

## Regresión demográfica y finanzas locales: el caso de los municipios gallegos 2001-2019

Demographic regression and local finances: the case of the Galician municipalities 2001-2019

Xoaquín Fernández Leiceaga<sup>1,a</sup> 

<sup>1</sup> CISPAC, Research on Territory, Universidade de Santiago de Compostela, Avenida do Burgo das Nacións, Facultade de Ciencias Económicas e Empresariais, 15782, Santiago de Compostela, España

 [a\\_xoaquin.fernandez@usc.es](mailto:a_xoaquin.fernandez@usc.es)

Recibido: 18/12/2023; Aceptado: 10/09/2024

### Resumen

La regresión demográfica que afecta a Galicia, se integra, con alguna singularidad, en un cuadro más general con consecuencias económicas y sociales diversas. Entre ellas, potencialmente, una mayor presión sobre las finanzas locales. Estudiamos la situación por grupos de ayuntamientos, diferenciados en función de la dinámica demográfica, en los ejercicios 2001, 2010 y 2019. Los resultados sorprenden: el gasto por habitante presenta un crecimiento superior allí donde la regresión demográfica es más intensa, y acaba siendo sustancialmente más alto tanto en los gastos corrientes como de capital y en prácticamente todas las funciones. Y no sólo por la evolución de las transferencias, también por la convergencia muy intensa en los ingresos tributarios, sobre todo impositivos, lo que parece indicar un cambio en la cultura fiscal tradicional. Los ayuntamientos con regresión demográfica presentan mejores resultados y han sido capaces de superar las dificultades estableciendo mayores niveles de presión fiscal.

**Palabras clave:** Regresión demográfica; Finanzas locales.

### Abstract

The demographic regression that affects Galicia, although somewhat unique, forms part of a more general picture, with varying economic and social consequences, among which may include greater pressure on local finances. We studied the situation by groups of municipalities, differentiated according to demographic dynamics, for the years 2001, 2010 and 2019. The results were surprising: spending per inhabitant showed higher growth where the demographic regression was more intense and it was substantially higher in both current and capital expenditures, in virtually all sectors. This was not only because of the evolution of transfers but also owing to the very intense convergence in tax revenues which seemed to indicate a change in the traditional fiscal culture. Municipalities with demographic regression presented better results and were able to overcome hurdles by establishing higher levels of tax pressure.

**Keywords:** Demographic regression; Local finances.

**JEL:** H71; H72; H77; J11.

## 1. INTRODUCCIÓN

Se identifican en España 3.403 municipios en riesgo de despoblación, el 42% del total, un porcentaje muy superior al de la mayoría de los países de la Unión Europea, con excepción de algunos nórdicos ([Banco de España, 2020](#)). La regresión demográfica, al afectar al tamaño humano del municipio, a la composición por edades de su población y a la forma de ocupación del espacio, puede tener consecuencias sobre la salud financiera de la hacienda de los ayuntamientos. Porque modifica el perfil de la demanda de servicios, aumenta su coste per cápita –con intensidad variable– ([Alloza et al., 2021](#)) y puede incidir sobre la capacidad financiera y sobre la percepción de transferencias (en función de la normativa que las regula). ¿Qué sucede en las finanzas locales cuando tiene lugar un descenso persistente y marcado de la población? Pretendemos responder a esta pregunta utilizando el ejemplo de los ayuntamientos gallegos de menos de 20.000 habitantes.

El resto del artículo se articula de la siguiente forma. Primero discutimos, a partir de la literatura reciente, los posibles efectos de la regresión demográfica (dimensión municipal, densidad, estructura de edades, forma del poblamiento) sobre el gasto por habitante de los ayuntamientos; en los ingresos analizamos, con el mismo criterio, las características de las transferencias percibidas, tanto corrientes como de capital, así como de la evolución de la capacidad tributaria. A continuación, describimos la regresión demográfica en Galicia, distinguiendo tres grupos de ayuntamientos, de entre los de menos de 20 mil habitantes, en función de su comportamiento entre 2001 y 2019. En una nueva sección evaluamos la pauta de cambio de los principales componentes del gasto, tanto en la desagregación económica como funcional, y del ingreso, diferenciando en este caso entre las transferencias (corrientes y de capital) y los ingresos propios de carácter tributario. Consideramos dos períodos, el de expansión económica (2001-2010) y el de crisis con recuperación (2010-2019). Finalmente, explicamos y discutimos los resultados y proponemos algunas conclusiones.

## 2. LOS EFECTOS DE LA REGRESIÓN DEMOGRÁFICA SOBRE LAS VARIABLES QUE AFECTAN A LAS FINANZAS MUNICIPALES

Distinguiremos entre los efectos sobre el gasto y sobre el ingreso.

### 2.1. Los efectos sobre el gasto

En primer lugar, la regresión demográfica reduce la base humana municipal. ¿Cómo afecta al gasto por habitante? Los efectos del tamaño sobre los costes per cápita de los servicios locales no son demasiado concluyentes. En algunos estudios, las economías de escala y las relacionadas con la densidad<sup>1</sup> no son muy relevantes, se agotan con cierta rapidez y existen fórmulas organizativas que permiten interiorizarlas incluso en jurisdicciones de escasa población ([Gendzwill et al., 2020](#); [Gómez-Reino et al. 2021](#)). Serían más fáciles de percibir cuando la intensidad del capital es alta ([Bel & Fageda, 2006](#); [Bel, 2012](#); [Bel & Sebó, 2021](#); [Prieto, 2015](#); [Hortas-Rico & Salinas, 2014](#)), como sucede con la provisión de agua, la recogida de basuras y el transporte. En los servicios intensivos en mano de obra la

<sup>1</sup> En realidad, si tomamos como referencia el ayuntamiento y no el núcleo, esta variable ([Carruthers & Ulfarsson, 2003](#); [Hortas-Rico & Solé-Ollé, 2010](#)) no se diferencia de la población, al ser fija la superficie y al no alterarse el modo de ocupación del territorio ([Ahlfeldt & Pietrostefani, 2017](#); [Cheshire & Magrini, 2009](#); [Rosenthal & Strange 2001](#)).

identificación es más complicada y el umbral de tamaño a partir del cual desaparecen tiende a ser muy bajo. Hortas-Rico y Salinas (2014) solo encuentran significativas economías de escala en la función de administración general, hasta los 20 mil habitantes.

Por el contrario, [Bikker y van der Linde \(2016\)](#) y Ahlfeldt y Pietrostefani (2017), concluyen que es relevante el ahorro de costes en la provisión de bienes y servicios locales.

Si el análisis se efectúa por jurisdicciones, en vez de por unidades de producción, aparece una curva en U de costes medios a largo plazo para la producción de servicios locales, en función de la dimensión, situándose el punto mínimo en los 10 mil habitantes (Hortas-Rico & Ríos, 2018, 2020) o incluso por debajo (Piñero et al., 2021).

En segundo lugar, la regresión demográfica cambia la composición de la demanda de servicios municipales. Si atendemos a los servicios de carácter obligatorio en los ayuntamientos de menos de 20 mil habitantes, tan sólo los cementerios parecen tener una relación nítida con la estructura por edades. Pero en la práctica los entes locales se ocupan de la infraestructura y organización de actividades deportivas (con una demanda intensa en las edades tempranas) o de la prestación de ayudas sociales diversas, con financiación parcialmente externa (con una demanda intensa en edades avanzadas).

En tercer lugar, la desaparición de algunas entidades singulares de población tendrá un efecto positivo sobre los costes por habitante de la prestación del servicio al aumentar el grado de concentración y, por tanto, de densidad. Por el contrario, en las entidades que permanecen, dentro de las áreas de regresión poblacional, disminuye el número de habitantes, en proporciones diversas, con un incremento significativo de los costes por habitante en algunos servicios, tanto de inversión, si hay oferta en red ([Prieto et al., 2015](#)), como de coste operativo (educación o servicios sociales, intensivos en personal). La presión sobre los decisores municipales para la centralización mayor de la oferta, cuando ello es posible, es fuerte.

Por último, e en cuarto lugar, el ajuste de algunos factores de coste a las nuevas condiciones demográficas puede ser imposible o parcialmente posible en el corto o medio plazo. Cae el volumen de población pero no, en la misma medida, el gasto fijo en atender sus necesidades, bien por motivos tecnológicos o bien por motivos organizativos o incluso políticos (reducir el nivel de servicios es igual de difícil que ajustar el salario nominal). Sólo con prestación coordinada ([Vaquero García, 2023](#)) este efecto sería irrelevante.

Del análisis anterior se deduce que el efecto de la regresión poblacional sobre el coste por habitante de los servicios locales dependerá de sus características:

1. En aquellos servicios con costes fijos relevantes y prestación centralizada, como los de administración general, el coste per cápita ascenderá, por la importancia de las deseconomías de escala.
2. En aquellos prestados directamente a las personas y sin costes fijos relevantes (por ejemplo, la ayuda a domicilio), el coste per cápita no debiera variar demasiado. Sólo la dificultad de actuar con flexibilidad, ajustando recursos, provocará un ascenso temporal del coste efectivo por habitante.
3. En aquellos servicios ligados al territorio (mantenimiento de vías públicas, agua y saneamiento etc.), el coste absoluto apenas variará y, por tanto, en términos por habitante se producirá un ascenso.

## 2.2 Los efectos sobre los ingresos

La regresión demográfica también incide sobre el perfil y el volumen de ingresos a disposición de los ayuntamientos. Debemos distinguir entre los ingresos procedentes de transferencias y los que derivan de recursos en los que los ayuntamientos disponen de alguna capacidad normativa y de gestión. Los ingresos financieros han jugado un papel muy secundario: partían de valores reducidos en 2001, para los ayuntamientos de nuestro ámbito de interés, y además reducen su presencia de forma marcada a partir de la aprobación de la [Ley de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera \(2012\)](#).

### 2.2.1 Transferencias

Las transferencias regladas son la Participación en Ingresos del Estado (PIE), la Participación en Ingresos de la Comunidad Autónoma (PICA) y los Planes Provinciales de Obras y Servicios. Las transferencias no regladas, normalmente condicionadas, son negociadas por cada ayuntamiento y son muy variables.

#### La PIE

En la PIE ([Suárez & Pedraja, 2004](#); [Pedraja & Suárez, 2008](#)) todos los ayuntamientos que analizamos, dada su dimensión (por debajo de 20 mil habitantes), están encuadrados en el modelo de variables:

- El 75% de los recursos se distribuyen entre los ayuntamientos en función del número de habitantes, con un coeficiente que va subiendo conforme lo hace la dimensión humana ([Tabla 1](#)).

