

NOTA 3

## ANÁLISIS PRESUPUESTARIO Y FISCAL DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES EN GALICIA

### 1. El papel de las diputaciones provinciales

Una de las cuestiones que más interés suscita en materia organizativa a nivel local es el papel que deben desempeñar las diputaciones provinciales. La Ley 7/1985 de 2 abril, reguladora de Bases del Régimen Local reserva a las diputaciones provinciales unas funciones muy importantes. El artículo 31 establece que “la provincia es una entidad local determinada por la agrupación de ayuntamientos, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines”. Posteriormente, en el artículo 36 se establece una serie de competencias propias de las diputaciones provinciales: coordinación de los servicios municipales para garantizar su prestación integral y adecuada; la asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los ayuntamientos, sobre todo a los de menor tamaño poblacional; la prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal y supracomarcal y, finalmente, el fomento y administración de los intereses provinciales. Estas competencias provinciales se han reforzado con la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

En un escenario presidido por municipios de reducido tamaño poblacional y elevada dispersión, la existencia de jurisdicciones supramunicipales aparece claramente justificada, para prestar de manera adecuada determinados servicios y/o bienes de naturaleza pública. En el caso español, la última modificación legislativa en materia de racionalización y sostenibilidad de la administración local, opta claramente por las Diputaciones provinciales, estableciendo que en los municipios de menos de 20.000 habitantes deben ser las responsables de comprobar que se cumplan una serie de servicios como son la recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos, el abastecimiento de agua potable, la limpieza viaria, la pavimentación de las vías urbanas. Además, las diputaciones provinciales tienen la responsabilidad de la prevención de incendios, si el municipio carece de medios suficientes, prestar asistencia en recaudación fiscal, garantizar asistencia y cooperación jurídica, técnica y económica y encargarse de implantar y gestionar la administración electrónica, si el municipio no dispone de los medios suficientes. En Galicia este conjunto de tareas puede llegar a afectar a 291 municipios, el 93% del total.

Además, se da la circunstancia que los estudios de ámbito local se han centrado en el análisis de los ayuntamientos, no abundando los trabajos que estudian el comportamiento presupuestario y fiscal de las diputaciones. Por todas las razones previamente apuntadas, era necesario que desde el observatorio municipal de Galicia se analizase esta realidad.

## 2. Las actuaciones presupuestarias de las diputaciones provinciales en Galicia

La **Tabla 1** permite un estudio de la evolución del gasto global y por capítulos del total de las diputaciones provinciales en Galicia en 2007, 2010 y 2015, a partir de los presupuestos de gastos liquidados (obligaciones reconocidas netas). Se comprueba, en primer lugar, un ajuste importante de la dotación global en 2015, respecto a 2010 e, incluso, en relación a 2007, al situarse su dotación presupuestaria en el último año de datos disponibles en 519 millones de euros, 40 millones menos que en 2010.

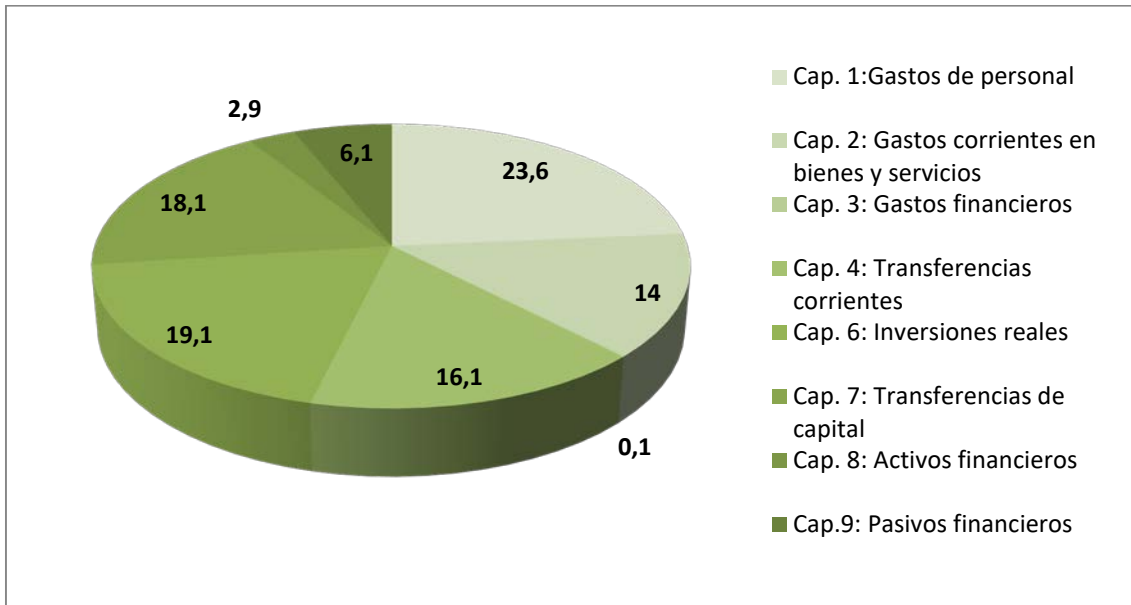
Analizando la situación por partidas de gasto, los mayores descensos se han producido dentro del bloque de operaciones corrientes, en el capítulo de personal (25 millones menos en 2015 en relación a 2010), debido a un importante ajuste en las plantillas y en los gastos corriente en bienes y servicios (10 millones menos). Además, los gastos financieros se reducen notablemente, por la reducción de los intereses de los préstamos solicitados, y aumentan la dotación para transferencias corrientes, destinadas a ayudas y subvenciones concedidas a otras instituciones y/o personas (14 millones de euros adicionales). En operaciones de capital, tanto las inversiones reales como las transferencias de capital, que se destinan a otras entidades para que puedan realizar inversiones, experimentan un importante descenso. Por el contrario, aumentan ligeramente las operaciones financieras, como consecuencia del pago de la amortización de los préstamos solicitados. Por lo tanto, se comprueba un importante ajuste en las principales partidas de gasto y un mayor saneamiento presupuestario por el aumento de los pagos para devolver los préstamos. En porcentaje (**Gráfico 1**) se constata como la distribución del gasto en 2015 pivota en torno a las dotaciones para personal (23,6%), transferencias corrientes (16,1%) y gasto corriente en bienes y servicios (14,0%) dentro de las operaciones corrientes, y en inversiones reales (19,1%) y transferencias de capital (18,1%) en operaciones de capital.

