermentadas, sobre productos intermedios, sobre alcohol y bebidas derivadas, sobre hidrocarburos y sobre labores de tabaco.

Para determinar las bases o rendimientos sobre los que se aplicarán los porcentajes anteriores, hay que estar a lo previsto en el artículo 112 ter de la LHL, que distingue la cuota líquida en el IRPF (apartado 1) y en los demás impuestos objeto de cesión (IVA e impuestos especiales: apartado 2):

a) IRPF:

En cuanto al importe de la cuota líquida en el IRPF se entenderá por tal:

1) La parte estatal de las cuotas líquidas que los residentes en el territorio del municipio hayan consignado en la declaración del IRPF presentada e ingresada dentro de los plazos establecidos por la normativa reguladora del impuesto, minorada en la parte correspondiente de las deducciones por doble imposición de dividendos y doble imposición internacional.

2) La parte estatal de las cuotas líquidas de los contribuyentes residentes en el territorio del municipio que no estén obligados a declarar y soliciten devolución, minorada en la parte correspondiente de la deducción por doble imposición de dividendos.

3) El resultado de aplicar el 67 por ciento sobre las retenciones soportadas por los contribuyentes residentes en el territorio del municipio que no estén obligados a declarar, que no hayan solicitado devolución y que obtengan rentas superiores a 6.010,12 euros.

4) La parte de la deuda tributaria que, correspondiente al Estado, sea ingresada por actas de inspección, liquidaciones practicadas por la Administración y declaraciones presentadas fuera de los plazos establecidos por la normativa reguladora del impuesto. A estos efectos, se entenderá por deuda tributaria la constituida por la cuota líquida más los conceptos a que se refiere el apartado 2 del artículo 58 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, general tributaria, con excepción de los recargos previstos en sus letras a) y d). Esta partida se minorará en el importe de las devoluciones por ingresos indebidos que deban imputarse al Estado, incluidos los intereses legales.

Por tanto, el punto de conexión que se establece en materia de IRPF hace referencia a la residencia en el territorio del municipio y se extiende, en los términos señalados, a las cuotas ingresadas, cuotas objeto de devolución, retenciones y objeto de inspección o declaraciones complementarias. Todo ello referido a la parte estatal de tales cuotas o retenciones, con exclusión de los rendimientos que hayan sido objeto de cesión a las comunidades autónomas.

b) IVA e impuestos especiales:

Tratándose, por el contrario, del impuesto sobre el valor añadido, e impuestos sobre la cerveza, sobre el vino y bebidas fermentadas, sobre productos interme-

dios, sobre el alcohol y bebidas derivadas, sobre hidrocarburos, y sobre las labores del tabaco, se entenderá por importe de recaudación líquida el porcentaje no cedido a las comunidades autónomas del conjunto de ingresos líquidos de la Hacienda estatal por los conceptos que integran cada uno de dichos impuestos, con criterio de caja, obtenidos una vez descontadas de la recaudación bruta las devoluciones y las transferencias o ajustes (positivos o negativos) establecidos en el Concierto y Convenio con las haciendas forales del País Vasco y Navarra, respectivamente.

3.2.4. No-asunción de otras competencias

El propio artículo 112 bis contiene una esencial precisión en su apartado 3: los municipios no podrán asumir, en ningún caso, competencias normativas, de gestión, liquidación, recaudación e inspección de los tributos cuyo rendimiento se les cede, así como tampoco en materia de revisión de los actos dictados en vía de gestión de dichos tributos, cuya titularidad y ejercicio corresponderá exclusivamente al Estado.

En el mismo sentido, la Exposición de motivos de la Ley 51/2002 señala que en ningún caso se ceden a las entidades locales, en relación con los impuestos estatales en cuyos rendimientos recaudatorios participan, competencias normativas, de gestión, liquidación, recaudación e inspección, así como tampoco en materia de revisión de los actos que se dicten en vía de gestión de dichos tributos, al corresponder exclusivamente al Estado su titularidad y ejercicio.

De esta forma, queda explícitamente excluido cualquier tipo de participación de los municipios, ya sea individual o colectiva, tanto en la gestión como en la graduación de los tipos de gravamen de los impuestos cedidos.

Por tanto, como subraya A. Agulló Agüero,⁵ la idea de cesión que preside la regulación de la Ley 51/2002 nada tiene que ver con el concepto de gestión que se utiliza en relación con las comunidades autónomas (Ley 21/2001, de 27 de diciembre, del nuevo sistema de financiación autonómica). En ese caso, a diferencia de lo que ocurre con las comunidades autónomas, la cesión tiene un significado meramente contable, absolutamente ajeno a un mayor reconocimiento de autonomía local y a lo que podría haber sido la primera fase de un proceso de cesión de tributos análogo al de las comunidades autónomas. No hay, pues, ninguna auténtica corresponsabilidad fiscal.

3.2.5. Cesión del IRPF

La cesión del IRPF se lleva a cabo según los puntos de conexión que se detallan en el nuevo artículo 113 de la

LHL, fijándose la determinación de las entregas a cuenta y de la liquidación definitiva conforme establece el artículo 66 de la Ley de presupuestos generales del Estado para el año 2004.

En efecto, el artículo 113 de la LHL *ha pasado a regular el alcance de la cesión y los puntos de conexión* en el IRPF, en los siguientes términos:

a) Reiteración de la cesión

El apartado 1 del artículo 113 de la LHL se limita a reiterar la cesión del IRPF, en los términos que ya resultan de los preceptos anteriores. Se cede, por tanto:

–A los municipios incluidos en el ámbito subjetivo del artículo 112 (capitales de provincia o comunidad autónoma y municipios de más de 75.000 habitantes).

–El porcentaje determinado en el artículo 112 bis.1.a), esto es, el 1,6875 por ciento del rendimiento no cedido a las comunidades autónomas del IRPF producido en el territorio del municipio.

–Definido en el apartado 1 del artículo 112 ter, esto es, la parte estatal de la cuotas líquidas, el 67 por ciento de las retenciones y la parte de la deuda correspondiente al Estado por actas de la inspección y liquidaciones complementarias.

b) Puntos de conexión

–*Punto de conexión principal.* El apartado 2 del artículo 113 de la LHL establece inicialmente el punto de conexión a tener en cuenta: se considera producido en el territorio de un municipio el rendimiento cedido del IRPF que corresponda a aquellos sujetos pasivos que tengan su residencia habitual en el mismo.

Residencia en distintos municipios: cuando los sujetos pasivos integrados en una unidad familiar tuvieran su residencia habitual en municipios distintos y optasen por la tributación conjunta, el rendimiento que se cede se entenderá producido en el territorio del municipio donde tenga su residencia habitual el miembro de dicha unidad con mayor base liquidable de acuerdo con las reglas de individualización del impuesto (apartado 3 del artículo 113 de la LHL).

Residencia habitual: se considerará que las personas físicas residentes en territorio español lo son en el territorio de un municipio cuando permanezcan en su territorio un mayor número de días del período impositivo en el IRPF. Para determinar el período de permanencia se computarán las ausencias temporales y, salvo prueba en contrario, se considerará que una persona física permanece en el territorio de un municipio cuando en dicho territorio radique su vivienda habitual, definiéndose ésta conforme a lo dispuesto en la normativa reguladora del IRPF (apartado 4 del artículo 113 de la LHL).

5. "Aproximación crítica a la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley reguladora de las haciendas locales", en *Revista de Información Fiscal*, Lex Nova, núm. 58, julio-agosto de 2003, pág. 18.

Punto de conexión subsidiario. Cuando no fuese posible determinar la permanencia referida, se considerarán residentes en el territorio del municipio donde tenga su principal centro de intereses. Se considerará como tal el territorio donde obtengan la mayor parte de la base imponible del IRPF, determinada por los siguientes componentes de renta:

–Rendimientos del trabajo, que se entenderán obtenidos donde radique el centro de trabajo respectivo, si existe.

–Rendimientos del capital inmobiliario y ganancias patrimoniales derivadas de bienes inmuebles, que se entenderán obtenidos en el lugar en que radiquen éstos.

–Derivados de actividades económicas, ya sean empresariales o profesionales, que se entenderán obtenidos donde radique el centro de gestión de cada una de ellas.

–Bases imputadas en el régimen de transparencia profesional, que se entenderán obtenidas en el lugar en el que se desarrolle la actividad profesional (apartado 5 del artículo 113 de la LHL).

En este último inciso, llama la atención la descoordinación legislativa, por cuanto se sigue mencionando el régimen de transparencia profesional, cuando el mismo ha desaparecido en virtud de la reforma de la Ley del IRPF por la Ley 46/2002.

Punto de conexión residual. Por fin, cuando no pueda determinarse la residencia conforme a los criterios establecidos anteriormente, se considerarán residentes en el lugar de su última residencia declarada a efectos del IRPF (apartado 6 del artículo 113 de la LHL).

c) Personas residentes

Se establecen dos reglas:

–Las personas físicas residentes en territorio español que no permanezcan en dicho territorio más de ciento ochenta y tres días durante el año natural, se considerarán residentes en el territorio del municipio en que radique el núcleo principal o la base de sus actividades o de sus intereses económicos (apartado 7 del artículo 113 de la LHL).

–Las personas físicas residentes en territorio español por aplicación de la presunción prevista en el párrafo segundo del artículo 9.1.b) de la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del IRPF, se considerarán residentes en el territorio del municipio en el que residan habitualmente el cónyuge no separado legalmente y los hijos menores de edad que dependan de ellas (apartado 8 del artículo 113 de la LHL). Según dicho artículo 9.1.b) de la Ley 40/1998, se presumirá, salvo prueba en contrario, que el contribuyente tiene su residencia habitual en territorio español cuando, de acuerdo con los criterios anteriores, residan habitualmente en España el cónyuge no separado legalmente y los hijos menores de edad que dependan de aquél.

d) Entregas a cuenta y liquidación definitiva en el año 2004

Se regulan en el citado artículo 66 de la Ley de presupuestos para el año 2004:

1. Entregas mensuales a cuenta. Los municipios incluidos en el ámbito subjetivo de aplicación de la cesión participarán en la recaudación líquida que se obtenga en 2004 del IRPF, mediante la determinación de doce entregas mensuales a cuenta de la liquidación definitiva.

2. Determinación global de la cuantía. Se utiliza en la Ley de presupuestos una de las fórmulas a la que son tan aficionados los contables que las elaboran y que podemos exponer así: el importe anual de entregas a cuenta por cesión de rendimientos recaudatorios del IRPF del municipio de que se trate resultará de multiplicar los siguientes factores:

–Dos coeficientes: el 0,016875 (porcentaje objeto de cesión) y el 0,95 (para las entregas a cuenta no se contempla el 100%, sino sólo el 95%).

–La cuota líquida estatal del IRPF en el municipio de que se trate en el año último conocido.

–El índice de actualización de la cuota líquida entre el año último conocido, y el año 2004. Este índice es el resultado de dividir el importe de la previsión presupuestaria, para 2004, por retenciones, pagos a cuenta y pagos fraccionados, entre el importe de los derechos liquidados por estos conceptos, correspondientes al año último del que se conocen las cuotas líquidas estatales de los municipios.