**Tabla 1. Coeficientes multiplicadores de la variable *población* (75% del total)**

DIMENSIÓN	COEFICIENTE
MENOS DE 5.000	1
DE 5.000 A 20.000	1,17
DE 20.000 A 50.000	1,3
MÁS DE 50.000	1,4

Fuente: Ministerio de Hacienda (2008).

- Además, un 12,5% de la financiación depende del inverso de la capacidad tributaria, calculada como la relación entre la base imponible media del IBI por habitante y la del estrato en que se encuadre (y multiplicado por la población). Si un ayuntamiento ve caer su población a un ritmo superior al de su estrato sin que suceda lo mismo con la base imponible del IBI, su capacidad tributaria per cápita aumentaría y su financiación descendería. Pero lo contrario sucedería con el esfuerzo fiscal, compensando aproximadamente los efectos.

Por tanto, la regresión demográfica ocasionaría un descenso de la financiación global proporcional a la caída poblacional, y si el ayuntamiento pasa a un grupo de dimensión inferior, el retroceso financiero sería más que proporcional.

## La PICA en Galicia

La PICA en Galicia ha ido evolucionando en el tiempo, tanto en el volumen global de recursos a distribuir entre los ayuntamientos como en los criterios de distribución (ver Xunta de Galicia, distintos años). En la [Tabla 2](#) podemos conocer los criterios de asignación para el año 2005 ([Decreto 5/2004, Xunta de Galicia, 2004](#)).

**Tabla 2. Participación en ingresos de la comunidad autónoma de Galicia**

CRITERIOS DE REPARTICIÓN: FONDO GENERAL Y FONDO ADICIONAL, 2002-2005				
A. FONDO GENERAL: TODOS LOS AYUNTAMIENTOS				
	Población	Superficie	Núcleos	
<b>1. DISTRIBUCIÓN ENTRE GRUPOS</b>	76	15	9	
<b>2. DISTRIBUCION INTERNA AL GRUPO</b>				<b>Esfuerzo fiscal (modulación)</b>
<b>MENOS DE 15 MIL HABITANTES</b>	65	20	15	5
<b>ENTRE 15.000 Y 50.000 HABITANTES</b>	76	15	9	5
<b>MÁS DE 50.000 HABITANTES</b>	87	10	3	5
<b>PORCENTAJES</b>				
B. FONDO ADICIONAL				
	Cuota fija (Euros)			
<b>HASTA 2.000 HABITANTES</b>	54.000			
<b>ENTRE 2.000 Y 5.000 HAB.</b>	42.000			
<b>ENTRE 5.000 Y 10.000 HAB.</b>	36.000			
<b>ENTRE 10.000 Y 14.999 HAB.</b>	25.500			

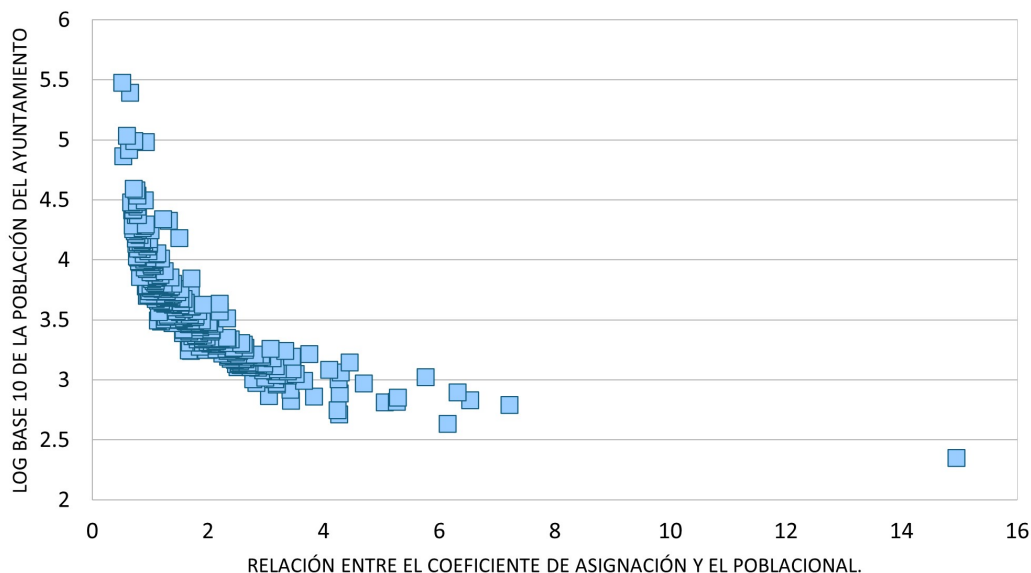
Fuente: elaboración propia a partir del [Decreto 5/2004, Xunta de Galicia \(2004\)](#).

En el año 2006 se introduce un fondo complementario ([Decreto 197/2006](#)), que alimenta el fondo general de cada grupo (un 50% a los de menos de 15.000, un 25% a los umbrales superiores), manteniéndose los criterios de reparto.

A partir de 2011 ([Ley 14/2010](#)) se unifican los recursos en un fondo base, que supondrá un porcentaje de la recaudación autonómica en los capítulos I, II y III de ingresos, asignando a cada ayuntamiento un coeficiente de participación específico que recoge las variables antes indicadas. En 2019 existen un fondo base, un fondo adicional (que condiciona la atribución de recursos a ciertas características específicas de los ayuntamientos) y un fondo complementario de carácter discrecional. En el fondo adicional se contempla un sub-fondo para los ayuntamientos de menos de 15 mil habitantes, distribuido entre ellos en función de la población (55%), la población mayor de 65 años (10%), la superficie (15%) y los núcleos (20%).

Interesa destacar que el conjunto de las disposiciones sesga la distribución en favor de los ayuntamientos más pequeños, extensos y dispersos; y que, al hacer depender los recursos asignados de factores distintos al poblacional, contribuye a que la caída en las transferencias recibidas sea menos intensa que la regresión demográfica. Por esta vía los ayuntamientos verán elevarse sus transferencias corrientes por habitante al caer su dimensión humana (Figura 1).

Figura 1. El sesgo hacia los ayuntamientos pequeños de la pica. Año 2005



Fuente: elaboración a partir de las Series de Población del IGE para el año 2005; y de la Ley de Presupuestos del año 2005, Xunta de Galicia.

## Planes Provinciales de Obras y Servicios

Los Planes Provinciales de Obras y Servicios instrumentan la cooperación de las diputaciones provinciales con los ayuntamientos. Hay una gran distancia en el volumen de fondos y en los criterios de reparto por provincia, como comprobamos en la Tabla 3. El importe medio recibido por año y ayuntamiento por esta vía es casi cinco veces superior en A Coruña que en Ourense (Consello de Contas, 2021) entre 2003 y 2018; pero en la primera provincia los recursos asignados al POS se multiplican por cinco en 2017. Al mismo tiempo, en los criterios de reparto se observa que en Ourense prevalece el sistema de cuota fija (un tanto alzado por ayuntamiento), mientras que en el resto se utiliza un elenco de variables cambiantes a lo largo de los años: aparecen la población y la superficie, pero se complementan con el número de parroquias (o de núcleos de población), el índice de envejecimiento, el esfuerzo fiscal o una cantidad fija por municipio.

Tabla 3. Criterio de asignación de recursos en los planes provinciales, 2003-2018

	A CORUÑA		LUGO		
		2004-2007	2008-2016	2017-2018	
CUOTA FIJA	10,00 %				
ESFUERZO FISCAL	5,00 %		15,00 %		
N.º PARROQUIAS	15,00 %				
POBLACIÓN	35,00 %	33,30 %	40,00 %	40,00 %	
SUPERFICIE	35,00 %	33,00 %	20,00 %	20,00 %	
NÚCLEOS		33,00 %	25,00 %	25,00 %	
ENVEJECIMIENTO				15,00 %	
	OURENSE		PONTEVEDRA		
		2003-2006	2007-2018	2003-2012	2012- 2015
CUOTA FIJA	SI		SI: IDÉNTICA	SI	SI
ESFUERZO FISCAL					
N.º PARROQUIAS					
POBLACIÓN	SI			60,00 %	60,00 %
SUPERFICIE				40,00 %	40,00 %
NÚCLEOS					
ENVEJECIMIENTO					
CONCESIÓN DIRECTA					20,00 %

Fuente: elaboración a partir de los volúmenes 1, 2, 3 y 4 del [Consello de Contas \(2021\)](#).

En general, los ayuntamientos de menor dimensión humana son los más favorecidos. De media, los ayuntamientos de menos de 5 mil habitantes reciben casi 30 veces más recursos per cápita que los de más de 50 mil habitantes. Además, al introducir en los criterios de distribución algún elemento fijo o de escasa variabilidad a lo largo del tiempo (cuota única, superficie, número de parroquias, número de núcleos), o que progresa con la regresión demográfica (indicador de envejecimiento), la caída poblacional ocasiona un efecto automático de elevación de las transferencias por habitante.

Tabla 4. Plan provincial de obras y servicios. Importe medio recibido, 2003-2018

	TAMAÑO DEL AYUNTAMIENTO				
	MENOS 5 MIL	5 a 20 MIL	20 a 50 MIL	+50 MIL	TOTAL
A CORUÑA	76,99	38,18	20,76	2,93	8,68
LUGO	26,91	8,42		1,42	2,30
OURENSE	23,15	5,50		0,09	1,80

	TAMAÑO DEL AYUNTAMIENTO				TOTAL
	MENOS 5 MIL	5 a 20 MIL	20 a 50 MIL	+50 MIL	
PONTEVEDRA	41,30	34,92	21,77	0,06	6,13
TOTAL	40,92	29,88	21,20	1,40	5,84

Nota: importe medio, por año y habitante, en euros.

Fuente: elaboración a partir de los volúmenes 1, 2, 3 y 4 del [Consello de Contas \(2021\)](#).

A partir de la [Tabla 4](#), puede extraerse la conclusión general es que las transferencias regladas tendrán un efecto favorable sobre la financiación por habitante durante el proceso de regresión demográfica, gracias al diseño de los criterios de distribución de la participación en ingresos de la Comunidad Autónoma (transferencias corrientes) y de la participación en los Planes Provinciales (transferencias de capital).

## 2.2.2 Ingresos propios de carácter público

Para evaluar el efecto de la regresión demográfica nos interesa conocer su incidencia en la evolución de la base fiscal municipal, dejando a un lado el esfuerzo fiscal (ver Cordero Ferrera et al., 2008) y el de la acción de otras administraciones que también afectan al conjunto del proceso: el Catastro Inmobiliario, cambios normativos de rango superior o la acción de las diputaciones provinciales cuando la recaudación tributaria ha sido delegada en ellas.