**Tabla 1:** Distribución del gasto por capítulos en todas las diputaciones provinciales en Galicia, en millones de euros (2007, 2010 y 2015)

	2007	2010	2015
<b>Cap. 1: Gastos de personal</b>	124,2	147,3	122,5
<b>Cap. 2: Gastos corrientes en bienes y servicios</b>	88,3	82,8	72,8
<b>Cap. 3: Gastos financieros</b>	9,5	2,9	0,5
<b>Cap. 4: Transferencias corrientes</b>	48,7	69,5	83,6
<i>Operaciones Corrientes</i>	270,7	302,6	279,4
<b>Cap. 6: Inversiones reales</b>	141,9	120,2	99,4
<b>Cap. 7: Transferencias de capital</b>	91,6	103,6	93,9
<i>Operaciones de Capital</i>	233,5	223,8	193,2
<i>Operaciones no Financieras</i>	504,2	526,4	472,6
<b>Cap. 8: Activos financieros</b>	6,0	5,4	15,0
<b>Cap. 9: Pasivos financieros</b>	15,9	29,1	31,8
<i>Operaciones financieras</i>	21,8	34,6	46,8
<b>Total gastos</b>	<b>526,0</b>	<b>560,9</b>	<b>519,5</b>

Fuente: elaboración propia a partir de la Oficina Virtual para la coordinación financiera de las entidades locales

**Gráfico 1:** Distribución del gasto por capítulos en todas las diputaciones provinciales en Galicia, en porcentaje (2015)



**Fuente:** elaboración propia a partir de la Oficina Virtual para la coordinación financiera de las entidades locales

Los servicios que prestan las diputaciones provinciales han cambiado notablemente desde la creación del modelo autonómico. En términos absolutos (**Tabla 2**) destaca el mantenimiento de la dotación en servicios públicos básicos entre 2010 y 2015 (47 millones), en actuaciones de protección y promoción social (66 millones), el descenso en el capítulo de producción de bienes públicos de carácter preferente y actuaciones de carácter económico (28 millones de euros cada una) y el aumento en las actuaciones de carácter económico (7 millones de euros) y en la deuda pública (9 millones de euros). Por lo tanto, se vuelve a comprobar como el ajuste presupuestario sobre las operaciones corrientes.

En términos relativos (**Tabla 3**) la mayor parte del presupuesto se destina a actuaciones de carácter económico (30% en 2015), especialmente en infraestructuras (21,5%); producción de bienes públicos de carácter preferente (12,8%), especialmente en cultura (6,2%), deporte (4,4%) y educación (1,9%); actuaciones de protección y promoción social (12,7%), sobre todo en servicios sociales y promoción social (6,6%) y fomento del empleo (4,1%) y, finalmente, en servicios públicos básicos (9,2%), especialmente en bienestar comunitario (3,7%) y vivienda y urbanismo (2,6%).

Sumando el gasto de estas cuatro grandes partidas, de cada 100 euros gastados, 34,7 serían para la mejora directa del bienestar de la ciudadanía y 30 euros para actuaciones de contenido económico. A estas cantidades habría que añadir que 11,1 se destina a transferencias a otras administraciones públicas, en especial ayuntamientos y buena parte de estas cantidades también revierte en mejoras en la calidad de vida de los ciudadanos.