3. Efectividad de las entregas a cuenta. El importe que se obtenga en concepto de entregas a cuenta, según la fórmula anterior, se hará efectivo a cada municipio mediante transferencia por dozavas partes mensuales, tramitándose como devoluciones de ingresos en el concepto del IRPF.

4. Liquidación definitiva. Se determinará por la diferencia entre las entregas a cuenta percibidas y el valor definitivo de la cesión de la cuota líquida correspondiente a cada municipio, determinada en los términos del artículo 112 ter de la LHL.

3.2.6. Cesión del IVA

La cesión del IRPF se lleva a cabo según los puntos de conexión que se detallan en el nuevo artículo 113 bis de la LHL, fijándose la determinación de las entregas a cuenta y de la liquidación definitiva conforme establece el artículo 67 de la Ley de presupuestos generales del Estado para el año 2004.

En efecto, el artículo 113 bis de la LHL, introducido por la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la LHL, *regula el alcance de la cesión y el punto de conexión* en el impuesto sobre el valor añadido (IVA):

a) Reiteración de la cesión

El apartado 1 del artículo 113 bis de la LHL reitera la cesión en los términos de los preceptos precedentes:

–La cesión afecta a los municipios incluidos en el ámbito subjetivo definido en el artículo 112 de la LHL, esto es, municipios capital de provincia o de comunidad autónoma y municipios con más de 75.000 habitantes.

–La cesión, conforme al artículo 112 bis.1.b) de la LHL, se refiere al 1,7987 del rendimiento no cedido a las comunidades autónomas del IVA que se impute producido en el territorio de cada uno de aquellos municipios.

b) Punto de conexión

La imputación se determinará mediante la aplicación del índice de consumo de la comunidad autónoma a la que pertenezca cada municipio a la recaudación líquida que corresponda al Estado, en los términos del apartado 2 del artículo 112 ter anterior, ponderando el resultado por la representatividad, en el ámbito de la respectiva comunidad autónoma, de la población de derecho del municipio.

Para ello se establece la consabida fórmula, para determinar el importe del rendimiento del IVA cedido al municipio de que se trate en el año en cuestión (PIVAtm), que resulta de multiplicar los siguientes factores:

–0,017897 (porcentaje que se cede).

–Recaudación líquida por el IVA correspondiente al Estado en el año en cuestión, que no haya sido objeto de cesión a las comunidades autónomas (RLIVAt).

–Índice de consumo territorial certificado por el Instituto Nacional de Estadística y elaborado a efectos de la asignación del IVA por comunidades autónomas, determinado para la comunidad autónoma a la que pertenece el municipio de que se trate, para el año en cuestión (ICti).

–Resultado de dividir las poblaciones de derecho del municipio de que se trate y de la comunidad autónoma, respectivamente, según la actualización del padrón municipal de habitantes vigente a 31 de diciembre del año en cuestión (Ptm / Pti).

c) Entregas a cuenta y liquidación definitiva en el año 2004

Se regulan en el citado artículo 67 de la Ley de presupuestos para el año 2004:

Entregas mensuales a cuenta. Los municipios incluidos en el ámbito de la cesión participarán en la recaudación líquida que se obtenga, por el impuesto sobre el valor añadido, mediante la determinación de doce entregas mensuales a cuenta de la liquidación definitiva.

Determinación global de la cuantía. La determinación, para cada municipio, de la cuantía global de estas entregas a cuenta se efectuará mediante la operación que se recoge en la correspondiente fórmula.

El importe anual de las entregas a cuenta del municipio de que se trate, en concepto de cesión de la recaudación de IVA obtenida en el año 2004, resultará de multiplicar los siguientes factores:

–Dos coeficientes: el 0,017897 (porcentaje objeto de cesión del IVA) y el 0,95 (para las entregas a cuenta no se contempla el 100%, sino sólo el 95%).

–El importe de la previsión presupuestaria de la recaudación líquida del IVA para el año 2004.

–El índice provisional de consumo de la comunidad autónoma para el año 2004.

–El resultado de dividir las poblaciones del municipio de que se trate y de la comunidad autónoma respectiva. A estos efectos, se considerará la población de derecho según el padrón de la población municipal vigente a 1 de enero de 2004 y aprobado oficialmente por el Gobierno.

Efectividad de las entregas a cuenta. El importe que se obtenga en concepto de entregas a cuenta, según la fórmula anterior, se hará efectivo a cada municipio mediante transferencia por dozavas partes mensuales, tramitándose como devoluciones de ingresos en el concepto de IVA.

Liquidación definitiva. La liquidación definitiva se determinará por la diferencia entre las entregas a cuenta percibidas y el valor definitivo de la cesión de la recaudación líquida por IVA que resulte de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 113 bis de la LHL.

3.2.7. Cesión de los impuestos especiales sobre fabricación

La cesión de los impuestos especiales sobre fabricación se lleva a cabo según los puntos de conexión que se detallan en el nuevo artículo 113 ter de la LHL, fijándose la determinación de las entregas a cuenta y de la liquidación definitiva conforme establecen los artículos 68 y 69 de la Ley de presupuestos generales del Estado para el año 2004.

En efecto, el artículo 113 ter de la LHL, introducido por la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la LHL, regula el alcance de la cesión y el punto de conexión en los impuestos especiales sobre fabricación:

a) Reiteración de la cesión

El apartado 1 del artículo 113 ter de la LHL reitera la cesión en los términos de los preceptos precedentes:

–La cesión afecta a los municipios incluidos en el ámbito subjetivo definido en el artículo 112 de la LHL, esto es, municipios capital de provincia o de comunidad autónoma y municipios con más de 75.000 habitantes.

–La cesión, conforme al artículo 112 bis.1.c) de la LHL, se refiere al 2,0454 por ciento de los rendimientos no cedidos a las comunidades autónomas de los impuestos sobre la cerveza, sobre el vino y bebidas fermentadas, sobre productos intermedios, sobre el alcohol y bebidas derivadas.

Aunque el texto publicado del artículo 113 ter.1 de la LHL no mencione los impuestos especiales sobre hidrocarburos y sobre labores de tabaco, su cesión es igualmente clara, a la vista de lo dispuesto tanto en el artículo

lo 112 bis.1.c) como en el apartado 3 del propio artículo 113 ter.

b) Punto de conexión en impuestos sobre la cerveza, sobre el vino y bebidas fermentadas, sobre productos intermedios y sobre el alcohol y bebidas derivadas

La imputación se lleva a cabo mediante un sistema análogo al de la cesión del IVA:

–Se determinará mediante la aplicación del índice de consumo territorial de la comunidad autónoma a la que pertenezca cada municipio a la recaudación líquida que corresponda al Estado, en los términos del apartado 2 del artículo 112 ter anterior, por cada uno de los impuestos especiales citados, ponderando el resultado por la representatividad, en el ámbito de la respectiva comunidad autónoma, de la población de derecho del municipio.

El método de cálculo vendrá determinado por la siguiente formulación:

$$PIIEE(h)tm = 0,020454 \times RLIIEE(h)t \times ICTi(h)t \times (Ptm/Pti)$$

Representando:

–El término $PIIEE(h)tm$ el importe del rendimiento cedido por el impuesto especial h al municipio m en el año t. Correspondiendo h a los impuestos a los que se refiere este apartado.

–El término $RLIIEE(h)t$ la recaudación líquida por el impuesto especial h correspondiente al Estado en el año t, que no haya sido objeto de cesión a las comunidades autónomas.

–El término $ICTi(h)$ el índice de consumo territorial, certificado por el Instituto Nacional de Estadística, de la comunidad autónoma i a la que pertenece el municipio m, para el año t, y elaborado a efectos de la asignación del impuesto especial h por comunidades autónomas.

–Los términos (Ptm y Pti) las poblaciones de derecho del municipio m y de la comunidad autónoma i, respectivamente, según la actualización del padrón municipal de habitantes vigente a 31 de diciembre del año t.

Todos estos factores se multiplicarán por 0,020454 (porcentaje cedido de estos impuestos).

c) Punto de conexión en el impuesto sobre hidrocarburos

Se considerará producido en el territorio de un municipio el rendimiento cedido del impuesto sobre hidrocarburos que corresponda al índice de las entregas de gasolinas, gasóleos y fuelóleos en el término municipal respectivo, según datos del Ministerio de Economía, ponderadas por los correspondientes tipos impositivos (primer párrafo del artículo 113 ter.3 de la LHL).

d) Punto de conexión en el impuesto sobre labores del tabaco

Se considerará producido en el territorio de un municipio el rendimiento cedido del impuesto sobre las labores del tabaco que corresponda al índice de ventas a expendedorías de tabaco en el término municipal respectivo, según datos del Comisionado para el Mercado de

Tabacos, ponderadas por los correspondientes tipos impositivos (segundo párrafo del artículo 113 ter.3 de la LHL).

Por tanto, el sistema es diverso según la clase de impuesto especial de que se trate: en general, se atenderá a la población de derecho del municipio; pero cuando se trate de hidrocarburos y labores del tabaco, se estará al lugar de entrega o venta.

e) No-disponibilidad de los índices

En el supuesto de que no estuvieren disponibles, en el ámbito municipal, los índices citados, se aplicará, en su caso, como método de determinación del rendimiento cedido a los municipios, la formulación recogida, considerando, a estos efectos, y según proceda, como índices de consumo los de entregas de gasolinas, gasóleos y fuelóleos o los de ventas a expendedorías de tabacos, correspondientes a las comunidades autónomas (artículo 113 ter.4 de la LHL, añadido por el artículo 64.5 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social).

f) Entregas a cuenta y liquidación definitiva en el año 2004

Se regulan en los citados artículos 68 y 69 de la Ley de presupuestos para el año 2004, que distinguen:

1. Impuestos especiales sobre fabricación de alcoholes

–Los municipios incluidos en el ámbito subjetivo de aplicación del artículo 112 de la LHL participarán en la recaudación líquida que se obtenga, por los impuestos sobre la cerveza, sobre el vino y bebidas fermentadas, sobre productos intermedios y sobre el alcohol y bebidas derivadas, mediante la determinación de doce entregas mensuales a cuenta de la liquidación definitiva.

–La determinación, para cada municipio, de la cuantía global de estas entregas a cuenta se efectuará mediante la siguiente operación:

$$ECIIEE(h)m = 0,020454 \times RPIIEE(h) \times ICPi(h) \times (Pm/Pi) \times 0,95$$

Siendo:

– $ECIIEE(h)m$: importe anual de las entregas a cuenta del municipio m, en concepto de cesión de la recaudación del impuesto especial h de los señalados obtenida en el año 2004.

– $RPIIEE(h)$: importe de la previsión presupuestaria de la recaudación líquida del impuesto especial h de los señalados para el año 2004.

– $ICPi(h)$: índice provisional de consumo de la comunidad autónoma i a la que pertenece el municipio m, elaborado, para el año 2004, a efectos de la asignación del impuesto especial h de los señalados.