En los ingresos tributarios ligados preferentemente a la actividad de las personas y de las empresas (IAE, IVTM, ICIO, tasas y precios públicos) la regresión demográfica debería tener un efecto limitado. El envejecimiento, la menor tasa de ocupación, o la reducción del número de familias podrían compensarse con otros factores (persistencia de los negocios o de la posesión de automóviles, mayor necesidad del transporte privado, etc.) sin una conclusión clara.

Otra parte de los ingresos tienen su base fiscal ligada al capital inmobiliario acumulado previamente (IBI, IVTNU) ([Vaquero & Santirso, 2023](#)). El valor catastral y el número de transacciones inmobiliarias deberían a largo plazo evolucionar de forma más moderada que en los ayuntamientos expansivos, pero posiblemente muestren un retardo temporal considerable en relación con la caída de la población. Durante un período de transición los ingresos per cápita por ambos impuestos podrían mostrar tendencia al incremento en los ayuntamientos con regresión demográfica, siempre que el ritmo de descenso del valor catastral o de las transacciones fuese inferior al de la caída de la población.

## 3. LA REGRESIÓN DEMOGRÁFICA EN GALICIA

En los últimos veinte años han perdido población en Galicia el 82,5% de sus ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes<sup>2</sup>, que en 2001 concentraban un no desdeñable 63% de la población en el 87,6% del territorio. En la [Tabla 5](#) vemos el comportamiento agregado de los tres grupos en que hemos dividido los ayuntamientos. Mientras que más de la

<sup>2</sup> Incorporamos también aquellos 10 ayuntamientos para los que no tenemos datos fiscales y que después eliminamos de la población objetivo



mitad de los municipios (158) (grupo de regresión fuerte) experimentan una caída media del 29,3%, sólo 54 ganan población (grupo de expansión).

**Tabla 5. Dimensión humana de los ayuntamientos y variación (2001-2019)**

	2001	2019	2001 a 2019 (%)
<b>GALICIA (Incluidos + 20 mil)</b>	8.731,39	8.624,60	-1,22
<b>GRUPO 1, regresión fuerte</b>	2.801,18	1.980,61	-29,29
<b>GRUPO 2, regresión moderada</b>	5.734,24	5.142,54	-10,32
<b>GRUPO 3, expansión</b>	9.910,46	11.475,00	15,79
<b>MENOS DE 20 MIL</b>	4.925,03	4.606,38	-6,47

Notamedia de número de habitantes y porcentaje de variación.

Fuente: elaboración a partir de las Series históricas de poboación del IGE.

La regresión demográfica provoca un incremento muy acusado del envejecimiento (Tabla 6). En el conjunto de Galicia la población de más de 64 años pasa de representar el 31,3% de la población en edad activa en 2001 a ser el 40,5% en 2019. Pero en los ayuntamientos de mayor regresión poblacional el índice alcanza un valor muy superior (77,2%). En conjunto, la correlación entre el descenso demográfico en las dos últimas décadas y el nivel actual de envejecimiento es muy alta (0,85 para todos los ayuntamientos).

**Tabla 6. Efectos de la regresión demográfica**

	1 POB. + DE 64		2. ENTIDADES		3. RENTA BRUTA DISPONIBLE PC		
	2001	2019	Habitantes/entidad	Entidad/ KM <sup>2</sup>	Personas	%	CAMBIO
<b>GALICIA</b>	31,36	40,53	88,95	1,03	13.880,60	16.007,00	
<b>GRUPO 1</b>	61,33	77,20	36,01	0,90	10.824,50	11.836,16	9,85
<b>GRUPO 2</b>	41,05	50,97	108,33	1,41	11.637,53	13.653,91	17,78
<b>GRUPO 3</b>	28,80	35,28	347,05	1,57	13.044,81	15.197,19	16,72
<b>MÁS 20 MIL</b>	24,80	34,83	715,45	1,47	14.436,09	16.508,32	14,71

Nota 1 Población según sexo y grandes grupos de edad, porcentaje sobre la población de 16 a 64 años Nota 2 Territorio y medio. Otra información del territorio Nota 3 Renta disponible bruta por habitante y ayuntamientos (revisión estadística 2019, serie 2000-2020).

Fuente: elaboración a partir del IGE.

La regresión demográfica en Galicia es especialmente singular porque la ocupación del territorio presenta una dispersión esencial, con una proporción muy elevada de los núcleos de población de España. En la actualidad las entidades singulares de población existentes en Galicia son aproximadamente el 50% del total español, por lo que hay una entidad singular por cada kilómetro cuadrado, mientras que en España se precisa una superficie ocho veces mayor. La ocupación del espacio es mucho más difusa, con núcleos más pequeños. El número medio de habitantes por entidad singular en España multiplica por 8,5 al dato de Galicia. Pero

en aquellos ayuntamientos de más intensa regresión poblacional, este valor es del 40% de la media gallega.

En Galicia el número de entidades con menos de 100 habitantes, que ya eran una proporción elevada del total de España, se incrementa de forma significativa en términos absolutos en este período, mientras disminuyen las entidades con entre 100 y 1.000 habitantes<sup>3</sup>. Esas entidades de muy reducida población (< 100 habitantes) significan el 58% del total español (Tabla 7).

**Tabla 7. Entidades singulares de población en 2019 por tamaño**

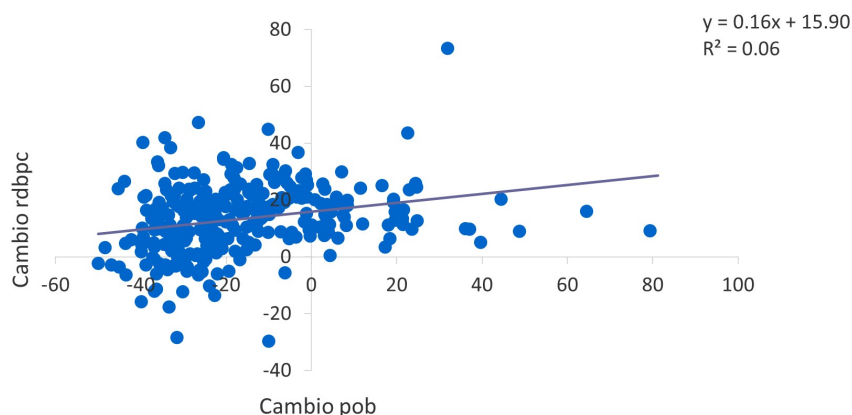
	CAMBIO		% SOBRE
	GALICIA	2001 A 2019	ESPAÑA EN 2019
<b>Hasta 100 habitantes</b>	27606	935	58,44
<b>101 a 500 habitantes</b>	2343	-578	26,94
<b>501 a 1.000 habitantes</b>	196	-11	10,08
<b>1.001 a 2.000 habitantes</b>	86	2	6,27
<b>2.001 a 5.000 habitantes</b>	70	13	5,52
<b>5.001 a 10.000 habitantes</b>	25	2	4,05
<b>10.001 a 20.000 habitantes</b>	13	6	3,67
<b>RESTO</b>	8	1	2,41
<b>TOTAL</b>	30347	370	49,09

Fuente: elaboración a partir del IGE.

Por último, los municipios que sufren una mayor regresión demográfica tienen menores niveles medios de renta primaria y de renta disponible bruta por habitante. Si consideramos también a los ayuntamientos de más de 20 mil habitantes, la relación se mantiene. Esta consideración vale para el año inicial y el año final del período. Sin embargo, no parece existir una correlación significativa entre caída poblacional y renta primaria o disponible per cápita. El máximo incremento en ambas durante el período 2001-2019 tiene lugar en el grupo de ayuntamientos de regresión poblacional moderada.

<sup>3</sup> No pudimos obtener estos datos por ayuntamiento, lo que impide efectuar una aproximación en términos de regresión demográfica.

Figura 2. Cambio RDB y población, período 2001-2019



Fuente: elaboración propia a partir del IGE.

## 4. LOS RESULTADOS EN LAS FINANZAS MUNICIPALES

En el período 2001-2019 tendrá lugar una expansión muy acusada del gasto municipal por habitante, más acusada cuanto mayor fue la regresión demográfica. Los ayuntamientos con mayor caída de la población acabaron por superar a los demás en ingresos y gastos per cápita, debido no solo a las transferencias que han recibido, sino también a su comportamiento tributario. Diferenciaremos entre gastos, ingresos y resultados, con un análisis por grupos de ayuntamientos ya antes indicados. Nuestra principal preocupación será conocer lo sucedido a las finanzas municipales de los municipios con regresión poblacional. Partiremos del análisis de la situación en el año 2001, recogiendo la clasificación económica y funcional, para efectuar después una comparación con los ejercicios 2010 y 2019. Recogemos la intensidad de la crisis económica abierta en 2008, aunque trasladando dos ejercicios el año de referencia por el retraso que se produce en las liquidaciones a las haciendas territorializadas.

### 4.1. LA SITUACIÓN DE PARTIDA EN EL AÑO 2001<sup>4</sup>

El nivel de ingresos y gastos agregados de los distintos grupos de ayuntamientos es muy similar en términos per cápita, aunque con una ligera ventaja para los grupos más dinámicos o menos regresivos. Sin embargo, las diferencias son muy notables en cuanto a la composición de los ingresos y de los gastos.

El grupo de ayuntamientos de regresión fuerte o moderada presenta un nivel inferior de ingresos tributarios (sobre todo en impuestos indirectos y tasas y otros ingresos) y de pasivos financieros, mientras que lo contrario sucede con las transferencias corrientes y, aún en mayor medida, con las de capital. [Álvarez Corbacho \(1995\)](#) ya había advertido hace años del

<sup>4</sup> Para los datos desagregados por capítulo o función, año y grupos de ayuntamientos, podemos ver las tablas del [Anexo 1](#), del [Anexo 2](#) y del [Anexo 3](#).

raquitismo presupuestario de los municipios no urbanos, ocasionado por la renuncia a aplicar mayores tributos por parte de los gobiernos municipales, y lo vinculaba a “la resistencia fiscal de los contribuyentes, al coste político-electoral y al entramado institucional de dependencias financieras” (1995, 93). Esta pauta se confirma si, en vez de la dimensión municipal, utilizamos la evolución de la población –pues ambos indicadores van muy ligados, como hemos visto–. Cuanto más dinámicos (y de mayor tamaño), los ayuntamientos presentan un mayor nivel de autonomía tributaria y una menor dependencia de las transferencias externas.