**Tabla 2:** Principales políticas de gasto de todas las diputaciones provinciales en Galicia, en millones de euros (2010 y 2015)

	2010	2015
<i>Deuda Pública</i>	31,0	40,3
<b>Deuda Pública</b>	31,0	40,3
<i>Servicios públicos básicos</i>	47,5	47,9
<b>Seguridad y movilidad ciudadana</b>	4,6	6,4
<b>Vivienda y urbanismo</b>	5,8	13,7
<b>Bienestar comunitario</b>	27,6	19,1
<b>Medio ambiente</b>	9,5	8,7
<i>Actuaciones de protección y promoción social</i>	68,0	66,1
<b>Pensiones</b>	10,6	7,5
<b>Otras prestaciones económicas a favor de empleados</b>	6,3	2,9
<b>Servicios Sociales y promoción social</b>	42,7	34,2
<b>Fomento del Empleo</b>	8,3	21,5
<i>Producción de bienes públicos de carácter preferente</i>	94,5	66,3
<b>Sanidad</b>	4,4	1,4
<b>Educación</b>	11,5	10,0
<b>Cultura</b>	45,6	32,0
<b>Deporte</b>	33,1	22,9
<i>Actuaciones de carácter económico</i>	184,6	156,1
<b>Agricultura, Ganadería y Pesca</b>	14,0	12,0
<b>Industria y energía</b>	5,6	2,3
<b>Comercio, turismo y pequeñas y medianas empresas</b>	12,5	10,9
<b>Transporte público</b>	0,0	0,0
<b>Infraestructuras</b>	145,9	111,5
<b>Investigación, desarrollo e innovación</b>	0,4	6,6
<b>Otras actuaciones de carácter económico</b>	6,3	12,8
<i>Actuaciones de carácter general</i>	135,4	142,8
<b>Órganos de gobierno</b>	12,5	10,0
<b>Servicios de carácter general</b>	50,0	45,2
<b>Administración financiera y tributaria</b>	29,8	30,0
<b>Transferencias a otras Administraciones Públicas</b>	43,0	57,7
<b>Total gastos</b>	<b>560,9</b>	<b>519,5</b>

Fuente: elaboración propia a partir de la Oficina Virtual para la coordinación financiera de las entidades locales

**Tabla 3:** Principales políticas de gasto en todas las diputaciones provinciales en Galicia, en porcentaje (2010 y 2015)

	2010	2015
<i>Deuda Pública</i>	5,5	7,7
<b>Deuda Pública</b>	5,5	7,7
<i>Servicios públicos básicos</i>	8,5	9,2
<b>Seguridad y movilidad ciudadana</b>	0,8	1,2
<i>Vivienda y urbanismo</i>	1,0	2,6
<b>Bienestar comunitario</b>	4,9	3,7
<b>Medio ambiente</b>	1,7	1,7
<i>Actuaciones de protección y promoción social</i>	12,1	12,7
<b>Pensiones</b>	1,9	1,4
<b>Otras prestaciones económicas a favor de empleados</b>	1,1	0,6
<b>Servicios Sociales y promoción social</b>	7,6	6,6
<b>Fomento del Empleo</b>	1,5	4,1
<i>Producción de bienes públicos de carácter preferente</i>	16,8	12,8
<b>Sanidad</b>	0,8	0,3
<b>Educación</b>	2,0	1,9
<b>Cultura</b>	8,1	6,2
<b>Deporte</b>	5,9	4,4
<i>Actuaciones de carácter económico</i>	32,9	30,0
<b>Agricultura, Ganadería y Pesca</b>	2,5	2,3
<b>Industria y energía</b>	1,0	0,4
<b>Comercio, turismo y pequeñas y medianas empresas</b>	2,2	2,1
<b>Transporte público</b>	0,0	0,0
<b>Infraestructuras</b>	26,0	21,5
<b>Investigación, desarrollo e innovación</b>	0,1	1,3
<b>Otras actuaciones de carácter económico</b>	1,1	2,5
<i>Actuaciones de carácter general</i>	24,1	27,5
<b>Órganos de gobierno</b>	2,2	1,9
<b>Servicios de carácter general</b>	8,9	8,7
<b>Administración financiera y tributaria</b>	5,3	5,8
<b>Transferencias a otras Administraciones Públicas</b>	7,7	11,1
<b>Total gastos</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: elaboración propia a partir de la Oficina Virtual para la coordinación financiera de las entidades locales

### 3. Los ingresos de las diputaciones provinciales

La **Tabla 4** resume la distribución de ingresos (derechos reconocidos netos) por capítulos de la totalidad de las diputaciones provinciales para 2007, 2010 y 2015. El Gráfico 2 recoge esa misma información en porcentaje para 2015. A tenor de los datos se comprueba que la principal fuente de financiación de las diputaciones provinciales en Galicia son las transferencias corrientes, con 388 millones de euros en 2015 (74,2% de la totalidad de los ingresos), siendo la Administración General del Estado la que más dinero transfiere (97% de la totalidad de las transferencias corrientes). Al igual que sucede con los ayuntamientos, el criterio de reparto de los fondos entre las diputaciones provinciales se basa, sobre todo, en la población residente. Este indicador es de suma importancia en aquellos territorios provinciales que han visto como en los últimos años se produce una pérdida notable de población, lo que está redundando en una menor capacidad presupuestaria. De nuevo, el comportamiento demográfico condiciona la capacidad económica-financiera de las entidades locales.