–Pm y Pi: poblaciones del municipio m y de la comunidad autónoma i respectiva. A estos efectos, se considerará la población de derecho según el padrón de la población municipal vigente a 1 de enero de 2004 y aprobado oficialmente por el Gobierno.

–El importe que se obtenga en concepto de entregas a cuenta, según la fórmula anterior, se hará efectivo a cada municipio mediante transferencia por dozavas partes mensuales, tramitándose como devoluciones de ingresos en el concepto relativo a cada uno de los impuestos especiales señalados.

–La liquidación definitiva se determinará por la diferencia entre las entregas a cuenta percibidas y el valor definitivo de la cesión de la recaudación líquida por los impuestos especiales señalados en el primer párrafo de este apartado que resulte de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 113 ter de la LHL.

2. Impuestos especiales sobre hidrocarburos y sobre las labores del tabaco

–Los municipios incluidos en el ámbito subjetivo de aplicación participarán en la recaudación líquida que se obtenga, por los impuestos sobre hidrocarburos y sobre las labores del tabaco, mediante la determinación de doce entregas mensuales a cuenta de la liquidación definitiva.

–La determinación, para cada municipio, de la cuantía global de estas entregas a cuenta se efectuará mediante la siguiente operación:

$$ECiIEE(k)m = 0,020454 \times RPIIEE(k) \times IPm(k) \times 0,95$$

Siendo:

–ECiIEE(k)m: importe anual de las entregas a cuenta del municipio m, en concepto de cesión de la recaudación del impuesto especial k de los señalados, obtenida en el año 2004.

–RPIIEE(k): importe de la previsión presupuestaria de la recaudación líquida del impuesto especial k de los señalados para el año 2004.

–IPm(k): índice provisional, para el año 2004, referido al municipio m, de entregas de gasolinas, gasóleos y fuelóleos, y el de ventas a expendedorías de tabaco, ponderadas ambas por los correspondientes tipos impositivos.

En el supuesto de que no estuvieren disponibles, en el ámbito municipal, estos índices provisionales, se aplicará, como método de determinación del rendimiento cedido a los municipios, la formulación recogida en el artículo anterior, considerando, a estos efectos, y según proceda, como índices de consumo los de entregas de gasolinas, gasóleos y fuelóleos o los de ventas a expendedorías de tabacos, correspondientes a las comunidades autónomas.

–El importe que se obtenga en concepto de entregas a cuenta, según la fórmula anterior, se hará efectivo a cada municipio mediante transferencia por dozavas partes mensuales, tramitándose como devoluciones de ingresos en el concepto relativo a cada uno de los impuestos especiales señalados.

–La liquidación definitiva se determinará por la diferencia entre las entregas a cuenta percibidas y el valor definitivo de la cesión de la recaudación líquida por los impuestos especiales señalados que resulte de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 113 ter de la LHL.

3.3. Participación de los municipios grandes urbes en los tributos del Estado: Fondo Complementario de Financiación

3.3.1. Introducción

El Fondo Complementario de Financiación constituye el modelo en virtud del cual participan en los tributos del Estado los municipios a los que se refiere el artículo 112 de la LHL, esto es, los que sean capitales de provincia o de comunidad autónoma y los que tengan una población superior a 75.000 habitantes. El Fondo es “complementario” de la cesión de recaudación de impuestos del Estado para los mismos municipios.

El modelo viene regulado en la nueva redacción de la LHL en cuanto a su ámbito subjetivo (artículo 114), estableciéndose seguidamente la regla general para determinar la participación en el Fondo (artículo 114 bis), la regla para determinar la participación en el Fondo en el año base (artículo 114 ter) y, por fin, el índice de evolución (artículo 114 quáter).

Según la Exposición de motivos de la Ley 51/2002, se recoge así la naturaleza sintética de la estructura dual de financiación para los grandes municipios: “De naturaleza sintética, ya que se fija para los grandes municipios una participación en tributos del Estado que evolucionará al mismo ritmo que los ingresos tributarios del Estado, con determinación de este índice en los mismos términos que para las comunidades autónomas. Este componente de participación se configura como complementario de los recursos que obtengan los municipios por la cesión de los rendimientos recaudatorios en los impuestos estatales citados.”

Ha de resaltarse el fundamental cambio de indexación de toda la participación en los tributos del Estado, que en la Ley 51/2002 se liga, como ha quedado apuntado, a la evolución de los tributos del Estado, en lugar de a la evolución del Producto Interior Bruto (PIB), como ocurría con el modelo anterior. Como señala A. Agulló Agüero,⁶ se producirá probablemente una minoración futura de ingresos para los entes locales ligada no ya a la marcha de la economía, como sería deseable, sino a las decisiones estatales sobre la presión fiscal, decisiones en las que no existe ningún tipo de participación local, por lo que, desde este concreto punto de vista, no se trata de una regulación que redunde en favor de la autonomía local.

6. *Op. cit.*, pág. 18.

3.3.2. Ámbito de aplicación

El artículo 114 de la LHL, tras la redacción por la Ley 51/2002, se limita a señalar el ámbito subjetivo de la participación de los municipios en los tributos del Estado a través del modelo del Fondo Complementario de Financiación.

Dicho ámbito es idéntico al ya analizado de la cesión de recaudación de impuestos del Estado, del que tal fondo es complementario: municipios capitales de provincia o de comunidades autónomas y municipios de más de 75.000 habitantes.

3.3.3. Regla general

La regla general para determinar la participación en el Fondo Complementario de Financiación viene regulada en el nuevo artículo 114 bis de la LHL: la participación en el Fondo Complementario de Financiación se determinará, para cada ejercicio y para cada municipio, aplicando un índice de evolución a la participación que le corresponda, por este concepto, en el año base del nuevo modelo, según la fórmula general que se establece en el mismo precepto.

Tal fórmula es la siguiente: $PFC_{tm} = PFC_{2004m} \times IE_{t/2004}$
Siendo:

– PFC_{tm} y PFC_{2004m} la participación en el Fondo Complementario de Financiación del municipio m en el año t y en el año 2004, respectivamente.

– $IE_{t/2004}$ el índice de evolución entre el año base y el año t .

A estos efectos, se entenderá por año base el primero de aplicación de este modelo, es decir, el año 2004.

3.3.4. Participación del año base

La regla para determinar la participación en el Fondo Complementario de Financiación del año base (esto es, el año 2004) se contiene en el nuevo artículo 114 ter de la LHL.

Se calculará deduciendo el importe correspondiente a la cesión del rendimiento de impuestos estatales, con arreglo a lo ya analizado, de la participación total que resultaría de incrementar la participación en tributos del Estado del año 2003 en el índice de evolución establecido con arreglo a lo dispuesto en el siguiente artículo 114 quáter:

La LHL acude igualmente a una compleja fórmula para su cuantificación:

$$PIE_{2004m} = PIE_{2003m} \times IE_{2004/2003}$$

$$PFC_{2004m} = PIE_{2004m} - PIRPF_{2004m} - PIVA_{2004m} - E_{PIIEE(h)2004m}$$

Representando:

– PIE_{2003m} y PIE_{2004m} la participación total en los ingresos del Estado correspondiente al municipio m en el último año de aplicación del modelo anterior, año 2003, y en el año base del nuevo modelo, año 2004, respectivamente.

– $IE_{2004/2003}$ el índice de evolución entre los años 2003 y 2004.

– PFC_{2004m} la participación del municipio m en el Fondo Complementario de Financiación en el año 2004.

– $PIRPF_{2004m}$, $PIVA_{2004m}$ y $E_{PIIEE(h)2004m}$ importes de los rendimientos cedidos al municipio m en relación con los impuestos sobre la renta de las personas físicas, sobre el valor añadido y con el conjunto de impuestos especiales sobre fabricación correspondientes al año 2004 y determinadas con arreglo a lo dispuesto en los artículos 113, 113 bis y 113 ter.

En todo caso, la participación en tributos del Estado del año 2003 se entenderá a estos efectos en términos brutos, incluyendo, en relación con cada uno de estos municipios, todos los elementos y considerando las particularidades a las que se hace referencia en dos, tres, cuatro y cinco del artículo 65 y en el apartado tres del artículo 72 de la Ley 52/2002, de 30 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para 2003 (apartado 2 del mismo artículo 114 ter de la LHL).

3.3.5. Índice de evolución

El índice de evolución se determinará, en todo caso, por el incremento que experimenten los ingresos tributarios del Estado (ITE) entre el año al que corresponda la participación y el año 2004 base (artículo 124 quáter de la LHL).

Se aplicará para ello una nueva fórmula:

$$IE_{t/2004} = ITE_t / ITE_{2004}$$

Los ingresos tributarios del Estado (ITE) están constituidos por la recaudación estatal, excluida la susceptible de cesión a las comunidades autónomas, por los impuestos objeto de cesión (impuesto sobre la renta de las personas físicas, el impuesto sobre el valor añadido y los impuestos especiales sobre la cerveza, sobre el vino y bebidas fermentadas, sobre productos intermedios, sobre el alcohol y bebidas derivadas, sobre hidrocarburos y sobre las labores de tabaco).

Para su concreción se estará a lo dispuesto en la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común y ciudades con estatuto de autonomía (BOE núm. 313/2001, de 31 de diciembre de 2001).

3.3.6. Entregas a cuenta y liquidación definitiva

Los artículos 70 y 71 de la Ley de presupuestos para 2004 regulan estas cuestiones, que cabe resumir así:

a) Entregas a cuenta

1) Su montante global correspondiente a 2004 se reconocerá con cargo al crédito específico consignado en la Sección 32, Servicio 23, Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial, Programa 912 A.

2) Se calculará deduciendo el importe anual de las entregas a cuenta de la cesión del rendimiento de

impuestos estatales, de la participación total que resultaría de incrementar el montante de las entregas a cuenta de la participación en tributos del Estado del año 2003 en la previsión del índice de evolución del artículo 114 quáter de la LHL.

3) El montante de las entregas a cuenta de la participación en tributos del Estado del año 2003 se entenderá a estos efectos en términos brutos, incluyendo, en relación con cada uno de aquellos municipios, todos los elementos y considerando las particularidades a los que se hace referencia los preceptos ya citados en el artículo 114 ter de la LHL.

4) El importe de las entregas a cuenta se incrementará, en su caso, en una cuantía equivalente al anticipo a cuenta que pudiera corresponder a cada municipio en concepto de compensación por pérdidas de ingresos derivada de la reforma del IAE (apartado 3 de la disposición adicional décima de la Ley 51/2002).

5) Las entregas a cuenta serán abonadas a los ayuntamientos incluidos en el ámbito subjetivo de aplicación (artículo 112 de la LHL) mediante pagos mensuales equivalentes a la dozava parte del montante global que resulte de la aplicación de las anteriores normas.

b) Liquidación definitiva

1) Determinado el incremento de los ingresos tributarios del Estado, con arreglo a las reglas del artículo 114 quáter de la LHL, se procederá a efectuar la liquidación definitiva de la participación de los municipios en el Fondo Complementario de Financiación para el año 2004.