También la composición del gasto es diferente. La regresión demográfica está asociada con un menor gasto corriente (en los capítulos de personal, bienes y servicios corrientes o gastos financieros) y un mayor gasto de capital, ambos en términos per cápita.

Al tener en cuenta la desagregación funcional<sup>5</sup>, apreciamos de nuevo notables divergencias entre grupos. Los ayuntamientos más regresivos muestran un gasto por habitante superior en los servicios de carácter general, que es el ámbito en que más pueden jugar las deseconomías de escala, y en la producción de bienes públicos de carácter económico, que concentra la inversión pública. En cambio, en las restantes funciones relevantes (producción de bienes públicos de carácter social, regulación económica (general o de sectores productivos) y protección civil y seguridad ciudadana) sucede lo contrario.

## 4.2 EL CAMBIO PRODUCIDO HASTA 2019

La intensidad de la crisis desatada en 2008 obliga a distinguir dos fases: 2001-2010 y 2010-2019. En la primera, la expansión de ingresos y gastos es notable y general. De media, los ingresos por habitante aumentan un 38,7% (y los gastos ligeramente por encima). En este comportamiento participan tanto los ingresos tributarios (impuestos directos y tasas y otros ingresos, no los impuestos indirectos) como las transferencias corrientes y de capital. La buena marcha de la situación económica general hasta 2008 se traslada a las haciendas públicas.

Si usamos el valor absoluto (no por habitante) de los derechos liquidados (Anexo 4), observamos que esta pauta es común a todos los grupos de ayuntamientos que hemos distinguido, aunque con intensidades diversas y algunas peculiaridades. La más llamativa es que las transferencias de capital (ingresos) han crecido mucho más en los ayuntamientos urbanos y en aquellos de menos de 20 mil habitantes que mantienen una demográfica expansiva (o menos regresiva).

En valores per cápita destacamos que los ayuntamientos de regresión intensa han alcanzado a los urbanos en ingresos y superaron ya a los otros dos grupos. Y ello se debe tanto a la subida de los impuestos directos (que crecen un 47,7% frente al 26,5% de la media gallega) como de las transferencias corrientes (con un crecimiento diferencial positivo muy fuerte, en términos por habitante, en relación con la media), y pese a una moderada convergencia de los valores de las transferencias de capital recibidas por habitante: los ayuntamientos de regresión intensa mantienen unos ingresos por transferencias de capital más altos, por habitante, pero las diferencias se han acortado sensiblemente. Este elevado volumen de ingresos por habitante refuerza sobre todo los gastos corrientes no financieros (personal y bienes y servicios), y genera un ahorro corriente superior, que no sólo impulsa las inversiones reales, sino que también reduce el gasto financiero.

<sup>5</sup> Entre el año inicial y el final se modifica de forma sustancial la clasificación funcional, lo que dificultará la comparación inter-temporal.

En el segundo período (2010-2019) se produce un intenso ajuste en una primera fase (2010-2015), debido sobre todo a la caída de los ingresos por transferencias (en conjunto pasan de 528 euros por habitante en 2010 a 366 en 2015, en valores constantes de 2019), muy singularmente a las de capital; en la segunda fase (2015-2019) la recuperación de los ingresos por habitante es moderada y desigual: nula para los ayuntamientos urbanos, mínima para los ayuntamientos de mayor dinamismo poblacional y, en cambio, muy marcada para los ayuntamientos de mayor regresión demográfica, que superan con creces los valores máximos del período de auge anterior.

En este último grupo de ayuntamientos, la expansión del ingreso por habitante es debida tanto al buen comportamiento de los ingresos tributarios como de las transferencias, singularmente las corrientes.

Todos los grupos de ayuntamientos han visto, en términos per cápita, incrementarse los gastos corrientes en bienes y servicios y descender los gastos de capital y financieros. Lo que singulariza a los del grupo de regresión fuerte es que el gasto en personal también aumenta y que la caída de las inversiones reales es moderada.

Si atendemos al gasto funcional, observamos que el contraste entre el comportamiento de los ayuntamientos de ese grupo y el del resto es muy marcado. Los primeros refuerzan mucho más los servicios públicos básicos, las actuaciones de protección y promoción social y las actuaciones de carácter general, y reducen mucho menos las actuaciones de carácter económico.

Podemos resumir los principales rasgos del período 2001-2019 por grupos de ayuntamientos en:

1. Tiene lugar un incremento muy notable del gasto por habitante (de media, se multiplica por 2, en euros constantes), que es más acusado conforme la regresión demográfica es más intensa.
2. En volumen absoluto y moneda constante el gasto agregado por grupos de ayuntamientos se comporta de forma muy parecida en todos los estratos, multiplicándose por entre 1,85 y 1,95 entre los dos ejercicios. Es la evolución demográfica divergente la que marca las diferencias. Como consecuencia, el gasto total per cápita es ahora sustancialmente más alto en los ayuntamientos del grupo de municipios de regresión fuerte que en los del grupo de municipios con progresión demográfica o en los municipios urbanos.
3. Al final del período, tanto los gastos corrientes (personal y bienes y servicios ordinarios) como los gastos de capital son superiores en los ayuntamientos del grupo de municipios de regresión fuerte en términos por habitante. En este último caso ya sucedía en el año inicial, pero las diferencias se han agudizado: los gastos de capital por habitante de los ayuntamientos de ese grupo multiplican por 2 a los del grupo de municipios con progresión demográfica y por más de 3 a los valores de los municipios urbanos. En los gastos corrientes la distancia es menor, aunque destaca la progresión experimentada en estos años.

Los gastos de personal habían crecido a un ritmo elevado en la primera década del siglo, alimentados por unos ingresos al alza, en todos los grupos; lo mismo había sucedido con los gastos corrientes, en un contexto de expansión general de la actividad municipal. Con la inversión del ciclo económico y la introducción a partir de 2010 de una tasa de reposición del personal muy inferior en todos los ejercicios al 100% se produce una desviación del gasto hacia el capítulo II

- en detrimento del capítulo I. Y sólo en el grupo de regresión fuerte el gasto de personal progresa de forma significativa en la última década.
4. El grupo de municipios de regresión fuerte muestra un nivel de gasto superior en todas las funciones, excepto en la de deuda pública (de nivel muy bajo) y la de producción de bienes públicos de carácter preferente. La diferencia es muy acusada en las actuaciones de carácter económico, y en menor medida, en las actividades de carácter general y en las actividades de protección y protección social. Las actuaciones de carácter económico incluyen las inversiones, en donde la ventaja del grupo de ayuntamientos de regresión intensa es muy grande.
  5. En los ingresos por habitante se mantiene la diferencia en favor del grupo de municipios con regresión fuerte en las transferencias (sobre todo las de capital), con el grupo de municipios de regresión moderada en un lugar intermedio: las diferencias por habitante en las transferencias explican la diferencia total en los ingresos per cápita. Los ingresos por transferencias muestran un ascenso muy notable en la primera década del siglo, un desplome posterior y una recuperación a partir de mediados de la segunda década. El ajuste de las transferencias fue más marcado en los ayuntamientos de menor dimensión, posiblemente porque dependían en mayor medida de las decisiones discrecionales de los gobiernos, que veían desplomarse sus ingresos corrientes.
  6. Tiene lugar una convergencia muy notable en los ingresos tributarios propios, sobre todo en los impuestos, directos e indirectos, entre grupos de ayuntamientos. Discutiremos a continuación que elementos tienen la principal responsabilidad en este resultado.
  7. El recurso a los pasivos financieros estuvo muy restringido a partir de 2009, por factores normativos y de mercado, y el uso de los remanentes de libre disposición orientado hacia la reducción del nivel de deuda. El resultado no financiero y presupuestario es mejor en los grupos de regresión poblacional y el ahorro corriente es muy superior en el grupo de municipios regresión fuerte al del grupo de municipios con progresión (aunque no al de los municipios urbanos). En estos años, la financiación de gastos de capital con recursos propios no financieros es mayor en los ayuntamientos sometidos a una mayor regresión poblacional en estos años que en cualquier otro grupo.

## 5. EXPLICACIÓN DE LOS RESULTADOS

Los gestores municipales tienden a mantener el crecimiento del gasto nominal a un ritmo que les permita mantener al menos su capacidad real de gasto, afrontando por tanto los incrementos en el coste nominal de los servicios ya existentes. Esta estrategia “conservadora” reduce los costes políticos derivados del ajuste de servicios (en primer lugar, con los trabajadores municipales que pudiesen verse afectados y, en segundo lugar, con los votantes de sus jurisdicciones) y maximiza las posibilidades de reelección (con la salvedad de la necesidad de financiarla). La variación de la población apenas influye en el incremento (o decremento) del gasto total (ver [Anexo 4](#)), pero presenta una correlación notable (invertida) con los cambios en el nivel de gasto por habitante ([Tabla 8](#)).

Tabla 8. Correlaciones del cambio en la población con diversas variables de ingresos y gastos

A) EL CAMBIO EN LOS INGRESOS POR HABITANTE, POR CAPÍTULO PRESUPUESTARIOS					
	Impuestos directos	Tasas y otros ingresos	Transferencias corrientes	Transferencias de capital	Ingresos (total)
2001-2019	-0,43	-0,17	-0,49	-0,12	-0,49
2001-2010	-0,19	-0,07	-0,31	0,10	-0,24
2010-2019	-0,16	-0,28	-0,32	-0,29	-0,48
B) EL CAMBIO EN LOS GASTOS POR HABITANTE, POR CAPÍTULO PRESUPUESTARIOS					
	Gastos de personal	Gastos en bienes ctes. y servicios	Inversiones reales	Gastos (total)	
2001-2019	-0,48	-0,35	-0,10	-0,43	
2001-2010	-0,32	-0,21	-0,06	-0,24	
2010-2019	-0,46	-0,30	-0,23	-0,45	

Fuente: elaboración propia a partir del Ministerio de Hacienda, liquidaciones de los presupuestos de las entidades locales, 2001, 2010, 2019.

Una parte de las diferencias pueda ser achacable a que las competencias crecen con el tamaño del municipio, pero también a las deseconomías de escala (servicios de carácter general) y a que las funciones de gasto están ligadas tanto al territorio (bienes públicos de carácter económico) como a las personas. Otra explicación complementaria indicaría un sólido efecto *fly-paper* (las transferencias gubernamentales a jurisdicciones inferiores provocan un aumento desproporcionado del gasto con respecto a otras formas de ingreso) (Oates, 1979), reforzado por la condicionalidad de las transferencias y la necesidad de un ahorro corriente y de un volumen de pasivos financieros menor en los municipios pequeños y más regresivos, lo que permite reducir el esfuerzo fiscal, ajustando los ingresos tributarios.

