



**«Los servicios públicos baratos o gratis salen caro...  
para los ciudadanos también»**

**María José Fernández Pavés**

**Catedrática Acreditada de Derecho Financiero y Tributario**

**España**

**Revista Iberoamericana de Gobierno Local  
Número 11, Granada, Noviembre, 2016  
ISSN: 2173-8254**

[www.revista.cigob.net](http://www.revista.cigob.net)



Secretaría General  
Iberoamericana

Secretaria-Geral  
Ibero-Americana





**Resumen:** La razón última de estas breves líneas es provocar una reflexión en el lector sobre la necesaria financiación de los servicios públicos locales, y la gran incidencia que ello tiene sobre el bienestar social y la calidad de vida de los ciudadanos.

**Palabras clave:** Servicios públicos – Financiación local – Bienestar social – Recursos públicos – Conciencia tributaria – Corresponsabilidad fiscal

**Abstract:** The ultimate reason for these brief lines is to provoke a reflection on the reader on the necessary financing of local public services, and the great impact this has on the welfare and quality of life of citizens.

**Key words:** Public services - Local financing - Social welfare - Public resources - Tax awareness - Fiscal stewardship



**Sumario.**

I. Planteamiento inicial. II. Lo local y lo global. III. Como siempre: el dinero. IV. El contexto actual y el deber de contribuir. V. ¿La utopía como final? No exactamente.

**I. Planteamiento inicial.**

Verdaderamente en los tiempos actuales, en que se nos está intentando convencer (al menos en nuestro país, aunque no solamente en él) de que salimos de la crisis por fin, que el crecimiento económico llega con fuerza y para quedarse, que la generación de empleo va a ser sostenible e imparable, que el desarrollo de las exportaciones ha cogido un buen camino sin retroceso, que en definitiva la riqueza vuelve para quedarse aunque no se sabe por cuánto tiempo, eso sí; nos planteamos lo que realmente hay de verdad en todo ello, cuando ese crecimiento generado no llega a los hogares ni a las familias, ese empleo es precario y de mala calidad, las exportaciones lo que han venido es a paliar sólo en parte el desplome del consumo interno..., puesto que la riqueza estará recuperándose, no puede ponerse en duda desde un punto de vista macroeconómico, pero esto no “cala” a las personas, a los jóvenes, a los desempleados de larga duración, a las personas con necesidades especiales, a los jubilados, a muchas de las pequeñas y medianas empresas ni a la sociedad en su conjunto, si excluimos como debemos de ese bonito término a las grandes empresas, multinacionales, mercados internacionales, entidades financieras, fondos de inversión, lobby’s y demás agentes económicos de gran tamaño y peso, que parecen vivir en otro mundo pero a costa de éste.

Muchos de estos últimos se dedican a la comunicación de masas, la telefonía móvil e internet, el transporte urbano, el textil, las energías y suministros elementales, e incluso la vivienda, la alimentación básica, la sanidad y la educación; pero también del mismo modo a la industria farmacéutica, de pequeños y grandes electrodomésticos, armamentística, del automóvil, deportiva, de la moda y el diseño, y un amplio listado que alcanza a todo aquello que se puede convertir en una “máquina de hacer dinero”; sin referirnos deliberadamente a lo que ya transgrede totalmente los límites como son el contrabando de armas, el tráfico de drogas, la trata de seres humanos, la explotación

sexual y un tristísimo largo etcétera. Y ustedes se preguntarán ¿qué tiene esto que ver con el municipio, con lo local?, ¿por qué se trae aquí a colación algo que parece ajeno a las ciudades y a los ciudadanos como tales? o ¿interesa todo ello al Gobierno local?, más aún ¿le afecta o incluso puede tener éste incidencia sobre ello?. Pues aunque de entrada pudiera parecer lo contrario, claro que sí y mucho.