Por lo que respecta a la recaudación procedente de la imposición directa, esta alcanza el 7,1% de todos los ingresos en 2015, derivada del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), que suponen cerca del 55% de este concepto, ya que se establece que a las provincias se les cederá una parte del IRPF. La segunda vía de ingreso de este capítulo son los recargos sobre los impuestos directos. Desde 2007 el importe por este concepto aumentó ligeramente hasta llegar a los 36,9 millones de euros en 2015, aún con todo, el porcentaje del capítulo 1 sobre el total de ingresos es ligeramente superior al 7,1%. Además, es preciso señalar que se trata de una recaudación cedida, que no depende del esfuerzo de la diputación por exigir mayores contraprestaciones tributarias a los ciudadanos y, por lo tanto, la capacidad de la entidad provincia por mejorar resultados tributarios es nula.

En relación a los impuestos indirectos, las mayores cuantías proceden de la participación en la recaudación del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), el impuesto de hidrocarburos y el impuesto sobre las labores del tabaco, llegando a representar en 2015 el 6,6% de todos los ingresos. Al igual que sucedía con los impuestos directos, se trata de una recaudación cedida. Basta recordar que las diputaciones provinciales, a diferencia de Estado, CC.AA. y los ayuntamientos no tienen capacidad impositiva.

Además, al igual que los ayuntamientos, las diputaciones provinciales pueden establecer tasas y precios públicos para financiar los servicios prestados y realización de actividades de competencia local y, en menor medida, precios públicos por prestación de servicios o realización de actividades de competencia local. El capítulo 3, que recoge este tipo de ingresos apenas sufre variación durante el período estudiado, situándose en 2015 en 33,8 millones de euros (6,5% de todos los ingresos). Por lo tanto, no se observa un aumento de la autonomía tributaria; es más, comparando los datos entre 2010 y 2015 se recoge un retroceso de 2,4 millones por este concepto.

Finalmente, la dotación de las transferencias corrientes alcanza los 389 millones de euros (el 74% de todos los ingresos), cuestión que ya ha sido señalada. La totalidad de las operaciones corrientes supone el 95% de la totalidad de las fuentes de financiación.

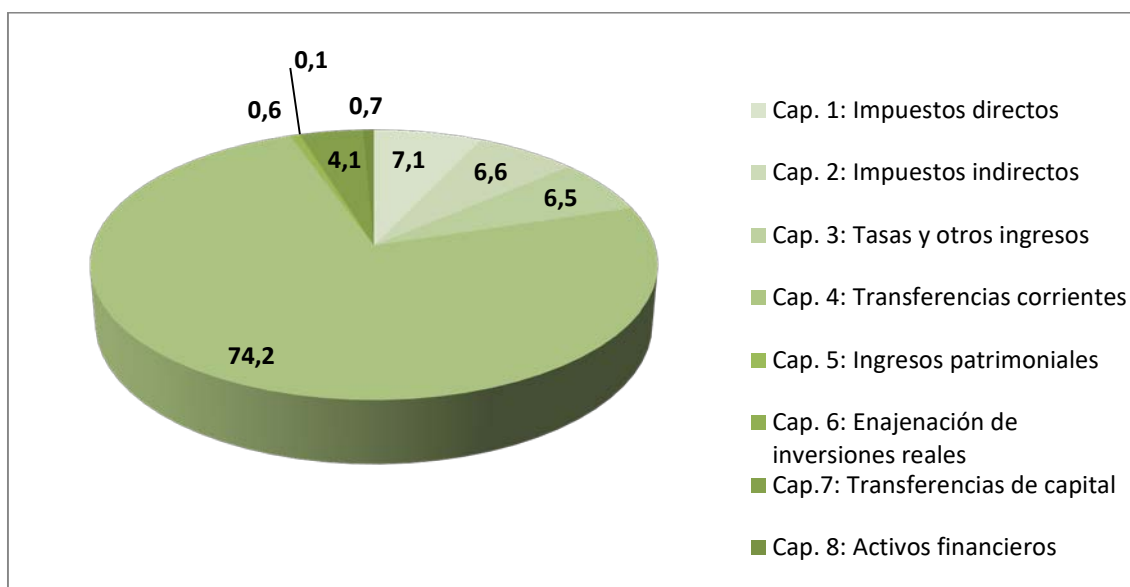
Por lo que respecta a las transferencias de capital, la dotación resulta también reducida, en torno al 4,1% en 2015, en su mayor parte procedentes del Estado y de los ayuntamientos. Finalmente, la partida de operaciones financieras recoge sobre todo los préstamos recibidos de fuera del sector público que, tras un incremento notable en 2010, desaparecen en 2015. Debido a esa política de ajuste practicada por las diputaciones provinciales, el total de las operaciones financieras pasó de representar el 15,8% en 2010 al 0,7% en 2015.