De hecho, el ahorro corriente es inferior en el grupo de municipios de regresión fuerte, elevando la dependencia de su actividad inversora de las transferencias de capital. Pero esto no compromete el resultado no financiero o presupuestario (Tabla 9).

Tabla 9. Resultados por grupos de ayuntamientos Datos por habitante euros de 2019

	AHORRO CORRIENTE	GAP-TCAP	RESULTADO	
			NO FINANCIERO	PRESUPUESTARIO
<b>GRUPO 1, regresión fuerte</b>				
2001	41,89	30,59	12,59	13,21
2010	67,41	64,85	10,05	13,71
2019	127,87	93,64	36,03	29,20
<b>GRUPO 2, regresión moderada</b>				
2001	61,25	70,75	-5,08	5,28
2010	51,11	62,34	-9,11	-18,29
2019	110,79	79,23	31,99	35,58
<b>GRUPO 3, expansión</b>				
2001	61,48	85,30	-7,52	0,34
2010	57,81	45,11	15,35	13,79

	AHORRO CORRIENTE	GCAP-TCAP	RESULTADO	
			NO FINANCIERO	PRESUPUESTARIO
2019	92,72	88,95	5,80	-3,28
<b>GRUPO 4, más de 20 mil habitantes</b>				
2001	111,45	102,76	22,76	25,17
2010	95,09	84,60	14,37	18,70
2019	138,07	69,84	68,98	51,18

NotaGCAP, gastos de capital; TCAP, transferencias de capital.

Fuente: elaboración propia a partir del Ministerio de Hacienda, liquidaciones de los presupuestos de las entidades locales, 2001, 2010, 2019.

La estrategia conservadora tiene dos consecuencias. La primera, permite a los ayuntamientos absorber sin grandes dificultades los incrementos de costes por habitante de algunos servicios asociados con el retroceso de la población. Simplemente, ignora este retroceso y tiende a operar como si no tuviese lugar, procurando mantener el mismo nivel absoluto de servicios.

La segunda, coloca en un plano secundario los ajustes necesarios para afrontar los cambios, tanto en la dimensión poblacional como en el perfil de la demanda de servicios como consecuencia de las variaciones de las características de los habitantes de la jurisdicción. No es que los cambios no tengan lugar, es que son filtrados a través de una disposición de recursos que los mitiga.

Si esta estrategia dependiese del esfuerzo tributario de la población residente, el juego político pondría un límite a través del proceso democrático. La estrategia “conservadora autónoma” tiene aquí su principal riesgo.

Vemos que es el cambio en valores por habitante en el gasto corriente (en personal o en bienes y servicios corrientes) el que mejor se correlaciona con el cambio en la población.

Cuando esta estrategia conservadora está basada en las transferencias externas genera debilidades y dependencias en la relación vertical de los ayuntamientos con las administraciones de nivel superior, pero reduce los riesgos políticos internos. La estrategia “conservadora dependiente” sería un óptimo desde la perspectiva de los gobiernos locales si existiesen garantías de estabilidad en la financiación.

Los ayuntamientos que experimentan la mayor regresión demográfica han conseguido, de media, resultados presupuestarios mejores que los que han visto incrementar la población sin haber hecho uso de la deuda como un factor de financiación<sup>6</sup>; o al menos no han visto deteriorarse su situación por la reducción de la base poblacional. Esto significa que han sido capaces de incrementar sus ingresos a un ritmo al menos similar al de los gastos en este período. ¿Cómo es posible?

1. La estrategia “conservadora dependiente” ha funcionado de forma intensa. Los cambios en los ingresos por transferencia corriente por habitante se relacionan inversamente con la dinámica demográfica (el valor del coeficiente

<sup>6</sup> Desde la aprobación de la Ley de estabilidad presupuestaria (2012) los ayuntamientos han tenido que afrontar fuertes restricciones al endeudamiento, con un control severo, y han debido destinar los remanentes de libre disposición a reducir sus pasivos financieros.



de correlación es de -0,49). Dado el análisis normativo que hemos efectuado, son las transferencias derivadas de las participaciones en ingresos de la Comunidad Autónoma y otras participaciones condicionadas con el mismo origen (singularmente las relacionadas con la prestación de los servicios sociales) las principales responsables de este resultado.

2. No sucede lo mismo con las transferencias de capital. Estos ingresos son mayores para los ayuntamientos pequeños, que son los que más han experimentado la caída de la población, como ya lo eran al inicio del período. Con todo, su evolución no muestra una relación significativa con los cambios en la población (coeficiente de correlación de -0,12); es más, en el período expansivo su valor es positivo y sólo durante la fase de ajuste y recuperación muestra valores negativos significativos.
3. Los ayuntamientos con regresión poblacional han sabido también seguir la estrategia “conservadora autónoma”. El mejor candidato para cumplir esta función dentro de los impuestos es el impuesto de bienes inmuebles (IBI)<sup>7</sup>, tanto por su porcentaje de participación en el conjunto de los ingresos como por sus características. Además, la correlación (inversa) de la evolución de la población con los ingresos por habitante derivados de la imposición directa (capítulo I de ingresos) es fuerte (el valor del coeficiente de correlación es de -0,49), a diferencia de lo que sucede con los ingresos del capítulo III (Tasas y otros ingresos), con valores más bajos (Tabla 10).

En el IBI hay varios agentes y fenómenos que influyen en esta evolución positiva de los ingresos tributarios para los ayuntamientos con regresión demográfica:

**Tabla 10. Correlación entre el cambio demográfico y variables catastrales**

	PERÍODO DEL CAMBIO POBLACIONAL		
	2001-2022	2001-2011	2011-2022
VALOR CATASTRAL PER CÁPITA (PC)	-0,36	0,05	-0,44
VALOR CATASTRAL DE LA CONST. PC	-0,45	-0,03	-0,46
VALOR CATASTRAL DEL SUELO PC	-0,04	0,06	-0,04
VALOR CATASTRAL RESIDENCIAL PC	-0,46	-0,01	-0,45
VALOR CATASTRAL NO RESIDENCIAL PC	-0,09	0,12	-0,3
BIENES INMUEBLES PC	-0,29	-0,07	-0,27
VALOR MEDIO DE LOS BIENES INM. PC	-0,16	0,14	-0,23
BIENES INMUEBLES RESIDENCIALES PC	-0,6	-0,25	-0,39
VALOR MEDIO DE LOS INM. RESIDENCIALES PC	-0,16	0,1	-0,24
BIENES INMUEBLES NO RESIDENCIALES PC	-0,11	-0,02	-0,16

<sup>7</sup> Los otros impuestos son: entre los directos, el impuesto de actividades económicas, el impuesto de vehículos de tracción mecánica y el impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana; indirecto, el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras, de escasa cuantía.

	PERÍODO DEL CAMBIO POBLACIONAL		
	2001-2022	2001-2011	2011-2022
VALOR MEDIO BIENES INM. NO RESIDENCIALES PC	-0,03	0,19	-0,11
VALOR CATASTRAL	0,12	0,29	-0,22
VALOR CATASTRAL DE LA CONST	-0,19	0,14	-0,29
VALOR CATASTRAL DEL SUELO	0,04	0,11	0
VALOR CATASTRAL RESIDENCIAL	0,1	0,29	-0,22
VALOR CATASTRAL NO RESIDENCIAL	0,16	0,22	-0,16
AÑOS DESDE LA ÚLTIMA REVISIÓN	-0,24	-0,25	-0,25

Fuente: elaboración propia a partir del IGE (población) y Ministerio de Hacienda, Catastro Inmobiliario.

A) La dinámica del mercado, que operará con fuerza a medio y largo plazo: depreciación por deterioro de aquellos inmuebles deshabitados que tampoco funcionan como segundas residencias o como lugares de negocio; incorporación de nuevas construcciones a un ritmo menor que en los ayuntamientos dinámicos; evolución por debajo de la media del valor de mercado del suelo, por la caída en términos absolutos de la demanda. Con valores planos o en caída, la revisión del valor catastral es menos productiva; la correlación entre el retraso en la revisión catastral y la evolución demográfica tiene el signo esperado (-0,24: a mayor caída poblacional, mayor retraso) para el período 2001-2022. Sin embargo, llama la atención que, aunque la relación entre evolución de la población y valor catastral absoluto es positiva, su valor sea pequeño y, sobre todo, se invierta su signo para el período 2011-2011.

B) La acción pública a diversos niveles: la inspección tributaria puede permitir incorporar construcciones urbanas fuera de tributación, con efectos significativos para la base impositiva en algunos ayuntamientos; la actuación sobre los tipos impositivos eleva la recaudación, aunque genere costes políticos -que pueden en parte mitigarse como resultado de las migraciones previas, que reducen el porcentaje de los inmuebles propiedad de residentes sobre el total-. Sin embargo, no se aprecia una relación significativa entre la regresión demográfica y el aumento de tipos: los tipos medios de IBI apenas han aumentado en Galicia entre 2007 y 2019, y la correlación de los incrementos con la evolución de la capacidad tributaria es mínima o nula.

Lo que ha tenido un efecto notable ha sido la intervención externa a los ayuntamientos sobre los elementos del IBI. Entre 2012 y 2013 o entre 2014 y 2020 el Ministerio de Hacienda ha introducido medidas extraordinarias sobre el valor catastral que elevan la recaudación (y reducen el coste político directo sobre los gestores municipales). Sobre todo, a partir de 2014, la introducción de coeficientes de actualización de los valores catastrales en función de la antigüedad de la aprobación de la ponencia de valores vigente ha propiciado una elevación sustancial de las bases tributarias en aquellos municipios que habían sido menos diligentes. Calculamos para Galicia que este procedimiento ha sido utilizado en 358 ocasiones, a veces de forma repetida por la misma institución<sup>8</sup>. El coeficiente de correlación entre la utilización de este procedimiento y el retraso de la revisión en 2015 tiene un valor de 0,464. Estos

coeficientes han funcionado con gran rendimiento como procedimientos alternativos: en el período 2011-2022 el valor medio de los bienes inmuebles por habitante se correlaciona inversamente con la evolución de la población.