## **II. Lo local y lo global.**

No solamente lo demuestran las referencias hechas al transporte urbano, los suministros básicos, la vivienda y en parte la sanidad y la educación, que son algunas de las competencias, por no decir preocupaciones habituales de los municipios; sino también por otras muchas cuestiones que atañen a la vida cotidiana de los vecinos, a su bienestar y salud tanto física, como familiar, social e incluso emocional, donde unas condiciones dignas de habitabilidad, el vestido y calzado adecuados, las medicinas, el medio ambiente saludable, la seguridad ciudadana, las comodidades más elementales, el ejercicio físico y el deporte, el acceso a la información y las nuevas tecnologías, o incluso un entorno agradable y confortable a su alrededor para el crecimiento de sus hijos y el descanso de sus mayores que, además, permita el desarrollo y realización como persona, junto a la participación e intervención en el diseño de los asuntos públicos que le afectan como ciudadano, son su principal objetivo.

Entre tantos aspectos relevantes de nuestra existencia e incluso elementos vitales para nuestra subsistencia, los servicios públicos entran de lleno en ese contexto mencionado desde la perspectiva local, entendidos ahora en su acepción más amplia y coloquial; el acceso al agua potable mediante un abastecimiento general y garantizado, la retirada y tratamiento de residuos sólidos de forma estable y eficaz así como la evacuación de aguas residuales y fecales adecuada y controlada, el mantenimiento de las vías públicas en buen estado para el tránsito y la vialidad de manera permanente y constante así como su alumbrado básico y suficiente, la existencia de escuelas y centros educativos en condiciones de uso y con los equipamientos necesarios, los hospitales y

centros de salud precisos con el material e instalaciones requeridas, y muchas otras prestaciones públicas que podríamos mencionar, entran en la esfera de actuación y responsabilidad, al menos parcialmente, de los Gobiernos locales.

Esto es una obviedad, seguro que muchos de ustedes han pensado que para saberlo no hace falta decirlo aquí, resulta evidente; pero lo curioso sin embargo, se muestra en que igual de cierto e indiscutible que lo anterior es que, para ello, hacen falta recursos, por supuesto, y recursos bastantes, suficientes o adecuados para su cobertura, claro está. Y precisamente, la forma de conseguirlos requiere necesariamente implicar en cierta forma al ciudadano que es su destinatario, que es el receptor de dichas prestaciones, que es quién utiliza, emplea o hace uso de esos servicios públicos; siempre por supuesto en la medida que pueda, de forma que sea equilibrada y equitativa, que implique una redistribución del coste que conlleva su mantenimiento y desarrollo, y que además consiga y alcance un cierto reparto más justo de la riqueza nacional que, en definitiva, se plasma en la cobertura de las necesidades básicas de los ciudadanos.

### **III. Como siempre: el dinero.**

Es verdad que los ciudadanos ya pagamos impuestos al Estado, a la nación o al país como queramos decirlo, incluso en algunas ocasiones (como es nuestro caso) también a Gobiernos regionales o subnacionales que no son locales, y que además, todos esos impuestos o tributos salen evidentemente del bolsillo del mismo contribuyente, por supuesto que sí; pero la verdadera asignatura pendiente a nuestro entender, es repartir no sólo adecuadamente las competencias, funciones o servicios públicos que corresponde ejercer, desarrollar o prestar entre las diferentes instancias de Gobierno existentes en un país, sino igualmente distribuir la capacidad recaudatoria y fiscal entre esos mismos Entes públicos, de manera acompañada o ajustada a las respectivas responsabilidades asumidas y los correlativos gastos que ello les va a implicar a cada uno.

Puesto que si es más lógico que ciertos servicios básicos, como todos los que acabamos de citar en general y otros muchos que podrían añadirse, correspondan a los municipios por ser los Gobiernos más próximos al ciudadano, pocos lo discuten ya hoy en día; de igual manera, han de corresponderles también a estos últimos los recursos, ingresos o fondos necesarios para poder llevarlos a cabo, bien mediante su exigencia de pago directa, bien mediante la colaboración en la recaudación de “sus recursos”, fijémonos bien, que presten instancias de mayor nivel territorial, ante las posibles dificultades o falta de viabilidad por diferentes motivos que no vienen al caso de las que puedan aquellos adolecer.