**Tabla 4:** Distribución de los ingresos por capítulos en todas las diputaciones provinciales en Galicia, en millones de euros (2007, 2010 y 2015)

	2007	2010	2015
<b>Cap. 1: Impuestos directos</b>	33,3	37,9	37,0
<b>Cap. 2: Impuestos indirectos</b>	34,7	24,3	34,8
<b>Cap. 3: Tasas y otros ingresos</b>	33,6	36,2	33,8
<b>Cap. 4: Transferencias corrientes</b>	372,8	311,7	388,8
<b>Cap. 5: Ingresos patrimoniales</b>	12,9	10,6	3,4
<i>Operaciones corrientes</i>	487,2	420,7	497,8
<b>Cap. 6: Enajenación de inversiones reales</b>	6,3	2,3	0,7
<b>Cap. 7: Transferencias de capital</b>	39,1	45,4	21,6
<i>Operaciones de capital</i>	45,3	47,7	22,4
<b>Total Operaciones no Financieras</b>	532,5	468,4	520,2
<b>Cap. 8: Activos financieros</b>	2,9	2,9	3,7
<b>Cap. 9: Pasivos financieros</b>	18,3	84,9	-
<i>Operaciones financieras</i>	21,2	87,9	3,7
<b>Total ingresos</b>	<b>553,6</b>	<b>556,3</b>	<b>523,9</b>

Fuente: elaboración propia a partir de la Oficina Virtual para la coordinación financiera de las entidades locales

**Gráfico 2:** Distribución de los ingresos por capítulos en todas las diputaciones provinciales en Galicia, en porcentaje (2015)



Fuente: elaboración propia a partir de la Oficina Virtual para la coordinación financiera de las entidades locales

#### 4. El resultado presupuestario

Una cuestión muy relevante para entender la gestión económica-financiera de las entidades públicas es la diferencia entre la totalidad de los derechos presupuestarios netos liquidados en el ejercicio y las obligaciones presupuestarias netas reconocidas en el mismo período. Esta magnitud recoge el superávit/déficit del ejercicio de la entidad. Además, hay que tener en cuenta que el resultado presupuestario debe ajustarse en función a las obligaciones financiadas a cargo del remanente de tesorería para gastos generales y las desviaciones de financiación del ejercicio. Solo de esta forma se consigue un indicador que refleje adecuadamente el resultado presupuestario.

Teniendo en cuenta lo anterior, si el resultado presupuestario ajustado del ejercicio es negativo, estaremos ante una incapacidad de los derechos reconocidos del ejercicio para poder cubrir las obligaciones generadas. Por el contrario, si el resultado presupuestario ajustado del ejercicio es positivo, sucederá todo lo contrario.

Esto es precisamente lo que se observa en las diputaciones gallegas (**Tabla 5**). En los tres años estudiados (2007, 2010 y 2015) se comprueba un resultado presupuestario ajustado positivo, y todo esto a pesar de la crisis económica y la falta de recursos públicos, en especial la reducción de las transferencias ingresadas por el Estado.

Esto ha permitido garantizar casi 141 millones de euros de saldo presupuestario ajustado en 2015 para las cuatro diputaciones provinciales. Lo anterior es un buen indicador de la “salud financiera” de las diputaciones provinciales, en tanto que son de las menos endeudadas. A 31 de diciembre de 2015, las diputaciones de A Coruña y Lugo tenían una deuda viva de 0 euros. En la diputación de Ourense la deuda ascendía a 27,7 millones y en Pontevedra en 40,7 millones, unas cifras reducidas si tenemos en cuenta que la media de deuda viva para las diputaciones provinciales en España era, a finales de 2015, de 50,2 millones de euros. Además, a 31 de diciembre de 2016, la diputación de Ourense tenía una deuda viva de 19,8 millones y la de Pontevedra de 27 millones, lo que de nuevo pone en evidencia el importante ajuste presupuestario realizado en los últimos años de los entes provinciales en Galicia.

**Tabla 5:** Resultado presupuestario del ejercicio, en millones de euros (2007, 2010 y 2015)

	2007	2010	2015
<b>Resultado presupuestario del ejercicio</b>	27,6	- 4,7	4,4
<b>Créditos gastados con remanentes de tesorería para gastos generales</b>	120,5	132,2	137,5
<b>Desviaciones de financiación negativas del ejercicio</b>	33,0	21,4	11,4
<b>Desviaciones de financiación positivas del ejercicio</b>	16,4	35,2	12,4
<b>Resultado presupuestario ajustado</b>	<b>164,8</b>	<b>113,7</b>	<b>140,9</b>

Fuente: elaboración propia a partir de la Oficina Virtual para la coordinación financiera de las entidades locales



## 5. Análisis provincial

Dada la casuística municipal es previsible encontrar diferencias entre las diputaciones gallegas en relación al presupuesto que gestionan como en qué lo gastan. La **Tabla 6** permite comprobar como son las diputaciones de Ourense y Lugo las que menor presupuesto gestionan en 2015, con 76 y 102 millones de euros, frente a los 166 millones de A Coruña y los 173 de Pontevedra, resultado que se debe, en gran medida, al menor número de habitantes de las primeras.