2) La participación definitiva en el Fondo Complementario de Financiación correspondiente al año 2004 se calculará en los términos del artículo 114 ter de la LHL, incrementándose, en su caso, para cada municipio, en una cuantía equivalente a la compensación definitiva por pérdidas de ingresos derivada de la reforma del IAE.

3) La liquidación definitiva se determinará por la diferencia entre los montantes de las entregas a cuenta y de la participación definitiva.

3.4. Participación en los tributos del Estado del resto de los municipios

3.4.1. Introducción

Debe insistirse y resumirse que el nuevo modelo de financiación de los municipios, aplicable a partir del 1 de enero de 2004, parte de la esencial distinción entre dos tipos de municipios:

–Los que cabría denominar grandes municipios o grandes urbes, a los que se refiere el artículo 112 de la LHL, esto es, capitales de provincia o de comunidad autónoma y municipios de más de 75.000 habitantes.

–El resto de los municipios.

La financiación de los “grandes municipios” consiste en la suma de la cesión de recaudación de impuestos

del Estado, y en la participación en los tributos del Estado a través del modelo de Fondo Complementario de Financiación.

Por el contrario, la financiación de los restantes municipios se encauza únicamente a través de la participación en los tributos del Estado, con una especial referencia a los municipios turísticos.

Según la Exposición de motivos de la Ley 51/2002, para el resto de los municipios se establece un modelo de participación en tributos del Estado definido por variables. La reforma también alcanza a los criterios que este modelo incluye para determinar el montante global de la financiación y para su distribución entre las entidades afectadas:

a) Por lo que se refiere al primer grupo de criterios, se modifica el índice de evolución aplicable para fijar la financiación global correspondiente a los años distintos del año base, que vendrá determinado por el ritmo de crecimiento de los ingresos tributarios del Estado, en los términos antes mencionados (frente al incremento del PIB en el sistema anterior).

b) En cuanto a los criterios de distribución, se modifican los pesos relativos de algunas variables, los coeficientes de ponderación aplicables a la población de derecho y la definición del inverso de la capacidad tributaria, con supresión, asimismo, del número de unidades escolares como criterio de reparto.

3.4.2. Ámbito de aplicación

Participarán en los tributos del Estado con arreglo al modelo correspondiente al resto de los municipios, aquellos no incluidos en el artículo 112, esto es, los que tengan una población inferior a 75.000 habitantes, y que, además, no sean capital de provincia ni capital de comunidades autónomas (nuevo artículo 115 de la LHL). Se trata, pues, de un ámbito de aplicación definido por exclusión.

El diferente régimen entre unos y otros municipios, como ya ha quedado apuntado, se justifica en la Exposición de motivos de la Ley 51/2002 en el reconocimiento de la realidad cada vez más palmaria del carácter de polo de atracción que vienen ostentando las grandes urbes. Esta situación genera unas mayores necesidades financieras derivadas de la fuerte presión de la demanda de servicios públicos básicos y obligatorios y una mayor actividad económica que permite un rendimiento más elevado de los impuestos estatales que gravan las distintas manifestaciones de la misma.

3.4.3. Importe total de la participación

La determinación del importe total de la participación en los tributos del Estado de los municipios no considerados grandes urbes se recoge en el artículo 115 bis de la LHL:

a) Regla y fórmula general

La participación total para cada ejercicio se determinará aplicando un índice de evolución a la correspondiente al año base, en los siguientes términos:

$$PIEt^* = PIE2004^* \times IEt/2004$$

Siendo:

–PIEt* y PIE2004* la participación total en ingresos del Estado en el año t y en el año 2004, respectivamente, correspondiente a los municipios a los que se les aplica este modelo.

–IEt/2004 el índice de evolución entre el año base y el año t.

b) Determinación del índice de participación

A estos efectos, el índice de evolución se determinará por el incremento que experimenten los ingresos tributarios del Estado entre el año al que corresponda la participación y el año base, en los términos del artículo 114 quáter anterior, es decir:

$$IE\ t/2004 = ITEt / ITE2004$$

Ya ha quedado resaltado el fundamental cambio de indexación que en el nuevo modelo se liga a la evolución de los tributos del Estado, en lugar de a la evolución del Producto Interior Bruto (PIB), como ocurría con el modelo anterior.

c) Participación del año base

La participación total correspondiente al año base se determinará incrementando en dicho índice de evolución la participación en tributos del Estado que resulte en 2003 para el conjunto de estos municipios:

$$PIE2004^* = PIE2003^* \times \text{ÆITE}2004/2003$$

d) Participación del año 2003

La participación en tributos del Estado del año 2003 se entenderá a estos efectos en términos brutos, incluyendo, en relación con el citado grupo de municipios, todos los elementos y considerando las particularidades a los que se hace referencia en los apartados ya citados de la Ley de presupuestos generales del Estado para 2003.

3.4.4. Distribución del importe total de la participación

La distribución del importe total de la participación de los tributos del Estado del “resto de los municipios”, esto es, los no considerados grandes urbes, viene regulada en el artículo 115 ter de la LHL, con las siguientes reglas legales:

1) La participación total se distribuirá entre los municipios incluidos en este modelo de financiación con arreglo a los siguientes criterios:

a) El 75 por ciento en función del número de habitantes de derecho de cada municipio, según las cifras de población aprobadas por el Gobierno, que figuren en el último padrón municipal vigente, ponderadas por los siguientes coeficientes multiplicadores:

Estrato	Número de habitantes	Coeficientes
1	De más de 50.000	1,40
2	De 20.001 a 50.000	1,30
3	De 5.001 a 20.000	1,17
4	Hasta 5.000	1,00

b) El 12,5 por ciento en función del esfuerzo fiscal medio de cada municipio obtenido en el segundo ejercicio anterior al de la Ley de presupuestos generales del Estado correspondiente, ponderado por el número de habitantes de derecho.

A estos efectos, se entenderá por esfuerzo fiscal medio de cada municipio el que para cada ejercicio determinen las leyes de presupuestos generales del Estado en función de la aplicación que por los municipios se haga de los tributos contenidos en la presente ley.

c) El 12,5 por ciento en función del inverso de la capacidad tributaria en los términos que establezcan las leyes de presupuestos generales del Estado.

2) En ningún caso, la financiación de ningún municipio, determinada con arreglo a este modelo para el resto de municipios, podrá ser inferior a la que resulte, en términos brutos, de la liquidación definitiva de la participación en los tributos del Estado del año 2003, entendiéndose ésta en los términos brutos señalados. De la aplicación de esta regla no se podrá derivar, para cada ejercicio, un importe total superior al que resulte de lo dispuesto en el artículo 115 bis de la LHL.

Por tanto, el parámetro sustancial para la distribución será el número de habitantes de derecho de cada municipio, ponderado con los coeficientes que se señalan. En función de este parámetro se distribuirá el 75 por ciento.

Habrà de estarse a las cifras de población aprobadas por el Gobierno y que figuren en el último padrón municipal vigente. En tal sentido, ha de consultarse el Real decreto 1431/2002, de 27 de diciembre, por el que se declaran oficiales las cifras de población resultantes de la revisión del padrón municipal referidas al 1 de enero de 2002 (BOE núm. 311/2002, de 28 de diciembre de 2002).

Como parámetros complementarios, se acude al esfuerzo fiscal (12,5 por ciento) y al inverso de la capacidad tributaria (otro 12,5 por ciento).

3.4.5. Desarrollo de los parámetros de distribución

El artículo 72 de la Ley de presupuestos para 2004 establece las reglas de aplicación para el ejercicio de 2004 y desarrolla las variables y los porcentajes contenidos en la LHL. Se sientan las siguientes reglas:

a) Reglas generales

1) Crédito presupuestario. El destinado a realizar las entregas a cuenta a los restantes municipios (artículo 115 de la LHL), equivalente al 95 por ciento de la previsión de su financiación total para el ejercicio de 2004 por participación en los tributos del Estado, se cifra en 2.919,11 millones de euros, tal como figura consignado en la Sección 32, Servicio 23, Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial, Programa 912A, por participación en tributos del Estado.

2) Liquidación definitiva. Determinado el incremento de los ingresos tributarios del Estado, con arreglo a las reglas del artículo 114 quáter de la LHL, se procederá a efectuar la liquidación definitiva de la participación de estos municipios en los tributos del Estado para el año 2004.

3) Compensación por el IAE. La cuantía anterior se incrementará en el montante de las compensaciones definitivas que se reconozcan a los municipios por pérdidas de ingresos derivada de la reforma del IAE.

b) Criterios de distribución

El importe global que resulte de la aplicación de las reglas se distribuirá de acuerdo con los siguientes criterios:

–Regla general. Cada ayuntamiento percibirá una cantidad igual a la resultante, en términos brutos, de la liquidación definitiva de la participación en los tributos del Estado del año 2003, calculada con arreglo a lo dispuesto en la Ley de presupuestos para dicho año. Tal cuantía se incrementará, en su caso, para cada municipio en el importe que se le reconozca en concepto de compensación por pérdidas de ingresos derivada de la reforma del IAE.

–Resto. El resto se distribuirá proporcionalmente a las diferencias positivas entre la cantidad que cada ayuntamiento obtendría de un reparto en función de las variables y los porcentajes que a continuación se mencionan y las cantidades previstas en el anterior regla general.

–Variables. A estos efectos, las variables y los porcentajes a aplicar serán los siguientes:

1) El 75 por ciento en función del *número de habitantes* de derecho de cada municipio, según el padrón de la población municipal vigente a 31 de diciembre de 2004 y aprobado oficialmente por el Gobierno, ponderado por los mismos coeficientes multiplicadores, según estratos de población, que se contienen en el artículo 115 ter.1.a) de la LHL.

2) El 12,5 por ciento en función del *esfuerzo fiscal medio* de cada municipio en el ejercicio de 2002 ponderado por el número de habitantes de derecho de cada municipio, según el padrón municipal vigente a 31 de diciembre de 2004 y oficialmente aprobado por el Gobierno.

A estos efectos, se considera esfuerzo fiscal municipal en 2002 el resultante de la aplicación de la fórmula que se recoge en el propio artículo 72 de la Ley de presupuestos, de bien difícil comprensión para los no iniciados.⁷

3) El 12,5 por ciento en función del *inverso de la capacidad tributaria*. Se entenderá como capacidad tributaria la resultante de la relación existente entre la base imponible media del IBI de naturaleza urbana por habitante de cada ayuntamiento y la misma magnitud del estrato en el que se encuadre, ponderada por la relación entre la población de derecho de cada municipio y la población total de los incluidos en esta modalidad de participación, deducidas del padrón municipal vigente a 31 de diciembre de 2004 y aprobado oficialmente por el Gobierno. A los efectos anteriores, los tramos de población se identificarán con los utilizados para la distribución del 75 por ciento asignado a la variable población.

3.4.6. Entregas a cuenta

Se abonarán en 2004 según las reglas del artículo 73 de la Ley de presupuestos para dicho año:

1) Serán abonadas a los ayuntamientos mediante pagos mensuales equivalentes a la dozava parte del respectivo crédito.