Asumiendo además, por supuesto, esa corresponsabilidad fiscal frente al ciudadano sobre los importes ingresados y el manejo de los correspondiente caudales públicos, a cambio de la prestación adecuada, suficiente, de calidad y generalizada de esos servicios básicos; lo que implica necesariamente la participación e implicación de los vecinos en su diseño e implementación, el uso correcto y adecuado de los mismos en la medida que resulten necesarios, el seguimiento y control precisos de su prestación y desarrollo utilizando los mecanismos establecidos para ello en cada país; y junto a ello de la otra parte, la apertura, transparencia e información que requiere todo lo anterior por parte del Gobierno local, que haga posible tal implicación y seguimiento.

Este es el camino, no hay otra senda alternativa ni otro atajo más rápido; existen evidentemente otras vías más fáciles y cómodas, pero mucho menos adecuadas y bastante más perjudiciales para todos, sobre todo pensando no en el corto, sino en el mediano y fundamentalmente en el largo plazo. La incompetencia manifiesta, el desconocimiento demostrado, la demagogia practicante o el populismo militante que lleva en demasiadas ocasiones a un mal entendido planteamiento de la financiación de dichos servicios públicos, que se utilizan como “moneda de cambio” para ganar fieles adeptos votantes, que no exigen ni siquiera aquello a lo que tienen un derecho fundamental, que va a implicar subsidiar constante y permanentemente el acceso a todos ellos para abaratarlos de manera insostenible cuando no, prestarlos gratuitamente en general, y que va generando una deuda que va a ir creciendo como una inmensa bola de nieve que, curiosamente, pillará y aplastará a otros que vendrán detrás; eso, si lo

pensamos fríamente, es todavía mucho más peligroso de lo que nos aproximábamos a intuir seguramente.

#### **IV. El contexto actual y el deber de contribuir.**

Fácilmente se estará comprendiendo que de forma deliberada pretendemos abrir el debate de manera provocadora, de forma casi agresiva e incluso que roce lo hostil; pero realmente nuestro optimismo habitual en otras muchas cuestiones, se ve atacado sistemática y persistentemente por la contumaz lección que nos muestra, en “demasiadas” ocasiones, la realidad local. Por supuesto, en muchas más ocasiones de las que nos gustaría (de ahí el “demasiadas”) aunque, en todo caso, ni en la mayoría de ellas afortunadamente ni tan siquiera en un número excesivo, siendo realistas; pero sí en casos dolorosos y que quisiéramos de una vez por todas que vayan desapareciendo, por lo dañino y perjudicial que reporta su existencia sobre todo para sus vecinos presentes y, aún más, para los que se están formando o están por venir.

Pero los derroteros que nos están mostrando los devenires en muchos países y que se están viendo aparecer en demasiadas poblaciones mundiales, son por el momento demoleedores; aunque esto no haya llegado a permeabilizar de momento verticalmente a nivel de ciudad, de municipio, de pueblo, y esperemos que siga así por mucho tiempo, la tendencia está ahí, y se va extendiendo como la mancha de aceite en horizontal. Baste tan sólo citar a EE.UU. con su recientemente elegido presidente electo, o a muchos de los países pertenecientes a la Unión Europea, de más o menos cercana incorporación en algunos casos (que no todos), o de próxima desagregación o salida en algún otro supuesto bastante más “sonado”; que comienzan cuando menos a inquietarnos, a alertarnos, cuando no a casi intimidarnos o asustarnos, puesto que se suman a lo que viene ya sucediendo, o ha terminado pasando en otros muchos rincones del mundo.