Como se ha señalado, una buena parte del presupuesto provincial se destina al pago de gastos de personal, oscilando entre los 21 millones de la diputación de Lugo y los 38 millones de Pontevedra, aunque es la diputación de Ourense la que más porcentaje de su presupuesto dedica a este capítulo (35,2% frente al 23,6% de las cuatro diputaciones).

El gasto corriente en bienes y servicios es proporcionalmente mayor también en la diputación de Ourense (20,2%), casi el doble que la parte que destina la diputación de A Coruña (10,8%) y algo más de 6 puntos porcentuales a la media de las cuatro diputaciones.

Hay una clara apuesta de la diputación de Lugo por las transferencias corrientes (20,1%), frente al caso de Ourense (8,3%). En inversiones reales la que menos proporción destina de su presupuesto es la diputación de A Coruña (9,9%) frente a Pontevedra (26,7%). En transferencias de capital es la diputación de Ourense la que menos destina y la de A Coruña la que más. Finalmente, en pasivos financieros la de Ourense es la que destina más fondos, cuestión que parece responder a los pagos de la amortización de los préstamos concedidos (**Tabla 7**).

La **Tabla 8** permite conocer el gasto por habitante en cada provincia, como indicador del esfuerzo que realizan las diputaciones provinciales por habitante. Las que más presupuesto por habitante tienen son la diputación de Lugo (305 euros) y la de Ourense (244 euros), un resultado esperable dada la casuística municipal de ambas provincias, condicionada por el escaso tamaño poblacional de sus municipios, que exige mayores recursos por habitantes.

La necesidad de prestar más ayuda a los ayuntamientos de pequeño tamaño también puede estar detrás del mayor gasto por habitante en el capítulo de personal (86 euros en Ourense y 63 euros en Lugo); lo mismo se puede señalar para el capítulo de gastos corrientes en bienes y servicios (49,4 y 43,4 euros por habitante para Ourense y Lugo, respectivamente, frente a los 16,1 de A Coruña). En transferencias corrientes destaca la aportación por habitante de 61,4 euros de la diputación de Lugo y los 64,1 euros por habitante en inversiones reales de la misma institución provincial. Finalmente, en pasivos financieros nuevamente las que tienen un menor presupuesto (Ourense y Lugo) destinan una mayor cantidad a esta partida (30,8 y 26, respectivamente).

**Tabla 6:** Distribución del gasto por capítulos en las diputaciones a nivel provincial en Galicia, en millones de euros (2015)

	Total	A Coruña	Lugo	Ourense	Pontevedra
<b>Cap. 1: Gastos de personal</b>	122,5	36,1	21,0	27,0	38,3
<b>Cap. 2: Gastos corrientes en bienes y servicios</b>	72,8	18,0	14,6	15,6	24,6
<b>Cap. 3: Gastos financieros</b>	0,5	0,0	0,0	0,2	0,3
<b>Cap. 4: Transferencias corrientes</b>	83,6	31,2	20,6	6,4	25,3
<i>Operaciones corrientes</i>	279,4	85,4	56,3	49,2	88,5
<b>Cap. 6: Inversiones reales</b>	99,4	16,5	21,6	14,9	46,4
<b>Cap. 7: Transferencias de capital</b>	93,9	50,5	15,9	3,1	24,4
<i>Operaciones no financieras</i>	193,2	67,0	37,5	18,0	70,8
<b>Cap. 8: Activos financieros</b>	15,0	14,0	0,1	0,5	0,4
<b>Cap.9: Pasivos financieros</b>	31,8	-	8,8	9,2	13,9
<i>Operaciones financieras</i>	46,8	14,0	8,9	9,7	14,3
<b>Total gastos</b>	<b>519,5</b>	<b>166,4</b>	<b>102,6</b>	<b>76,9</b>	<b>173,6</b>

Fuente: elaboración propia a partir de la Oficina Virtual para la coordinación financiera de las entidades locales

**Tabla 7:** Distribución del gasto por capítulos en las diputaciones a nivel provincial en Galicia, en porcentaje (2015)

	Total	A Coruña	Lugo	Ourense	Pontevedra
<b>Cap. 1: Gastos de personal</b>	23,6	<b>21,7</b>	<b>20,5</b>	<b>35,2</b>	<b>22,1</b>
<b>Cap. 2: Gastos corrientes en bienes y servicios</b>	14,0	10,8	14,2	20,2	14,2
<b>Cap. 3: Gastos financieros</b>	0,1	0,0	0,0	0,3	0,2
<b>Cap. 4: Transferencias corrientes</b>	16,1	18,8	20,1	8,3	14,6
<i>Operaciones corrientes</i>	53,8	51,3	54,8	64,0	51,1
<b>Cap. 6: Inversiones reales</b>	19,1	9,9	21,0	19,3	26,7
<b>Cap. 7: Transferencias de capital</b>	18,1	30,3	15,5	4,0	14,0
<i>Operaciones no financieras</i>	37,2	40,2	36,5	23,3	40,7
<b>Cap. 8: Activos financieros</b>	2,9	8,4	0,1	0,7	0,3
<b>Cap.9: Pasivos financieros</b>	6,1	0,0	8,5	11,9	8,0
<i>Operaciones financieras</i>	9,0	8,4	8,6	12,6	8,3
<b>Total gastos</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>100</b>