2) La participación individual de cada municipio se determinará de acuerdo con los criterios establecidos para la distribución de la liquidación definitiva, con las siguientes variaciones:

7. Concretamente, la fórmula y las explicaciones a ella son del siguiente tenor:

$$Efm = (Ea RcO/RPm) \times Pi$$

En el desarrollo de esta fórmula se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

A) El factor 'a' representa el peso relativo de cada tributo en relación con el sumatorio de la recaudación líquida obtenida en el ejercicio económico de 2002, durante el período voluntario, por el impuesto sobre bienes inmuebles, el impuesto sobre actividades económicas y el impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, con el fin de obtener un coeficiente asignable a cada tributo considerado, con el que se operará en la forma que se determina en los párrafos siguientes.

B) La relación a RcO/RPm se calculará para cada uno de los tributos citados en el párrafo precedente y en relación a cada municipio, de la siguiente manera:

a) En el impuesto sobre bienes inmuebles de naturaleza urbana y rústica, multiplicando el coeficiente obtenido en el apartado A), por el tipo impositivo real fijado por el Pleno de la corporación para el período de referencia dividido por 0,4 ó 0,3, respectivamente, que representan los tipos mínimos exigibles en cada caso y dividiéndolo a su vez por el tipo máximo potencialmente exigible en cada municipio. El resultado así obtenido en el impuesto sobre bienes inmuebles de naturaleza urbana se ponderará por la razón entre la

base imponible media por habitante de cada Ayuntamiento y la base imponible media por habitante del estrato en el que se encuadre. A estos efectos, los tramos de población se identificarán con los utilizados para la distribución del 75 por ciento asignado a la variable población.

b) En el impuesto sobre actividades económicas, multiplicando el coeficiente obtenido en el apartado A) por el importe del padrón municipal del impuesto incluida la incidencia de la aplicación de los índices a que se refieren los artículos 88 y 89 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales, vigentes en el período impositivo de 2002, y dividiéndolo por la suma de las cuotas mínimas fijadas en las tarifas del impuesto, en relación con cada supuesto de sujeción al mismo.

c) En el impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, multiplicando el coeficiente obtenido, en el apartado A), por 1.

C) En los datos relativos a la recaudación líquida no se incluirán las cantidades percibidas como consecuencia de la distribución de las cuotas nacionales y provinciales del impuesto sobre actividades económicas ni el recargo provincial atribuible a las respectivas diputaciones provinciales.

D) El coeficiente de esfuerzo fiscal medio por habitante, para cada municipio, en ningún caso podrá ser superior al quintuplo del menor valor calculado del coeficiente de esfuerzo fiscal medio por habitante de los ayuntamientos incluidos en el estrato de población superior a 50.000 habitantes."

–La variable población se determinará utilizando el padrón municipal de población vigente y oficialmente aprobado por el Gobierno a 1 de enero del año 2004.

–Las variables esfuerzo fiscal e inverso de la capacidad tributaria se referirán a los datos de la última liquidación definitiva practicada.

3) En todo caso, se considerará como entrega mínima a cuenta de la participación en los tributos del Estado para cada municipio una cantidad igual a la entrega a cuenta de 2003.

4) La cuantía anterior se incrementará, para cada municipio, en el importe del anticipo a cuenta de la compensación que, por posibles pérdidas de ingresos derivadas de la reforma del IAE, se le hubiere reconocido.

3.5. Municipios turísticos

El artículo 115 quáter de la LHL establece el peculiar régimen de participación en los tributos del Estado de los considerados como “municipios turísticos”.

3.5.1. Ámbito de aplicación

Se considerarán municipios turísticos aquellos que, encontrándose comprendidos en el ámbito subjetivo que se define en el artículo 115 (esto es, no sean grandes urbes, más de 75.000 habitantes o capitales de provincia o de comunidad autónoma), cumplan, además, dos condiciones:

–Tener una población de derecho superior a 20.000 habitantes.

–Que el número de viviendas de segunda residencia supere al número de viviendas principales, de acuerdo con los datos oficiales del último Censo de Edificios y Viviendas.

En resumen, serán municipios turísticos, a estos efectos de participación en los tributos del Estado, los municipios de más de 20.000 habitantes pero menos de 75.000 habitantes, que no sean capitales de provincia ni de comunidad autónoma y en los que, además, el número de viviendas de segunda residencia supere al número de viviendas principales.

3.5.2. Participación total

Según la nueva redacción del apartado 2 del artículo 115 quáter dada por el artículo 64 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, la participación total de cada uno de los municipios turísticos en los tributos del Estado se determinará con arreglo a lo dispuesto en el apartado 4 siguiente y, para su cálculo, se tendrán en cuenta los siguientes elementos:

a) Cesión de la recaudación de los impuestos sobre hidrocarburos y sobre las labores del tabaco, en la forma dispuesta en el apartado siguiente.

b) Participación en tributos del Estado en la forma prevista en el apartado 1 del artículo 115 ter de esta ley.

3.5.3. Cesión de los impuestos sobre hidrocarburos y tabaco

A cada uno de los municipios turísticos se le cederá el 2,0454 por ciento de los rendimientos que no hayan sido objeto de cesión a las comunidades autónomas por los impuestos sobre hidrocarburos y sobre las labores del tabaco.

A estos efectos, se entenderá por rendimiento cedido la recaudación líquida imputable a cada municipio por los impuestos sobre hidrocarburos y sobre las labores del tabaco que no hayan sido objeto de cesión a las comunidades autónomas.

Las bases o los rendimientos sobre los que se aplicará el porcentaje, así como el alcance y las condiciones específicas de la cesión, se determinarán con arreglo a lo dispuesto para la cesión a los municipios considerados grandes urbes en el apartado 2 del artículo 112 ter y en el artículo 113 ter, respectivamente.

Al igual que en la cesión a los municipios considerados grandes urbes, los municipios turísticos no podrán asumir, en ningún caso, competencias normativas, de gestión, liquidación, recaudación e inspección de los tributos cuyo rendimiento se les cede, así como tampoco en materia de revisión de los actos dictados en vía de gestión de dichos tributos, cuya titularidad y ejercicio corresponderá exclusivamente al Estado (apartado 3 del artículo 112 bis, al que se remite el artículo 115 quáter.3).

3.5.4. Participación en tributos

Una vez efectuado el reparto de la participación en los tributos del Estado en la forma dispuesta en el apartado 1 del artículo 115 ter (es decir, igual que a los municipios restantes, no grandes urbes), la participación individual de cada municipio turístico se reducirá en la cuantía resultante de evolucionar, con el índice definido en el apartado 2 del artículo 115 bis, la cuantía de la cesión de la recaudación de los impuestos sobre hidrocarburos y sobre las labores del tabaco calculada en el año base 2004 para dicho municipio.

La participación en los tributos del Estado, reducida en la forma descrita, se incrementará en la cuantía calculada de la cesión de la recaudación de los impuestos sobre hidrocarburos y sobre las labores del tabaco que corresponda para el año de que se trate (artículo 125 quáter.4 de la LHL).

3.6. Revisión del modelo de participación en los tributos del Estado

El artículo 116 de la LHL, tras la redacción dada por la Ley 51/2002, pasa a regular la revisión del conjunto de municipios que habrán de incluirse en cada uno de los modelos de participación en los tributos del Estado que

se establecen (grandes urbes y restantes municipios, incluidos los municipios turísticos).

Tal revisión se producirá con carácter cuatrienal teniendo en cuenta el cumplimiento en el momento de la revisión de los requisitos establecidos para la delimitación de los ámbitos subjetivos regulados en los artículos 114 y 115, esto es, la inclusión o no en el artículo 112 (municipios con población de derecho igual o superior a 75.000 habitantes o que sean capitales de provincia o de comunidad autónoma).

La revisión se lleva a cabo, pues, siguiendo los mismos criterios que en la cesión de recaudación de impuestos del Estado a los municipios considerados grandes urbes (artículo 112 quáter).

3.7. Participación de las provincias y entes asimilados en tributos del Estado

3.7.1. Introducción

En el régimen legal anterior a la Ley 51/2002, la regulación de la participación de las provincias en los tributos del Estado era sustancialmente idéntica a la que correspondía a los municipios, salvo en lo relativo a los criterios de participación, esencialmente, por la omisión del criterio del "esfuerzo fiscal".

En el régimen legal vigente a partir del 1 de enero de 2004, la analogía hay que predicarla del modelo de financiación definido para los municipios considerados grandes urbes. Así lo destaca la Exposición de motivos de la Ley 51/2002: "Por lo que se refiere a la participación en tributos del Estado de las provincias, consejos y cabildos insulares, comunidades autónomas uniprovinciales, de régimen común, y ciudades con estatuto de autonomía, se configura también un modelo de financiación dual análogo al definido para los grandes municipios y capitales de provincia. Igualmente, se define la asignación que pudiera corresponder a cada una de aquellas entidades en el fondo de asistencia sanitaria, que se viene recogiendo y desarrollando en las leyes anuales de presupuestos generales del Estado."

3.7.2. Cesión de recaudación de impuestos del Estado

3.7.2.1. *Ámbito subjetivo*

La cesión se hace con el alcance y condiciones establecidas en el capítulo III-A) del título III de la LHL y en la proporción establecida en el artículo 125 bis respecto del rendimiento obtenido por el Estado en los impuestos relacionados en el mismo, en favor de:

- todas las provincias,
- así como de las comunidades autónomas uniprovinciales de régimen común que, a la entrada en vigor de la presente ley, no hubieren integrado su participación en tributos del Estado como entidad análoga a las provincias en la que les pudiese corresponder con

arreglo a su naturaleza institucional como comunidad autónoma.

3.7.2.2. *Objeto de la cesión*

La cesión afecta a los siguientes porcentajes de los rendimientos que no hayan sido objeto de cesión a las comunidades autónomas, obtenidos en los impuestos estatales que se citan:

- a) El 0,9936 por ciento de la cuota líquida del impuesto sobre la renta de las personas físicas.
- b) El 1,0538 por ciento de la recaudación líquida por el impuesto sobre el valor añadido imputable a cada provincia o ente asimilado.
- c) El 1,2044 por ciento de la recaudación líquida imputable a cada provincia o ente asimilado por los impuestos especiales sobre la cerveza, sobre el vino y bebidas fermentadas, sobre productos intermedios, sobre el alcohol y bebidas derivadas, sobre hidrocarburos y sobre las labores del tabaco.

Para la determinación de las bases o los rendimientos sobre los que se aplicarán los porcentajes anteriores ha de estarse a lo dispuesto en el artículo 112 ter para los municipios considerados grandes urbes, debiendo entenderse a las provincias las referencias que dicho precepto realiza a los municipios.

Al igual que ocurre con los municipios (artículo 112 bis.3), las provincias y los entes asimilados no podrán asumir, en ningún caso, competencias normativas, de gestión, liquidación, recaudación e inspección de los tributos cuyo rendimiento se les cede, así como tampoco en materia de revisión de los actos dictados en vía de gestión de dichos tributos, cuya titularidad y ejercicio corresponde exclusivamente al Estado.