Un buen servicio público que sea de calidad, que se preste de manera continua, estable y generalizada a toda la población del municipio que pueda necesitarlo o requerirlo, que responda realmente a las necesidades de los vecinos y que sea sostenible

económica, social y medioambientalmente cuesta dinero; es decir, tiene un coste económico que por supuesto se podrá ajustar, se podrá optimizar, se podrá reducir en definitiva a través de la eficiencia, eficacia y economía en el manejo de los fondos públicos que lo financian, pero que habrá de pagarse en definitiva. Y eso se lleva a cabo fundamentalmente con nuestros tributos, con los impuestos que pagamos todos nosotros, sin entrar de momento en quién los establece, regula y percibe. La contribución al sostenimiento de los gastos públicos, como pomposa y grandilocuentemente describe nuestra Constitución española al deber ciudadano del pago de los tributos, es una imperiosa necesidad sin la cual, no puede haber servicios públicos, infraestructuras, bienes públicos, inversiones ni, si me apuran, sociedad como la conocemos hoy en día.

Otra cosa bien distinta será por una parte, acompañar los entes públicos que van a percibir el resultado de la recaudación de aquellos tributos y ese monto percibido, con el coste de la prestación de sus servicios y actuaciones cuya competencia tienen atribuida y que, seguramente, asumen con máxima responsabilidad en la mayoría de los casos; cada uno debe percibir en función de sus gastos, en el bien entendido de gastos necesarios y justificados por supuesto, pero a fin de cuentas, según sus necesidades de gasto para atender y dar cobertura a dichos servicios y bienes públicos. Y si el municipio tiene que prestar el servicio de abastecimiento de agua potable, de eliminación de residuos sólidos, de canalización de aguas negras, de mantenimiento de calles y plazas, de alumbrado público, de fomento de la vivienda digna, de parte de la seguridad ciudadana, de apoyo a la educación y la sanidad cuando no de su plena asunción y de un larguísimo etcétera, pues eso, precisa recursos para cubrir los gastos que todo ello ocasiona.

Y por otra parte, también habrá de considerarse que eso no implica necesariamente en absoluto, que todos tengan que pagar en todos los casos, ni todos el mismo importe, ni siquiera en la misma proporción; antes al contrario, tenemos otros principios básicos que atemperan ese deber ciudadano de contribuir con el pago de tributos tales como la capacidad económica o capacidad de pago, la igualdad tributaria real, la no exoneración privilegiada, la proporcionalidad, la subjetivización del pago y la equivalencia o equilibrio del beneficio, por citar sólo algunos de los más relevantes en

la materia y mayormente extendidos entre muchos países. La sociedad en su conjunto debe contribuir al sostenimiento de los gastos públicos, de acuerdo a un sistema tributario justo, en cuanto a que esa contribución lleve a que paguen sólo aquellos ciudadanos que realmente tienen la riqueza precisa para ello, y a que cada uno en concreto lo haga de acuerdo a esa verdadera riqueza manifestada.

Por ambas razones, no compartimos la tentación que a veces tienen algunos Gobiernos locales, de rebajar por debajo de lo asumible el tributo a pagar por los servicios públicos recibidos, sea una tasa, un derecho, una contribución o incluso un impuesto, y mucho menos aún de prestarlos de forma gratuita generalizadamente a todos los vecinos; los servicios cuestan dinero, ya lo hemos repetido, y desde luego que entre todos debemos financiarlos, también lo hemos dicho, lo que puede conllevar que algunos ciudadanos determinados no hagan frente a su pago concreto o lo hagan en mucha menor cuantía, claro que sí, si su riqueza o capacidad económica es tan sumamente reducida que precisan de todos sus recursos para su propia subsistencia y, del mismo modo, implica que unos paguemos más que otros, o que unos paguemos menos que otros, como quiera verse, porque todos no disponemos de los mismos recursos, no tenemos igual riqueza o capacidad de pago.