Fuente: elaboración propia a partir de la Oficina Virtual para la coordinación financiera de las entidades locales

**Tabla 8:** Distribución del gasto por capítulos en las diputaciones a nivel provincial en Galicia, en euros por habitante (2015)

	Galicia	A Coruña	Lugo	Ourense	Pontevedra
<b>Cap. 1: Gastos de personal</b>	45,1	32,2	62,5	85,9	40,6
<b>Cap. 2: Gastos corrientes en bienes y servicios</b>	26,8	16,1	43,4	49,4	26,1
<b>Cap. 3: Gastos financieros</b>	0,2	0	0,1	0,6	0,3
<b>Cap. 4: Transferencias corrientes</b>	30,7	27,8	61,4	20,4	26,8
<i>Operaciones corrientes</i>	102,8	76,1	167,4	156,3	93,8
<b>Cap. 6: Inversiones reales</b>	36,6	14,7	64,1	47,3	49,1
<b>Cap. 7: Transferencias de capital</b>	34,5	44,9	47,3	9,9	25,8
<i>Operaciones no financieras</i>	71,1	59,6	111,4	57,2	74,9
<b>Cap. 8: Activos financieros</b>	5,5	12,4	0,3	1,7	0,5
<b>Cap. 9: Pasivos financieros</b>	11,7	0	26	29,1	14,7
<i>Operaciones financieras</i>	17,2	12,4	26,3	30,8	15,2
<b>Total gastos</b>	<b>191,1</b>	<b>148,1</b>	<b>305,1</b>	<b>244,3</b>	<b>183,9</b>

Fuente: elaboración propia a partir de la Oficina Virtual para la coordinación financiera de las entidades locales

La **Tabla 9** resume la distribución de ingresos por diputaciones provinciales en Galicia en términos absolutos. La **Tabla 10** realiza el mismo ejercicio considerado los porcentajes de cada capítulo.

Al igual que sucedía con el gasto, en los ingresos se observan algunas diferencias a nivel provincial. Las dos diputaciones que más ingresan son las de A Coruña (193,6 millones de euros) y Pontevedra (155 millones); las que menos Ourense (80,1 millones) y Lugo (95,1 millones).

Las que presentan un menor peso de la fiscalidad “propia” (capítulos 1 al 3) son las diputaciones de Lugo (16,5%) y Ourense (16,7%), frente a las de A Coruña y Pontevedra, con 22,4% y 22,7%, respectivamente, lo que puede responder, al menos en los capítulos 1 al 2 a diferencias de renta provincial, que pueden reducir notablemente los ingresos percibidos por esta vía, que se tratan de cantidades cedidas por la participación en impuestos de naturaleza estatal o municipal. Lo anterior obliga a una mayor dependencia de las transferencias corrientes, que en la diputación de Ourense suponen el 80,4% de todos sus ingresos, frente a la media gallega del 74,2%. Destaca también en elevado peso de las transferencias de capital en la diputación de Lugo (10,2%), frente a la media gallega del 4,1%.

Finalmente la **Tabla 11** permite una aproximación a los ingresos por habitante en los diferentes capítulos. De nuevo, aparecen algunas diferencias en relación a la media gallega en el capítulo 3 (tasas y otros ingresos) en las diputaciones de Lugo y Ourense (al situarse por encima) y en transferencias corrientes, donde estas dos últimas diputaciones ingresan por este concepto casi una misma dotación per cápita (sobre 200 euros), casi un 70% más que la diputación de Pontevedra (199 euros). Destaca también la cantidad por habitante en Lugo en transferencias de capital.

En términos globales las diputaciones con más recursos por habitantes son la de Lugo (283 euros) y Ourense (255). Las que menos, Pontevedra (164) y A Coruña (172), que eran precisamente las dos que más presupuesto gestionaban.

**Tabla 9:** Distribución de ingresos por en las diputaciones a nivel provincial en Galicia, en millones de euros (2015)

	Total	A Coruña	Lugo	Ourense	Pontevedra
<b>Cap. 1: Impuestos directos</b>	37,0	16,4	4,6	4,2	11,9
<b>Cap. 2: Impuestos indirectos</b>	34,8	14,5	4,6	3,6	12,0
<b>Cap. 3: Tasas y otros ingresos</b>	33,8	10,5	6,4	5,5	11,4
<b>Cap. 4: Transferencias corrientes</b>	388,8	144,0	68,0	64,4	112,4
<b>Cap. 5: Ingresos patrimoniales</b>	3,4	1,0	0,3	0,2	1,9
<i>Operaciones corrientes</i>	497,8	186,3	84,0	77,9	149,6
<b>Cap. 6: Enajenación de inversiones reales</b>	0,7	0,1	0,0	0,0	0,6
<b>Cap.7: Transferencias de capital</b>	21,6	6,6	9,7	1,9	3,4
<i>Operaciones de capital</i>	22,4	6,7	9,7	1,9	4,0
<b>Cap. 8: Activos financieros</b>	3,7	0,6	1,4	0,3	1,4
<b>Cap. 9: Pasivos financieros</b>	-	-	-	-	-
<i>Operaciones financieras</i>	3,7	0,6	1,4	0,3	1,4
<b>Total ingresos</b>	<b>523,9</b>	<b>193,6</b>	<b>95,1</b>	<b>80,1</b>	<b>155,0</b>