## 6. CONCLUSIONES

Queda mucho trabajo por hacer, a partir de esta aproximación inicial, para conocer los efectos de la regresión demográfica sobre las finanzas municipales y la capacidad de adaptación de la institución local a este proceso lento y persistente. Pero, en todo caso, nuestro trabajo ha permitido registrar que:

- Los municipios con mayor regresión demográfica han tendido a concentrar el aumento de su capacidad de gasto en los capítulos de carácter corriente (tanto personal como bienes y servicios) y en aquellas funciones con mayores rigideces (Actuaciones de carácter general, por ejemplo). Conviene analizar con más detalle el efecto de las transferencias condicionadas, singularmente en servicios sociales, pues parecen ser también un factor determinante de la tendencia en el gasto municipal por habitante a lo largo del tiempo.
- En las dos últimas décadas, en circunstancias económicas muy contrastadas (expansión derivada de la burbuja inmobiliaria, crisis ulterior y recuperación) los municipios gallegos con mayor caída poblacional han podido hacer frente a las consecuencias de este fenómeno y, en términos comparados, incrementar singularmente sus gastos por habitante, gracias a una sostenida e intensa expansión de sus ingresos per cápita (Tabla 11).

**Tabla 11. Evolución de los ingresos por habitante euros constantes de 2019**

GRUPOS DE AYUNTAMIENTOS					
1. INGRESOS TOTALES	2001	2005	2010	2015	2019
<b>TOTAL</b>	728	842	1017	885	936
<b>MÁS DE 20 MIL (EN 2001)</b>	796	914	1052	926	919
<b>MENOS DE 20 MIL (EN 2001)</b>	663	772	982	844	955
<b>REGRESIÓN FUERTE</b>	630	748	1041	936	1168
<b>REGRESIÓN MODERADA</b>	660	746	1004	884	1004
<b>EXPANSIÓN</b>	691	809	933	771	824
2. INGRESOS TRIBUTARIOS	2001	2005	2010	2015	2019
<b>TOTAL</b>	346	427	436	487	507
<b>MÁS DE 20 MIL (EN 2001)</b>	459	548	538	574	578
<b>MENOS DE 20 MIL (EN 2001)</b>	238	309	334	397	432

<sup>8</sup> Aunque con una repercusión en los ingresos totales muy inferior, es llamativo el comportamiento de los impuestos indirectos municipales (ICIO), vinculados a la actividad de construcción.

<b>GRUPOS DE AYUNTAMIENTOS</b>					
<b>REGRESIÓN FUERTE</b>	156	204	254	330	410
<b>REGRESIÓN MODERADA</b>	240	298	343	427	466
<b>EXPANSIÓN</b>	299	387	374	412	420
<b>3. INGRESO POR TRANSFERENCIAS</b>	<b>2001</b>	<b>2005</b>	<b>2010</b>	<b>2015</b>	<b>2019</b>
<b>TOTAL</b>	321	355	528	366	408
<b>MÁS DE 20 MIL (EN 2001)</b>	256	281	445	310	317
<b>MENOS DE 20 MIL (EN 2001)</b>	384	427	610	423	503
<b>REGRESIÓN FUERTE</b>	453	521	754	572	742
<b>REGRESIÓN MODERADA</b>	378	420	630	441	511
<b>EXPANSIÓN</b>	336	370	514	335	388

Fuente: elaboración propia a partir del Ministerio de Hacienda, liquidaciones de los presupuestos de las entidades locales, 2001, 2005, 2020, 2015, 2019.

- Este resultado es el producto de dos factores:

a) El fuerte incremento de las transferencias corrientes, que duplican su importe por habitante en los municipios más regresivos, y explican aproximadamente la mitad del incremento en la financiación per cápita en este grupo.

b) La intensa subida de los ingresos propios de carácter tributario, sobre todo entre 2010 y 2019, que nosotros hemos ejemplificado en el comportamiento del IBI pero que afecta, en realidad, a todas las figuras. Este activismo fiscal municipal, directo (activación de la incorporación de nuevos inmuebles) o indirecto (solicitando al Ministerio de Hacienda la actualización de los valores catastrales o mejorando los padrones de los impuestos) está sin duda ligado a condiciones de necesidad (caída de los ingresos derivados de la PIE y de las transferencias de capital procedentes de las diputaciones a raíz de la crisis inmobiliaria), pero va más allá e indica un cambio en la cultura fiscal tradicional, pues se ejerce en condiciones muy diversas.

- La regresión demográfica va a continuar en los próximos lustros afectando segmentos relevantes de nuestro territorio, aunque quizás con menor intensidad en aquellas áreas que la han experimentado con mayor fuerza en las décadas precedentes. La continuidad de la estrategia adaptativa tiene sus límites: por una parte, la voluntad de las administraciones de las que proceden las transferencias regulares diferentes de la PIE en continuar no sólo destinando un volumen de recursos creciente sino también sesgando su distribución en favor de los municipios más pequeños (que son, de media, los que más población pierden); por otra, la posibilidad de seguir ajustando el valor catastral del IBI (urbano) o normalizando la aplicación de los instrumentos del sistema tributario local. En el IBI, una vez alcanzado el porcentaje previsto sobre el valor de mercado e incorporados al padrón los inmuebles que habían quedado al margen, sólo la actuación sobre los tipos permitirá incrementar la recaudación; el ICIO o las tasas únicamente pueden implantarse una vez –después hay que ajustarlas a la evolución de

las magnitudes financieras o económicas-. Si es verdad, como indicamos antes, que ha habido un cambio de cultura tributaria y los gobernantes municipales están en mejores condiciones para ajustar su perfil y nivel de ingresos a las preferencias de gasto de su población.

De forma complementaria, sería conveniente incrementar la autonomía municipal, al menos en dos sentidos:

- Reduciendo el nivel de condicionalidad de algunas transferencias. Singularmente las transferencias de capital. Representaban en 2019 aproximadamente el 20% de los ingresos totales en los municipios del grupo 1, pero habían estado entre el 20 y el 30% para los municipios de los grupos 1, 2 y 3 en 2010. Sin embargo, lo que parecen necesitar estos ayuntamientos es elevar el gasto corriente y, en todo caso, el hecho de que puedan decidir con autonomía podría ajustar mejor el gasto a las preferencias sociales.
- Modificando la asignación de algunas transferencias condicionadas corrientes. Habitualmente tienen dos características: su aprobación anual y la cofinanciación. Ambas reducen la autonomía municipal y pueden alejarnos de la necesaria eficiencia.

Sin duda, también serán necesarios, en un horizonte medio o largo, ajustes en el gasto para adaptarse a una situación de pérdida continuada de población. Y los mecanismos de cooperación intermunicipal son una herramienta válida para afrontar este escenario.

## Referencias

- Ahlfeldt, G. M., & Pietrostefani, E. (2019). The economic effects of density: A synthesis. *Journal of Urban Economics*, 111, 93-107. <https://doi.org/10.1016/j.jue.2019.04.006>
- Alloza, M., González Díez, V., Moral-Benito, E., & Tello-Casas, P. (2021). *El acceso a servicios en la España rural*. <https://repositorio.bde.es/handle/123456789/17531>
- Álvarez Corbacho, X. (1995). *La agonía del municipalismo gallego*. Fundación Caixa Galicia.
- Banco de España. (2021). La distribución espacial de la población en España y sus implicaciones económicas. En Banco de España (Ed.), *Informe Anual 2020* (pp. 269-318). Banco de España. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7915008>
- Bel, G. (2013). Local government size and efficiency in capital-intensive services: What evidence is there of economies of scale, density and scope? *Chapters*, 148-170.
- Bel, G., & Fageda, X. (2006). Between privatization and intermunicipal cooperation: Small municipalities, scale economies and transaction costs. *Urban Public Economics Review*, 6, 13-31.
- Bel, G., & Sebó, M. (2021). Does Inter-Municipal Cooperation Really Reduce Delivery Costs? An Empirical Evaluation of the Role of Scale Economies, Transaction Costs, and Governance Arrangements. *Urban Affairs Review*, 57(1), 153-188. <https://doi.org/10.1177/1078087419839492>
- Bikker, J., & van der Linde, D. (2016). Scale economies in local public administration. *Local Government Studies*, 42(3), 441-463. <https://doi.org/10.1080/03003930.2016.1146139>

- Campos, J. M. P., López, C. P., Yoldi, J. C., Campos, J. M. P., López, C. P., & Yoldi, J. C. (2021). Tamaño óptimo de los municipios españoles calculado a través del coste efectivo de los servicios. *Papeles de trabajo del Instituto de Estudios Fiscales. Serie economía*, 1, 1-48.
- Carruthers, J. I., & Ulfarsson, G. F. (2003). Urban Sprawl and the Cost of Public Services. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 30(4), 503-522. <https://doi.org/10.1068/b12847>
- Cheshire, P., & Magrini, S. (2008). *Urban Growth Drivers and Spatial Inequalities: Europe - a case with geographically sticky people* (Working Paper 2008\_32). Department of Economics, University of Venice «Ca' Foscari». [https://econpapers.repec.org/paper/venwpaper/2008\\_5f32.htm](https://econpapers.repec.org/paper/venwpaper/2008_5f32.htm)
- Consello de Contas de Galicia (2021). *Informe de fiscalización sobre os criterios de repartición de recursos entre concellos a través dos plans provincias e a eficiencia do gasto da Deputación da Coruña. Lexislaturas 2003-2019.*
- Consello de Contas de Galicia (2021). *Informe de fiscalización sobre os criterios de repartición de recursos entre concellos a través dos plans provincias e a eficiencia do gasto da Deputación de Lugo. Lexislaturas 2003-2019.*
- Consello de Contas de Galicia (2021). *Informe de fiscalización sobre os criterios de repartición de recursos entre concellos a través dos plans provincias e a eficiencia do gasto da Deputación de Ourense. Lexislaturas 2003-2019.*
- Consello de Contas de Galicia (2021). *Informe de fiscalización sobre os criterios de repartición de recursos entre concellos a través dos plans provincias e a eficiencia do gasto da Deputación de Pontevedra. Lexislaturas 2003-2019.*
- Decreto 5/2004, do 8 de xaneiro, polo que se regula o Fondo de Cooperación Local durante o período 2002-2004. *Diario Oficial de Galicia*, 11, de 19 de enero de 2004. [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2004/20040119/Anuncio1B2E\\_gl.html](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2004/20040119/Anuncio1B2E_gl.html)
- Decreto 197/2006, do 19 de outubro, polo que se regula a distribución do fondo complementario do fondo de cooperación local para o ano 2006. *Diario Oficial de Galicia*, 216, de 9 de noviembre de 2006. [https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2006/20061109/Anuncio21152\\_gl.html](https://www.xunta.gal/dog/Publicados/2006/20061109/Anuncio21152_gl.html)
- Fernández Llera, R., Hoz, A., Pandiello, J., Navarro Ruiz, C., Ferrera, J., & Chaparro, F. (2008). *El esfuerzo fiscal de los municipios españoles*. Instituto de Estudios Fiscales.
- Gendźwiłł, A., Kurniewicz, A., & Swianiewicz, P. (2021). The impact of municipal territorial reforms on the economic performance of local governments. A systematic review of quasi-experimental studies. *Space and Polity*, 25(1), 37-56. <https://doi.org/10.1080/13562576.2020.1747420>
- Gómez-Reino, J. L., Lago-Peñas, S., & Martínez-Vázquez, J. (2023). Evidence on economies of scale in local public service provision: A meta-analysis. *Journal of Regional Science*, 63(4), 793-819. <https://doi.org/10.1111/jors.12640>
- Hortas-Rico, M., & Rios, V. (2020). Is there an optimal size for local governments? A spatial panel data model approach. *Regional Studies*, 54(7), 958-973. <https://doi.org/10.1080/00343404.2019.1648786>