3.7.2.3. *Cesión del IRPF*

Se cede a cada una de las provincias y entes asimilados incluidos en el ámbito subjetivo de aplicación el 0,9936 por ciento del rendimiento no cedido a las comunidades autónomas del IRPF producido en su territorio, definido en el apartado 1 del artículo 112 ter de la LHL. Las menciones que en este último artículo se realizan a los municipios, se entenderán hechas a las provincias y entes asimilados (artículo 125 ter.1 de la LHL).

Acerca de los puntos de conexión en el IRPF, se establecen las siguientes reglas:

- a) Se considera producido en el territorio de una provincia o ente asimilado el rendimiento cedido del IRPF que corresponda a aquellos sujetos pasivos que tengan su residencia habitual en el mismo.
- b) En cuanto a la regla general de determinación de la residencia habitual de las personas físicas, presunciones y normas aplicables en supuestos específicos se estará a lo dispuesto en los apartados 3 a 8 del artículo 113 de la LHL para la cesión del IRPF a los municipios considerados grandes urbes. Se entenderán realizadas a las pro-

vincias y entes asimilados las referencias que estos apartados incluyan a los municipios.

La determinación de las entregas a cuenta y de la liquidación definitiva de la cesión de rendimientos recaudatorios del IRPF para el ejercicio de 2004 se regula en el artículo 74 de la Ley de presupuestos para ese año, en términos por completo análogos a los establecidos para los municipios considerados grandes urbes en el artículo 66 de la misma ley.

3.7.2.4. Cesión del IVA

Se cede a cada una de las provincias y entes asimilados incluidos en el ámbito subjetivo del artículo 125 el 1,0538 por ciento del rendimiento no cedido a las comunidades autónomas del impuesto sobre el valor añadido que se impute producido en su territorio (artículo 125 quáter.1 de la LHL).

La imputación se lleva a cabo aplicando la fórmula desarrollada en los apartados 2 y 3 del mismo artículo 125 ter de la LHL: La imputación se determinará mediante la aplicación del índice de consumo territorial de la comunidad autónoma a la que pertenezca cada provincia y ente asimilado a la recaudación líquida que corresponda al Estado, en los términos del apartado 2 del artículo 112 ter para los municipios considerados grandes urbes, ponderando el resultado por la representatividad, en el ámbito de la respectiva comunidad autónoma, de la población de derecho de la provincia y ente asimilado, en los siguientes términos:

$$PIVAtp = 0,010538 \times RLIVAt \times ICTi \times (Ptp / Pti)$$

Representando:

–El término PIVAtp el importe del rendimiento del impuesto sobre el valor añadido cedido a la provincia p en el año t.

–El término RLIVAt la recaudación líquida por el impuesto sobre el valor añadido correspondiente al Estado en el año t, que no haya sido objeto de cesión a las comunidades autónomas.

–El término ICTi el índice de consumo territorial certificado por el Instituto Nacional de Estadística y elaborado a efectos de la asignación del impuesto sobre el valor añadido por comunidades autónomas, determinado para la comunidad autónoma i a la que pertenece la provincia p, para el año t.

–Los términos Ptp y Pti las poblaciones de derecho de la provincia p y de la comunidad autónoma i, respectivamente, según la actualización del padrón municipal de habitantes vigente a 31 de diciembre del año t.

La determinación de las entregas a cuenta y de la liquidación definitiva de la cesión de rendimientos recaudatorios del IVA para el ejercicio de 2004 se regula en el artículo 75 de la Ley de presupuestos para ese año, en términos por completo análogos a los establecidos para los municipios considerados grandes urbes en el artículo 67 de la misma ley.

3.7.2.5. Cesión de los impuestos especiales sobre fabricación

Su regulación es igualmente análoga a los de la cesión a los municipios considerados grandes urbes.

Se cede a cada una de las provincias y entes asimilados incluidos en el ámbito subjetivo del artículo 125 el 1,2044 por ciento de los rendimientos no cedidos a las comunidades autónomas de los impuestos sobre la cerveza, sobre el vino y bebidas fermentadas, sobre productos intermedios, sobre el alcohol y bebidas derivadas, sobre hidrocarburos y sobre las labores de tabaco que se imputen producidos en su territorio.

Las reglas de imputación son diferentes según el tipo de impuesto especial cedido:

–Tratándose de los impuestos sobre la cerveza, sobre el vino y bebidas fermentadas, sobre productos intermedios y sobre el alcohol y bebidas derivadas, la imputación se determinará mediante la aplicación del índice de consumo territorial de la comunidad autónoma a la que pertenezca cada provincia a la recaudación líquida que corresponda al Estado, en los términos del apartado 2 del artículo 112 ter de la LHL, por cada uno de los impuestos especiales citados, ponderando el resultado por la representatividad, en el ámbito de la respectiva comunidad autónoma, de la población de derecho de la provincia.

El método de cálculo vendrá determinado por la siguiente formulación:

$$PIIEE(h)tp = 0,012044 \times RLIEE(h)t \times ICTi(h) \times (Ptp/Pti)$$

Los términos de esta fórmula representan:

–El término PIIEE(h)tp el importe del rendimiento cedido por el impuesto especial h a la provincia p en el año t. Correspondiendo h a los impuestos a los que se refiere este apartado.

–El término RLIEE(h)t la recaudación líquida por el impuesto especial h correspondiente al Estado en el año t, que no haya sido objeto de cesión a las comunidades autónomas.

–El término ICTi(h) el índice de consumo territorial, certificado por el Instituto Nacional de Estadística, de la comunidad autónoma i a la que pertenece la provincia p, para el año t, y elaborado a efectos de la asignación del impuesto especial h por comunidades autónomas.

–Los términos Ptp y Pti las poblaciones de derecho de la provincia p y de la comunidad autónoma i, respectivamente, según la actualización del padrón municipal de habitantes vigente a 31 de diciembre del año t.

–Tratándose del impuesto sobre hidrocarburos, se considerará producido en el territorio de una provincia o ente asimilado el rendimiento cedido de dicho impuesto que corresponda al índice de las entregas de gasolinas, gasóleos y fuelóleos en dicho territorio, según datos del Ministerio de Economía, ponderadas por los correspondientes tipos impositivos.

–En el caso de impuesto sobre las labores del tabaco, se considerará producido en el territorio de una provincia o ente asimilado el rendimiento cedido de dicho impuesto que corresponda al índice de ventas a expendurias de tabaco en dicho territorio, según datos del Comisionado para el Mercado de Tabacos, ponderadas por los correspondientes tipos impositivos.

–En el supuesto de que no estuvieren disponibles, en el ámbito provincial, los índices citados, se aplicará, en su caso, como método de determinación del rendimiento cedido a los municipios, la formulación recogida, considerando, a estos efectos, y según proceda, como índices de consumo los de entregas de gasolinas, gasóleos y fuelóleos o los de ventas a expendurias de tabacos, correspondientes a las comunidades autónomas (artículo 125 quinquies de la LHL, añadido por el artículo 64.7 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social).

La determinación de las entregas a cuenta y de la liquidación definitiva de la cesión de rendimientos recaudatorios de los impuestos especiales sobre la fabricación para el ejercicio de 2004 se regula en los artículos 76 y 77 de la Ley de presupuestos para ese año, en términos por completo análogos a los establecidos para los municipios considerados grandes urbes en los artículos 68 y 69 de la misma ley.

3.7.3. Participación de las provincias en los tributos del Estado: Fondo Complementario de Financiación

3.7.3.1. Ámbito de aplicación

Coincide con el de la cesión de recaudación de impuestos del Estado que recoge el artículo 125 de la LHL (nuevo artículo 126 de la LHL).

3.7.3.2. Regla general

La participación en el Fondo Complementario de Financiación se determinará, para cada ejercicio y para cada provincia, aplicando un índice de evolución a la participación que le corresponda, por este concepto, en el año base del nuevo modelo, en los mismos términos establecidos para los municipios en el artículo 114 bis de la LHL (participación de los municipios considerados grandes urbes).

Al igual que ocurre con los municipios, también para las provincias y entes asimilados, se entenderá, a estos efectos, por año base el primero de aplicación de este modelo, es decir, el año 2004.

3.7.3.3. Año base

La participación en el Fondo Complementario de Financiación correspondiente al año base (2004) se calculará deduciendo el importe que resulte del bloque de participación definido de la participación total que resulte de incrementar la participación en tributos del

Estado del año 2003 en el índice de evolución establecido para los municipios, todo ello en los mismos términos recogidos en el apartado 1 del artículo 114 ter de la LHL (municipios considerados grandes urbes).

La participación en tributos del Estado del año 2003 se entenderá a estos efectos en términos brutos, incluyendo, en relación con cada una de las entidades a las que se refiere esta sección, todos los elementos y considerando las particularidades a los que se hace referencia en la Ley de presupuestos generales del Estado para 2003.

3.7.3.4. Índice de evolución

Se determinará, en todo caso, por el incremento que experimenten los ingresos tributarios del Estado (ITE) entre el año al que corresponda la participación y el año base (2004), en idénticos términos a los definidos para los municipios considerados grandes urbes, en el artículo 114 quáter de la LHL.

3.7.3.5. Entregas a cuenta y liquidación definitiva en el ejercicio 2004

La determinación de las entregas a cuenta y de la liquidación definitiva de la participación en el Fondo Complementario de Financiación de las provincias y entes asimilados para el ejercicio de 2004 se regula en los artículos 78 y 79 de la Ley de presupuestos para ese año, en términos análogos a los establecidos para los municipios considerados grandes urbes en los artículos 72 y 73 de la misma ley.

3.7.4. Financiación de la asistencia sanitaria

La financiación con cargo al Estado de la asistencia sanitaria de las provincias y entes asimilados se regula en el nuevo artículo 126 quinquies de la LHL, en el que se sientan las siguientes reglas:

a) Los presupuestos generales del Estado incluirán un crédito para dar cobertura a las asignaciones destinadas a las entidades referidas en el artículo 126 de la LHL para el mantenimiento de sus centros sanitarios de carácter no psiquiátrico.

b) Estas cuantías se determinarán para cada ejercicio y para cada entidad aplicando el índice de evolución definido en el artículo 126 quáter de la LHL a la financiación que, por este concepto, les corresponda en el año base.

c) La participación de las precitadas entidades, correspondiente al año base, se determinará incrementando en dicho índice de evolución la participación en tributos del Estado que resulte a su favor en 2003 por este mismo concepto, determinada con arreglo a lo dispuesto en la Ley 52/2002, de 30 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para 2003.

Para el ejercicio de 2004 rigen los artículos 80 y 81 de la Ley de presupuestos para dicho año: se asigna la cantidad de 449,47 millones de euros en concepto de entre-

gas a cuenta, abonadas mediante pagos mensuales equivalentes a la dozava parte. La liquidación definitiva se llevará a cabo conforme al artículo 126 quinquies.