#### **V. ¿La utopía como final? No exactamente.**

Pero hechas esas matizaciones o advertidos esos requerimientos de nuestro sistema tributario para que responda a la justicia redistributiva y equilibradora que debe presidirlo; por supuesto ha de insistirse en la necesidad de la sostenibilidad de los servicios locales, ahora fundamentalmente desde la perspectiva de su financiación, de la cobertura de su coste de prestación, dado que los servicios son necesarios, algunos diríamos indispensables, entre los que entran muchos de los servicios públicos locales, y por tanto su viabilidad económica presente y, quizá más aún si cabe, futura, debe quedar asegurada al menos dentro de las posibilidades que el momento actual permita en cada caso, circunstancia y situación. Puesto que de lo contrario, como manteníamos en el

título de estas pequeñas reflexiones, va a salir caro, muy caro a los ciudadanos como sociedad, como pueblo.

Aquellos servicios públicos locales por los que el Gobierno municipal no establezca un sistema de financiación viable y suficiente, y decimos eso, primero un mecanismo para cubrir su coste, por supuesto, y luego que éste sea adecuado para su ejecución, mantenimiento y desarrollo necesarios; están abocados al fracaso, que en estos términos significa a su desaparición. Podrá tardar más o menos, demorarse y alargarse su agonía, incluso reinventarse ficciones o artificios financieros que prolonguen todavía más su inconsistente durabilidad; pero finalmente acabarán sucumbiendo y, lo que es peor de todo, pagando el precio y la insatisfacción correspondiente quiénes no han sido en absoluto responsables ni aún cómplices de ello, ni como autoridades públicas ni mucho menos como destinatarios de los mismos.

Por tanto, habría que hacer una llamada a que esa redistribución de los recursos entre las diferentes instancias de Gobierno se reequilibre como debe, se ajuste a las verdaderas y auténticas necesidades de gasto y mejore en cuanto a su ejecución y cumplimiento, muy importante, para que lo anterior sea posible; además por supuesto del necesario, más aún, imprescindible y demostrable compromiso del Gobierno local con esa responsabilidad. Sabemos que esto suena bastante utópico, que la realidad es mucho más compleja, difícil e incluso amarga, que los sinsabores habidos hasta el momento en esta cuestión parecen abocar dicha labor al fracaso; pero aquí sale de nuevo ese optimismo al que hacíamos referencia y al que invitamos encarecidamente que se sumen cuantas más voces mejor, desde todos los sectores, desde muchos ámbitos, desde cualquier lugar del mundo.

Nuestra pasión por lo local, nuestro compromiso por impulsar y mejorar el panorama municipal en la medida que sea posible pero, a la vez también, sin renunciar a la utopía, nos lleva a recordar aquella famosa y bonita frase del movimiento denominado como mayo del 68 que lo describe tan bien: “seamos realistas, pidamos lo imposible”; pero sin olvidar también que fue finalmente tan lamentable en sus últimas consecuencias como las mucho más recientes “primaveras árabes”, y tantos y tantos intentos infructuosos y frustrantes por la mejora del mundo desde la filosofía teórica,

retórica y, en cierta forma, diseñada desde el clasismo de los contestatarios decepcionados pero no afectados, y por tanto no realista para los directamente defraudados.

Al final, será que el mucho menos hermoso refrán de “a Dios rogando y con el mazo dando” nos devuelve bastante más retroalimentación que la sola y única utopía; pero sin que ello nos lleve tristemente a que las lágrimas de nuestros ojos no nos permitan ver el futuro horizonte de mayor prosperidad y mejor bienestar. Así lo deseamos, ojalá que así sea y, sobre todo, compartamos y trabajemos porque ese deseo bastante generalizado se cumpla. Que al final “lo barato no nos salga más caro”, puesto que esos servicios públicos a los que hemos hecho referencia, son el sostén y agarre de nuestra vida cotidiana y la de nuestras familias. Que así sea.