- Hortas-Rico, M., & Solé-Ollé, A. (2010). Does Urban Sprawl Increase the Costs of Providing Local Public Services? Evidence from Spanish Municipalities. *Urban Studies*, 47(7), 1513-1540. <https://doi.org/10.1177/0042098009353620>
- Ley 7/2005, de 29 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2006. *Boletín Oficial del Estado*, 31, de 6 de febrero de 2006. <https://www.boe.es/eli/es-ga/l/2005/12/29/7>
- Ley 14/2010, de 27 de diciembre, de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Galicia para el año 2011. *Boletín Oficial del estado*, 35, de 10 de febrero de 2011. <https://www.boe.es/eli/es-ga/l/2010/12/27/14>
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. *Boletín Oficial del Estado*, 103, de 30 de abril de 2012. <https://www.boe.es/eli/es/lo/2012/04/27/2/con>
- Ministerio de Hacienda y Función Pública (2001, 2010, 2019). *Presupuestos y Liquidaciones de las Entidades Locales*. <https://www.hacienda.gob.es/ES/Areas%20Tematicas/Administracion%20Electronica/OVEELL/Paginas/ConsultaPresupuestosYLiquidaciones.aspx>
- Ministerio de Hacienda y Función Pública. Catastro Inmobiliario (2023). *Estadísticas catastrales*. <https://www.catastro.hacienda.gob.es/esp/estadisticas.asp>
- Oates, W. E. (1979). Lump-sum intergovernmental grants have price effects. En P. Mieszkowski & W. H. Oakland (Eds.), *Fiscal federalism and grants in aid*. The Urban Institute.
- Pedraja Chaparro, F. M., Suárez Pandiello, J., Pedraja Chaparro, F. M., & Suárez Pandiello, J. (2004). La última «reforma» de la participación municipal en los tributos del Estado: Un análisis cualitativo. *Papeles de economía española*, 100, 77-91.
- Pedraja Chaparro, F. M., Suárez Pandiello, J., Pedraja Chaparro, F. M., & Suárez Pandiello, J. (2008). Reformar la PIE: ¿misión imposible? *Papeles de economía española*, 115, 152-165.
- Prieto, Á. M., Zofío, J. L., & Álvarez, I. (2015). Cost economies, urban patterns and population density: The case of public infrastructure for basic utilities\*. *Papers in Regional Science*, 94(4), 795-817. <https://doi.org/10.1111/pirs.12096>
- Rico, M. H., Peña, P. S., Rico, M. H., & Peña, P. S. (2014). Determinación de la escala mínima eficiente en la provisión de bienes públicos locales. *Revista de economía aplicada*, 22(66), Article 66.
- Rosenthal, S. S., & Strange, W. C. (2001). The Determinants of Agglomeration. *Journal of Urban Economics*, 50(2), 191-229. <https://doi.org/10.1006/juec.2001.2230>
- Vaquero García, A. (2023). Algunas reflexiones en materia económica sobre las mancomunidades municipales en Galicia. *Revista Galega de Economía*, 32(1), 1-27. <https://doi.org/10.15304/rge.32.1.8623>
- Vaquero García, A., & Santirso Fernández, M. Á (2023). La plusvalía municipal en Galicia: ¿Qué podemos aprender para mejorar la capacidad fiscal de este impuesto? *Revista Galega de Economía*, 32(3), 1-23. <https://doi.org/10.15304/rge.32.3.8922>

## Apéndices

ANEXO 1. INGRESO POR HABITANTE Y CAMBIO POR CAPÍTULO  
PRESUPUESTARIO Y GRUPO

DERECHOS LIQUIDADOS, EN EUROS DE 2019, POR HABITANTE										
GRUPO 1	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	TOTAL
2001	107	12	40	269	5	1	192	0	16	641
2010	172	13	70	463	5	7	297	0	20	1.047
2019	269	29	118	543	5	2	201	0	11	1.177
CAMBIO EN PORCENTAJE										
2001 a 2010	61	6	74	72	11	479	55	12	28	63
2010 a 2019	56	125	70	17	1	-76	-32	-1	-46	12
2001 a 2019	151	139	195	102	12	39	5	10	-31	84
GRUPO 2										
GRUPO 2	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	TOTAL
2001	151	26	63	258	9	4	121	1	28	662
2010	223	11	106	362	6	2	265	1	22	998
2019	303	13	150	397	4	0	109	1	22	998
CAMBIO EN PORCENTAJE										
2001 a 2010	48	-59	67	40	-34	-52	119	-51	-20	51
2010 a 2019	36	17	41	10	-34	-80	-59	-5	-1	0
2001 a 2019	101	-52	136	54	-56	-90	-10	-53	-21	51
GRUPO 3										
GRUPO 3	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	TOTAL
2001	166	35	100	240	9	16	98	1	30	695
2010	213	15	143	303	17	3	211	1	29	934
2019	261	10	150	324	4	2	62	0	12	825
CAMBIO EN PORCENTAJE										
2001 a 2010	28	-57	43	26	87	-84	116	11	-4	34
2010 a 2019	22	-32	4	7	-74	-23	-71	-22	-58	-12
2001 a 2019	57	-71	49	35	-52	-88	-36	-13	-59	19
GRUPO 4										
GRUPO 4	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	TOTAL
2001	287	29	147	223	11	14	35	2	55	802
2010	334	31	174	279	11	4	166	2	53	1.052
2019	366	31	181	290	8	1	27	1	14	919



<b>DERECHOS LIQUIDADOS, EN EUROS DE 2019, POR HABITANTE</b>										
<b>CAMBIO EN PORCENTAJE</b>										
<b>2001 a 2010</b>	16	5	18	25	-3	-72	377	-16	-4	31
<b>2010 a 2019</b>	10	0	5	4	-23	-81	-84	-41	-74	-13
<b>2001 a 2019</b>	28	6	23	30	-25	-95	-23	-50	-75	15

<b>TOTAL GALICIA</b>	<b>I</b>	<b>II</b>	<b>III</b>	<b>IV</b>	<b>V</b>	<b>VI</b>	<b>VII</b>	<b>VIII</b>	<b>IX</b>	<b>Total ingresos</b>
<b>2001</b>	212	27	107	239	9	11	86	1	39	733
<b>2010</b>	269	22	143	321	11	4	208	1	38	1.017
<b>2019</b>	321	23	162	342	6	1	67	1	14	937

<b>CAMBIO EN PORCENTAJE</b>										
<b>2001 a 2010</b>	27	-20	33	34	14	-65	142	-16	-3	39
<b>2010 a 2019</b>	20	6	14	6	-40	-71	-68	-35	-63	-8
<b>2001 a 2019</b>	51	-15	51	43	-32	-90	-23	-45	-64	28

Nota Grupo 1, ayuntamientos que han visto descender su población más de un 20% entre 2001 y 2019; Grupo 2, ayuntamientos que han visto caer su población, pero menos de un 20% entre 2001 y 2019; Grupo 3, ayuntamientos que han visto aumentar su población entre 2001 y 2019; Grupo 4, ayuntamientos de más de 20 mil habitantes en 2001.

Fuente: elaboración propia a partir del Ministerio de Hacienda, liquidaciones de presupuestos de las entidades locales.

## **ANEXO 2. GASTO POR HABITANTE Y CAMBIO POR CAPÍTULO PRESUPUESTARIO Y GRUPO, 2001, 2010, 2019. EUROS CONSTANTES DE 2019**

<b>OBLIGACIONES RECONOCIDAS, EN EUROS DE 2019, POR HABITANTE.</b>										
<b>GRUPO 1</b>	<b>I</b>	<b>II</b>	<b>III</b>	<b>IV</b>	<b>VI</b>	<b>VII</b>	<b>VIII</b>	<b>IX</b>	<b>TOTAL</b>	
<b>2001</b>	195	164	7	24	216	6	0	15	628	
<b>2010</b>	335	282	4	34	360	2	0	16	1033	
<b>2019</b>	384	409	2	42	293	2	0	18	1148	

<b>CAMBIO EN PORCENTAJE</b>										
<b>2001 a 2010</b>	71	73	-45	38	66	-62	-27	9	65	
<b>2010 a 2019</b>	15	45	-57	24	-19	-22	92	8	11	
<b>2001 a 2019</b>	97	150	-76	71	35	-70	41	17	83	

<b>GRUPO 2</b>	<b>I</b>	<b>II</b>	<b>III</b>	<b>IV</b>	<b>VI</b>	<b>VII</b>	<b>VIII</b>	<b>IX</b>	<b>TOTAL</b>	
<b>2001</b>	225	182	11	28	190	2	1	18	657	
<b>2010</b>	324	295	5	33	323	4	1	31	1016	
<b>2019</b>	328	382	1	44	187	2	0	19	962	

<b>OBLIGACIONES RECONOCIDAS, EN EUROS DE 2019, POR HABITANTE.</b>									
<b>CAMBIO EN PORCENTAJE</b>									
<b>2001 a 2010</b>	44	62	-55	15	70	90	18	74	55
<b>2010 a 2019</b>	1	30	-76	33	-42	-61	-48	-41	-5
<b>2001 a 2019</b>	45	110	-89	54	-1	-26	-39	3	47

<b>GRUPO 3</b>	<b>I</b>	<b>II</b>	<b>III</b>	<b>IV</b>	<b>VI</b>	<b>VII</b>	<b>VIII</b>	<b>IX</b>	<b>TOTAL</b>
<b>2001</b>	239	212	13	26	176	7	1	22	695
<b>2010</b>	292	307	6	29	250	6	1	30	921
<b>2019</b>	272	348	2	34	149	2	0	21	829