3.7.5. Participación del resto de las provincias y entes asimilados

El ámbito subjetivo de la participación en los tributos del Estado del resto de las provincias y entes asimilados se define en sentido negativo: participarán en tributos del Estado con arreglo al modelo descrito en esta sección las entidades no incluidas en el artículo 125 (artículo 127 de la LHL).

Para determinar el importe de la participación se acude al sistema de índice de evolución a partir del año base (2004):

a) La participación de cada una de estas entidades, para cada ejercicio, se determinará aplicando un índice de evolución a la correspondiente al año base.

b) A estos efectos, el índice de evolución se determinará por el incremento que experimenten los ingresos tributarios del Estado entre el año al que corresponda la participación y el año base, en los términos del artículo 114 quáter de la LHL.

c) La participación de las precitadas entidades, correspondiente al año base, se determinará incrementando en dicho índice de evolución la participación en tributos del Estado que les corresponda en 2003 en concepto de financiación incondicionada, calculada según lo dispuesto en la Ley de presupuestos generales del Estado para 2003.

3.8. Otras normas de financiación de los entes locales

Los artículos 82 a 91 de la Ley de presupuestos para 2004 contienen otras diversas normas de financiación de las corporaciones locales, que nos limitaremos a sistematizar:

a) *Regímenes especiales.* Se regula la participación en los tributos del Estado de las siguientes entidades:

1) Territorios históricos del País Vasco y Navarra, con remisión al concierto y convenio económico (artículo 82).

2) Entidades locales de las Islas Canarias, con remisión al artículo 139 de la LHL (artículo 83).

3) Ciudades de Ceuta y de Melilla (artículo 84).

b) *Compensaciones, subvenciones y ayudas.* Se regulan las siguientes cuestiones:

1) Subvenciones a las entidades locales por servicios de transporte colectivo urbano, en cumplimiento de la disposición adicional 15.^a de la LHL (artículo 85).

2) Compensación a los ayuntamientos de los beneficios fiscales concedidos a las personas físicas o jurídicas en los tributos locales, conforme al artículo 9 de la LHL (artículo 86).

3) Otras subvenciones a las entidades locales: compensación equivalente al importe de las cuotas del actual impuesto de vehículos de tracción mecánica objeto de condonación en el año 2004, como consecuencia de la aplicación de los beneficios fiscales establecidos en el vigente Convenio de Cooperación para la Defensa con los Estados Unidos, de fecha 1 de diciembre de 1988, y ayuda de 4,26 millones de euros a la ciudad de Ceuta, destinada a compensar los costes de funcionamiento de la planta desalinizadora instalada en la ciudad para el abastecimiento de agua (artículo 87).

4) Anticipos a favor de los ayuntamientos por desfases en la gestión recaudatoria de los tributos locales (artículo 88).

c) *Normas instrumentales.* Se establecen las siguientes:

1) Normas de gestión presupuestaria de determinados créditos a favor de las entidades locales, relativos a compromiso de gastos con cargo al ejercicio de 2005 (artículo 89).

2) Información a suministrar por las corporaciones locales para proceder tanto a la liquidación definitiva de las participaciones de los ayuntamientos en los tributos del Estado, correspondiente a 2004, como a distribuir el crédito destinado a subvencionar la prestación de los servicios de transporte público colectivo urbano (artículo 90).

3) Retenciones a practicar a las entidades locales en aplicación de la disposición adicional 14.^a de la LHL, por deudas derivadas de tributos del Estado y cuotas de la Seguridad Social (artículo 91).

4. Compensación por pérdida de recaudación del IAE

La Ley 51/2002, de reforma de la LHL, entró en vigor el 1 de enero de 2003, cuatro días después de su publicación. Pero tal entrada en vigor se refiere únicamente a sus normas tributarias (capítulo I), porque el nuevo modelo de financiación (capítulo II) no entró en vigor hasta el 1 de enero de 2004, y habrá de ser objeto de desarrollo anual por las leyes de presupuestos generales del Estado.

Este desfase entre la entrada en vigor de unas y otras normas provocó la mayor reacción municipal contra el proyecto de ley, que finalmente se solventó mediante la inclusión de la disposición adicional décima, donde se regulan las “compensaciones a favor de las entidades locales por pérdida de ingresos derivada de la reforma del impuesto sobre actividades económicas”. La disposición consta de hasta siete apartados:⁸

8. Dicha disposición adicional décima procede de la Enmienda núm. 269 del Grupo Parlamentario Popular en el Senado (GPP), cuya justificación era la siguiente:

“En primer lugar, se pretende recoger en el texto de la Ley de reforma de la Ley reguladora de las haciendas locales el acuerdo entre el Gobierno y la FEMP para compensar la posible pérdida de recaudación

–Parte del principio de que el Estado compensará a las entidades locales por la pérdida de recaudación del IAE en el año de su entrada en vigor (2003). Se trata de una excepción a lo previsto en la disposición adicional tercera (“Beneficios fiscales”), del siguiente tenor: “A efectos de lo establecido en esta Ley, no será de aplicación lo dispuesto en el primer párrafo del apartado 2 del artículo 9 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales. Lo dispuesto en el párrafo anterior no se extenderá a aquellos supuestos de beneficios fiscales en relación con los cuales la normativa vigente sí prevé en la actualidad la realización de compensaciones económicas por parte del Estado.”

–La pérdida compensable por IAE será la expresión de la diferencia entre la recaudación líquida del año 2003 y la recaudación líquida del año 2000, entendiendo por recaudación líquida la recaudación tanto del ejercicio corriente como de ejercicios cerrados. Pero para el cálculo de la recaudación líquida se deberán efectuar los ajustes que se señalan (no se incluirá liquidación derivada de las modificaciones incluidas en ordenanzas fiscales que hayan entrado en vigor con posterioridad al 1 de enero de 1999 que afecten a los coeficientes, índices y recargos regulados en los artículos 88, 89 y 124 de la LHL o el que le sustituye en la Ley 51/2002, ni tampoco la derivada de la distribución de la cuota nacional establecida en el epígrafe 761.2, “Servicio de telefonía móvil”).

–El importe de dicha compensación, minorado en la recaudación líquida del epígrafe 761.2, “Servicio de telefonía móvil”, se consolidará en el modelo de participación de las mismas en los tributos del Estado definido en la Ley 51/2002, en la forma que se detalla.

–En el último trimestre del año 2003 se efectuarán anticipos a cuenta de la previsible merma de recaudación, calculándolo el Ministerio de Hacienda su importe tomando como base la matrícula del impuesto del año 2000 y un avance de la matrícula del año 2003, con-

que se produzca en el sector local como consecuencia de la reforma del IAE.

“En segundo lugar, se definen los procedimientos de cálculo de la compensación, de los anticipos a cuenta, de dicha compensación y su liquidación y de los efectos de la misma.

“En tercer lugar, al haberse acordado que la compensación se consolidará de cara a la financiación de ayos sucesivos, se fijan los puntos de conexión con el modelo de participación en los tributos del Estado que se recoge en la ley.

“Con objeto de dotar al nuevo modelo de un carácter estable y evitar incertidumbres se habilita al Ministerio de Hacienda para que pueda fijar plazos preclusivos de forma que el modelo no quede abierto a la espera de que alguna entidad local remita la información precisa para el cálculo de las compensaciones.

“Finalmente, se habilita al Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial, para que regule los aspectos formales y materiales del proceso de compensación: contenido y modelo de certificaciones, método de remisión de datos, comprobaciones, etcétera.”

9. Es del siguiente tenor:

“La Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley reguladora de las haciendas locales, introdujo modificaciones sustanciales en la configura-

siderando los contribuyentes susceptibles de ser declarados exentos, los coeficientes, índices y recargos aplicables sobre las cuotas mínimas de la tarifa del impuesto y los ajustes señalados.

–Durante el año 2004 el Ministerio de Hacienda, tomando como base los importes certificados por el interventor local o, en su caso, por el órgano competente que tenga atribuida la gestión recaudatoria de este tributo, ajustados según lo señalado, procederá a calcular el importe de la compensación definitiva de cada entidad local y efectuará la liquidación de los anticipos a cuenta. Se entenderá que las entidades locales que incumplan los plazos preclusivos que señale el Ministerio de Hacienda para la remisión de la información renuncian a la percepción del anticipo a cuenta o de la propia compensación.

–La Ley de presupuestos generales del Estado para el año 2004 determinará el procedimiento de cancelación, con cargo a la participación de los entes locales en los tributos del Estado, de los saldos deudores resultantes de la liquidación de las entregas a cuenta. El Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial, podrá realizar las actuaciones y comprobaciones necesarias para la gestión y el pago de estas compensaciones, pudiendo dictar las instrucciones precisas al efecto y fijar procedimientos normalizados de transmisión de la información tributaria y presupuestaria relativa al IAE.

Para el desarrollo de la habilitación de la disposición adicional décima de la Ley 51/2002 han de tenerse en cuenta:

A) La Orden HAC/3154/2003, de 12 de noviembre, por la que se establece el plazo de remisión de información para el cálculo de la liquidación definitiva de la compensación a favor de las entidades locales por pérdida de ingresos derivada de la reforma del impuesto sobre actividades económicas (BOE de 14 de noviembre de 2003).⁹

ción del impuesto sobre actividades económicas que, en síntesis, afectaron a la fijación de las bonificaciones y de las exenciones, incluyendo en éstas a la mayor parte de los pequeños y medianos negocios; al establecimiento, atendiendo al importe neto de la cifra de negocios, de coeficientes multiplicadores aplicables sobre las cuotas municipales, provinciales y nacionales fijadas en las tarifas del impuesto; a la definición de coeficientes de situación de los locales, dentro de cada término municipal, y que vienen a sustituir a los anteriores coeficientes de población e índices de situación.

“Siendo objetivo fundamental de la mencionada ley de reforma contribuir de manera decidida a la consecución de la suficiencia financiera de las entidades locales, la propia norma incluyó una disposición adicional, la décima, que establecía una compensación a favor de estas entidades por las posibles pérdidas de ingresos que se derivasen de la reforma de aquel impuesto.

“Esta disposición era la plasmación de los acuerdos adoptados con fecha 21 de noviembre de 2002 entre el Gobierno y la Federación Española de Municipios y Provincias.

Además de los principios generales de cálculo y los ajustes pertinentes, aquella norma establece la potestad del Ministerio de Hacienda para fijar plazos preclusivos de remisión de la información precisa tanto para el cálculo de las entregas a cuenta como de la liquidación definitiva de la mencionada compensación.

B) La Resolución de 19 de noviembre de 2003, de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, por la que se establece la base de cálculo del anticipo a cuenta de la liquidación definitiva de la compensación a favor de las entidades locales por pérdida de ingresos derivada de la reforma del impuesto sobre actividades económicas (BOE núm. 285, de 28 de noviembre de 2003).¹⁰

C) La Resolución de 24 de noviembre de 2003, de la Dirección General de Fondos Comunitarios y Finan-

ciación Territorial, por la que se desarrolla el procedimiento de compensación a favor de las entidades locales por pérdida de ingresos derivada de la reforma del impuesto sobre actividades económicas (BOE núm. 289, de 3 de diciembre de 2003; corrección de errores en BOE núm. 301, de 17 de diciembre de 2003).¹¹

Por otra parte, las leyes de presupuestos y de medidas para el año 2004 han incidido en esta compensación:

l) La disposición adicional vigésima sexta de la Ley de presupuestos para el año 2004 se refiere a la "Compen-

"Considerando que el cálculo de los anticipos a cuenta se realizará de oficio en el ámbito de este Ministerio, y que el plazo, para ello, está fijado en el apartado 4 de la propia disposición adicional, esta orden hace referencia exclusiva al establecimiento del plazo para la remisión de información previa a la cuantificación definitiva de la compensación.

"En consecuencia, y en virtud de la autorización del apartado 5 de la disposición adicional décima de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley reguladora de las haciendas locales y de acuerdo con el Consejo de Estado, vengo a disponer:

"Apartado 1. Plazos de remisión de la información para el cálculo de la compensación definitiva.

"El montante definitivo de la compensación a favor de las entidades locales por pérdida de ingresos derivada de la reforma del impuesto sobre actividades económicas a la que se refiere la disposición adicional décima de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley reguladora de las haciendas locales, se calculará a instancia de las entidades locales afectadas, para lo que éstas deberán presentar dentro de los dos primeros meses de 2004 la correspondiente solicitud y la documentación adicional precisa, que, mediante resolución, establezca la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial.

"Apartado 2. Delegación.

"Los ayuntamientos que tengan encomendada la gestión recaudatoria del impuesto sobre actividades económicas a otra entidad local supramunicipal, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, podrán, mediante acuerdo plenario, delegar en esta última la solicitud de la compensación.

"Apartado 3. Requisitos.

"En todo caso, la solicitud y la documentación adicional deberán ajustarse al contenido que, mediante resolución, se establezca por la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial. Disposición final primera. Vigencia.

"La presente orden tendrá vigencia exclusiva para la compensación a favor de las entidades locales, motivada por pérdidas de ingresos derivada de la reforma del impuesto sobre actividades económicas, correspondientes al año 2003.

"Disposición final segunda. Entrada en vigor.

"La presente orden entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Boletín Oficial del Estado*."

10. Es del siguiente tenor:

"La Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley reguladora de las haciendas locales introdujo modificaciones sustanciales en la configuración del impuesto sobre actividades económicas que, en síntesis, afectaron a la fijación de las bonificaciones y de las exenciones, incluyendo en éstas a la mayor parte de los pequeños y medianos negocios; al establecimiento, atendiendo al importe neto de la cifra de negocios, de coeficientes multiplicadores aplicables sobre las cuotas municipales, provinciales y nacionales fijadas en las tarifas del impuesto; a la definición de coeficientes de situación de los locales, dentro de cada término municipal, y que vienen a sustituir a los anteriores coeficientes de población e índices de situación.

"Siendo objetivo fundamental de la mencionada ley de reforma contribuir de manera decidida a la consecución de la suficiencia financiera de las entidades locales, la propia norma incluyó una disposición adicional, la décima, que establecía una compensación a favor de estas entidades por las posibles pérdidas de ingresos que se derivasen de la reforma de aquel impuesto.

"Esta disposición es la plasmación de los Acuerdos adoptados con fecha 21 de noviembre de 2002 entre el Gobierno y la Federación Española de Municipios y Provincias.

"Considerando que el cálculo de los anticipos a cuenta se realizará de oficio en el ámbito de este Ministerio, y que el plazo, para ello, está fijado en el apartado 4 de la propia disposición adicional, esta Resolución hace referencia exclusiva a la base de cálculo del anticipo a cuenta.

"En consecuencia, y en virtud de lo dispuesto en el apartado 4 de la disposición adicional décima de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley reguladora de las haciendas locales, dispongo:

"Único. Base de cálculo de los anticipos a cuenta de la compensación definitiva.

"Con el objeto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el apartado 4 de la disposición adicional décima de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley reguladora de las haciendas locales, por la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial, en el ámbito del Ministerio de Hacienda, se realizarán, de oficio, estimaciones de las posibles pérdidas de recaudación de las entidades locales como consecuencia de la reforma del impuesto sobre actividades económicas.

"Para el cálculo del anticipo a cuenta se utilizará como base la pérdida de recaudación estimada para el ejercicio de 2003 respecto de la real, o, en su defecto, estimada, para el ejercicio 2000.

"A estos efectos, se considerará como recaudación real la que, deducida de la liquidación del presupuesto de cada entidad local correspondiente al ejercicio 2000, figure en la base de datos de la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial.

"Las recaudaciones estimadas para cada uno de los mencionados ejercicios se determinarán con arreglo a las matrículas del impuesto citado, correspondientes a los ejercicios de referencia, y de acuerdo con las instrucciones que, mediante resolución, dicte la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial."

11. Su preámbulo es del siguiente tenor:

"La Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley reguladora de las haciendas locales introdujo modificaciones sustanciales en la configuración del impuesto sobre actividades económicas que, en síntesis, afectaron a la fijación de las bonificaciones y de las exenciones, incluyendo en éstas a la mayor parte de los pequeños y medianos negocios; al establecimiento, atendiendo al importe neto de la cifra de negocios, de coeficientes multiplicadores aplicables sobre las cuotas municipales, provinciales y nacionales fijadas en las tarifas del impuesto; a la definición de coeficientes de situación de los locales, dentro de cada término municipal, y que vienen a sustituir a los anteriores coeficientes de población e índices de situación.

"Siendo objetivo fundamental de la mencionada Ley de reforma contribuir de manera decidida a la consecución de la suficiencia financiera de las entidades locales, la propia norma incluyó una disposición adicional, la décima, que establecía una compensación a favor de estas entidades por las posibles pérdidas de ingresos que se derivasen de la reforma de aquel impuesto.

"Esta disposición era la plasmación de los acuerdos adoptados con fecha 21 de noviembre de 2002 entre el Gobierno y la Federación Española de Municipios y Provincias.

"Teniendo en cuenta que dicha norma recoge los principios generales de cálculo y los ajustes pertinentes para cuantificar la compensación, esta resolución centra su finalidad en dotar de una mayor transparencia al procedimiento administrativo que se va a desarrollar, a través de dos elementos básicos: la definición detallada de elementos determinantes de la compensación y la fijación de las actuaciones administrativas previas que deberán conducir al reconocimiento de la misma a favor de las entidades locales.

"Para ello, esta resolución presenta una estructura en la que se establece el ámbito subjetivo de la compensación, la definición de los anticipos a cuenta y el método de estimación de las recaudaciones que, a estos efectos,

sación por posibles pérdidas de ingresos para las entidades locales, derivadas de la reforma del impuesto sobre actividades económicas introducida por la Ley 51/2002, de 27 de diciembre”, estableciendo la posibilidad de modificación cuando se produzca una reducción sustancial de los porcentajes de recaudación obtenida en el año 2003.¹²

II) El artículo 65 de la Ley de medidas modifica el párrafo segundo del apartado 2 de la disposición adicional décima de la Ley 51/2002,¹³ modificación en la que, además de corregirse la errata referida al artículo 27 de

la propia Ley 51/2002 (en el texto originario se decía, erróneamente, artículo 25), se altera la fecha de entrada en vigor de las modificaciones, que ahora es el 31 de diciembre de 1998, frente al 31 de diciembre de 1999 del texto originario.

III) Por fin, el apartado dos del artículo 64 de la Ley de presupuestos para 2004 hace referencia a la liquidación definitiva de la misma compensación, mientras que el apartado tres del mismo precepto regula el reembolso de los eventuales saldos deudores.¹⁴ ■

se deberá seguir, para concluir con el procedimiento liquidatorio de estos anticipos, que se deberá desarrollar el próximo ejercicio de 2004.

“En consecuencia, y en virtud del mandato del apartado 7 de aquella disposición adicional, vengo a disponer.”

La resolución consta de los siguientes apartados:

1. Ámbito subjetivo.
2. Anticipo a cuenta: competencia y definición.
3. Estimación de la recaudación del impuesto sobre actividades económicas, correspondiente al período impositivo de 2000, a efectos del anticipo a cuenta.
4. Estimación de la recaudación del impuesto sobre actividades económicas, correspondiente al período impositivo de 2003, a efectos del anticipo a cuenta.
5. Liquidación definitiva: solicitud y criterios de cálculo.
6. Recaudación del impuesto sobre actividades económicas, a efectos de la liquidación definitiva.
7. Liquidación definitiva: suministro de información y comprobación.
8. Liquidación definitiva: comunicación.

12. Dice así:

“Para el cálculo de la compensación aprobada mediante la disposición adicional décima de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, en el supuesto de que se produzca una reducción sustancial en los porcentajes de recaudación obtenida en el año 2003, y previa audiencia de la entidad local, se podrá aplicar, sobre el montante de los derechos liquidados en aquel ejercicio, el porcentaje de recaudación que, por el impuesto sobre actividades económicas, hubiere obtenido aquélla en el último ejercicio conocido por la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial.

“Se considerará reducción sustancial en los porcentajes de recaudación sobre los derechos liquidados, correspondientes al ejercicio 2003 para cada entidad local, la diferencia superior en más de 10 puntos porcentua-

les en relación con el ejercicio de referencia definido en el párrafo anterior.”

13. Queda redactado así:

“En la recaudación líquida no se incluirá la derivada de las modificaciones incluidas en ordenanzas fiscales que hayan entrado en vigor con posterioridad al 31 de diciembre de 1998 que afecten a los coeficientes, índices y recargos regulados en los artículos 88, 89 y 124 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las haciendas locales, en la redacción anterior a la entrada en vigor de esta ley, o que establezcan, conforme a lo regulado en el citado artículo 88 según la redacción dada por el artículo 27 de esta ley, un coeficiente inferior al que resulte de multiplicar, en cada caso, el coeficiente y el índice vigentes con anterioridad al 1 de enero de 1999 que vayan a sustituir.”

14. Son del siguiente tenor:

“Dos. La liquidación definitiva de la compensación por pérdidas de ingresos derivadas de la reforma del impuesto sobre actividades económicas se deberá realizar en los términos de la disposición adicional décima de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley reguladora de las haciendas locales y de las normas que se hubieren dictado para su desarrollo.

“Tres. Los saldos deudores que se pudieran derivar de las liquidaciones a las que se refieren los apartados anteriores serán reembolsados por las corporaciones locales afectadas mediante compensación con cargo a las entregas a cuenta que, en concepto de participación en los tributos del Estado definida en la sección tercera y en la subsección primera de la sección quinta de este capítulo, se perciban con posterioridad a la mencionada liquidación, en un período máximo de tres años, mediante retenciones trimestrales equivalentes al 25 por ciento de una entrega mensual, salvo que, aplicando este criterio, se exceda el plazo señalado, en cuyo caso se ajustará la frecuencia y la cuantía de las retenciones correspondientes al objeto de que no se produzca esta situación.”