<b>CAMBIO EN PORCENTAJE</b>									
<b>2001 a 2010</b>	22	45	-53	9	42	-13	29	37	32
<b>2010 a 2019</b>	-7	13	-59	17	-41	-61	-50	-29	-10
<b>2001 a 2019</b>	14	64	-81	27	-16	-66	-35	-3	19

<b>MÁS DE 20 MIL (EN 2001)</b>	<b>I</b>	<b>II</b>	<b>III</b>	<b>IV</b>	<b>VI</b>	<b>VII</b>	<b>VIII</b>	<b>IX</b>	<b>TOTAL</b>
<b>2001</b>	247	268	28	42	125	13	4	51	777
<b>2010</b>	294	373	7	58	239	11	2	48	1033
<b>2019</b>	260	405	2	71	91	6	1	32	868

<b>CAMBIO EN PORCENTAJE</b>									
<b>2001 a 2010</b>	19	39	-76	39	92	-15	-50	-5	33
<b>2010 a 2019</b>	-12	9	-77	22	-62	-47	-39	-35	-16
<b>2001 a 2019</b>	5	51	-94	70	-27	-55	-69	-38	12

<b>TOTAL GALICIA</b>	<b>I</b>	<b>II</b>	<b>III</b>	<b>IV</b>	<b>VI</b>	<b>VII</b>	<b>VIII</b>	<b>IX</b>	<b>TOTAL</b>
<b>2001</b>	234	227	19	34	160	9	2	34	718
<b>2010</b>	304	335	6	45	270	8	1	37	1005
<b>2019</b>	287	389	2	55	141	4	1	26	904

<b>CAMBIO EN PORCENTAJE</b>									
<b>2001 a 2010</b>	30	48	-69	32	69	-14	-40	9	40
<b>2010 a 2019</b>	-6	16	-71	24	-48	-49	-39	-31	-10

OBLIGACIONES RECONOCIDAS, EN EUROS DE 2019, POR HABITANTE.									
2001 a 2019	23	72	-91	63	-12	-56	-64	-25	26

Nota Grupo 1, ayuntamientos que han visto descender su población más de un 20% entre 2001 y 2019; Grupo 2, ayuntamientos que han visto caer su población, pero menos de un 20% entre 2001 y 2019; Grupo 3, ayuntamientos que han visto aumentar su población entre 2001 y 2019; Grupo 4, ayuntamientos de más de 20 mil habitantes en 2001.

Fuente: elaboración propia a partir del Ministerio de Hacienda, liquidaciones de presupuestos de las entidades locales.

### ANEXO 3. GASTO POR HABITANTE Y FUNCIÓN, 2001, 2010, 2019. EUROS CONSTANTES DE 2019

OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR HABITANTE, EUROS DE 2019										
FUNCIONES										
2001	1	2	3	4	5	6	7	8	9	TOTAL GASTOS
GRUPO 1	124	13	72	233	141	5	6	12	22	628
GRUPO 2	101	28	86	267	113	16	14	4	28	657
GRUPO 3	103	34	83	299	101	21	13	6	35	695
GRUPO 4	85	64	85	356	68	28	4	9	77	777
TOTAL GALICIA	97	44	83	312	93	21	8	8	52	718

#### Leyenda

- 1 Servicios de carácter general
- 2 Protección civil y seguridad ciudadana
- 3 Seguridad, Protección y Promoción social
- 4 Producción de bienes públicos de carácter social
- 5 Producción de bienes de carácter económico
- 6 Regulación económica de carácter general
- 7 Regulación económica de sectores productivos
- 8 Transferencias a Administraciones Públicas
- 9 Deuda Pública

#### DATOS POR HABITANTE Y CAMBIO ENTRE 2010 Y 2019

2010	11	12	13	14	15	16	TOTAL GASTOS
GRUPO 1	19,64	329,16	151,93	145,86	174,28	212,45	1033,33
GRUPO 2	35,17	369,59	137,22	176,89	119,84	177,13	1015,84
GRUPO 3	35,16	366,10	114,63	186,40	70,84	147,46	920,59

<b>OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR HABITANTE, EUROS DE 2019</b>							
<b>FUNCIONES</b>							
<b>GRUPO 4</b>	54,44	460,02	116,36	176,45	67,43	158,20	1032,90
<b>TOTAL</b>	42,64	408,11	123,83	174,73	90,21	165,81	1005,33
<b>2019</b>							
<b>GRUPO 1</b>	18,73	378,64	204,81	141,67	160,39	240,32	1144,56
<b>GRUPO 2</b>	19,38	349,27	153,76	175,11	79,83	185,14	962,48
<b>GRUPO 3</b>	22,63	339,76	115,54	155,58	53,14	141,94	828,59
<b>GRUPO 4</b>	32,66	397,25	94,49	152,48	58,83	131,82	867,52
<b>TOTAL</b>	26,81	374,69	120,46	155,31	71,96	154,16	903,39
<b>CAMBIO, EN PORCENTAJE, ENTRE 2010 Y 2019</b>							
<b>GRUPO 1</b>	-4,64	15,03	34,81	-2,87	-7,97	13,12	10,76
<b>GRUPO 2</b>	-44,90	-5,50	12,05	-1,01	-33,39	4,52	-5,25
<b>GRUPO 3</b>	-35,63	-7,19	0,79	-16,53	-24,99	-3,74	-9,99
<b>GRUPO 4</b>	-40,00	-13,65	-18,80	-13,58	-12,75	-16,68	-16,01
<b>TOTAL</b>	-37,12	-8,19	-2,72	-11,11	-20,23	-7,03	-10,14
<b>Leyenda</b>							
11 Deuda Pública							
12 Servicios públicos básicos							
13 Actuaciones de protección y promoción social							
14 Producción de bienes públicos de carácter preferente							
15 Actuaciones de carácter económico							
16 Actuaciones de carácter general							

Nota Grupo 1, ayuntamientos que han visto descender su población más de un 20% entre 2001 y 2019; Grupo 2, ayuntamientos que han visto caer su población, pero menos de un 20% entre 2001 y 2019; Grupo 3, ayuntamientos que han visto aumentar su población entre 2001 y 2019; Grupo 4, ayuntamientos de más de 20 mil habitantes en 2001.

Fuente: elaboración propia a partir del Ministerio de Hacienda, liquidaciones de presupuestos de las entidades locales.

#### **ANEXO 4. CAMBIO PORCENTUAL POR CAPÍTULO DE INGRESOS Y GASTOS Y GRUPOS DE AYUNTAMIENTOS. EUROS CONSTANTES DE 2019**

<b>INGRESOS</b>		<b>DERECHOS LIQUIDADOS</b>								
<b>CAPÍTULOS</b>	<b>I</b>	<b>II</b>	<b>III</b>	<b>IV</b>	<b>V</b>	<b>VI</b>	<b>VII</b>	<b>VIII</b>	<b>IX</b>	<b>TOTAL</b>
<b>GRUPO 1</b>										

INGRESOS		DERECHOS LIQUIDADOS								
CAPÍTULOS	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	TOTAL
<b>2001 a 2010</b>	37	-9	48	47	-5	395	32	-4	9	40
<b>2010 a 2019</b>	29	86	40	-3	-17	-80	-44	-19	-55	-7
<b>2001 a 2019</b>	77	69	108	43	-21	-2	-26	-22	-51	30
<b>GRUPO 2</b>										
<b>2001 a 2010</b>	43	-60	62	36	-36	-54	112	-52	-22	46
<b>2010 a 2019</b>	26	8	31	2	-38	-81	-62	-12	-9	-7
<b>2001 a 2019</b>	80	-57	112	38	-61	-91	-19	-58	-29	35
<b>GRUPO 3</b>										
<b>2001 a 2010</b>	47	-51	63	44	114	-81	147	27	10	53
<b>2010 a 2019</b>	24	-31	6	8	-74	-22	-70	-21	-57	-10
<b>2001 a 2019</b>	82	-66	73	56	-45	-86	-26	0	-53	37
<b>MÁS DE 20 MIL</b>										
<b>2001 a 2010</b>	22	11	24	32	2	-71	402	-11	1	38
<b>2010 a 2019</b>	9	0	4	3	-24	-81	-84	-41	-74	-13
<b>2001 a 2019</b>	34	11	29	36	-22	-94	-20	-48	-74	20
<b>TOTAL GALICIA</b>										
<b>2001 a 2010</b>	30	-18	37	38	17	-64	148	-14	0	42
<b>2010 a 2019</b>	16	2	10	3	-42	-72	-69	-37	-64	-11
<b>2001 a 2019</b>	50	-16	50	42	-32	-90	-23	-46	-64	27

GASTOS		OBLIGACIONES RECONOCIDAS								
CAPÍTULOS	I	II	III	IV	VI	VII	VIII	IX	TOTAL	
<b>GRUPO 1</b>										
<b>2001 a 2010</b>	47	48	-53	18	42	-68	-37	-7	41	
<b>2010 a 2019</b>	-5	20	-64	2	-33	-36	58	-11	-8	
<b>2001 a 2019</b>	39	76	-83	21	-4	-79	-1	-17	29	
<b>GRUPO 2</b>										
<b>2001 a 2010</b>	39	57	-57	12	65	84	14	68	50	
<b>2010 a 2019</b>	-6	20	-78	24	-46	-64	-52	-45	-12	
<b>2001 a 2019</b>	31	89	-90	38	-11	-34	-46	-8	32	
<b>GRUPO 3</b>										
<b>2001 a 2010</b>	40	65	-47	25	62	0	48	56	51	
<b>2010 a 2019</b>	-6	15	-59	18	-40	-60	-49	-28	-9	
<b>2001 a 2019</b>	32	90	-78	47	-2	-61	-25	12	38	
<b>MÁS DE 20 MIL</b>										

INGRESOS		DERECHOS LIQUIDADOS								
CAPÍTULOS	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	TOTAL
<b>2001 a 2010</b>	25	47	-74	47	102	-11	-47	0	40	
<b>2010 a 2019</b>	-12	8	-77	22	-62	-47	-40	-35	-16	
<b>2001 a 2019</b>	10	58	-94	78	-24	-53	-68	-35	17	
<b>TOTAL GALICIA</b>										
<b>2001 a 2010</b>	33	52	-68	35	73	-12	-39	12	44	
<b>2010 a 2019</b>	-9	12	-72	19	-50	-51	-41	-34	-13	
<b>2001 a 2019</b>	22	70	-91	61	-13	-56	-64	-25	25	

Fuente: elaboración propia a partir del Ministerio de Hacienda, liquidaciones de presupuestos de las entidades locales.