Fuente: elaboración propia a partir de la Oficina Virtual para la coordinación financiera de las entidades locales

**Tabla 10:** Distribución de ingresos en las diputaciones a nivel provincial en Galicia, en porcentaje (2015)

	Total	A Coruña	Lugo	Ourense	Pontevedra
<b>Cap. 1: Impuestos directos</b>	7,1	8,5	4,8	5,2	7,6
<b>Cap. 2: Impuestos indirectos</b>	6,6	7,5	4,9	4,6	7,7
<b>Cap. 3: Tasas y otros ingresos</b>	6,5	5,4	6,8	6,9	7,4
<b>Cap. 4: Transferencias corrientes</b>	74,2	74,4	71,5	80,4	72,5
<b>Cap. 5: Ingresos patrimoniales</b>	0,6	0,5	0,3	0,2	1,2
<i>Operaciones corrientes</i>	95	96,3	88,3	97,3	96,4
<b>Cap. 6: Enajenación de inversiones reales</b>	0,1	0	0	0	0,4
<b>Cap.7: Transferencias de capital</b>	4,1	3,4	10,2	2,4	2,2
<i>Operaciones de capital</i>	4,2	3,4	10,2	2,4	2,6
<b>Cap. 8: Activos financieros</b>	0,7	0,3	1,5	0,3	0,9
<b>Cap. 9: Pasivos financieros</b>	0	0	0	0	0
<i>Operaciones financieras</i>	0,7	0,3	1,5	0,3	0,9
<b>Total ingresos</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: elaboración propia a partir de la Oficina Virtual para la coordinación financiera de las entidades locales

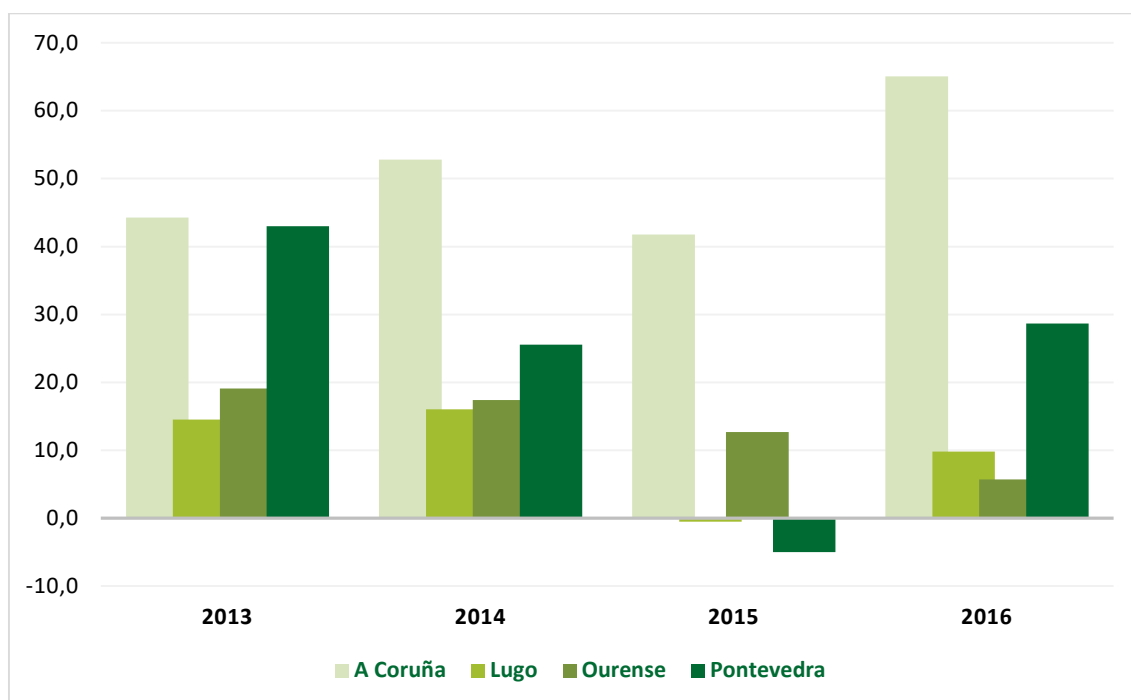
**Tabla 11:** Distribución de ingresos por en las diputaciones a nivel provincial en Galicia, en euros en euros per cápita (2015)

	Total	A Coruña	Lugo	Ourense	Pontevedra
<b>Cap. 1: Impuestos directos</b>	13,6	14,6	13,7	13,3	12,5
<b>Cap. 2: Impuestos indirectos</b>	12,8	12,9	13,7	11,6	12,7
<b>Cap. 3: Tasas y otros ingresos</b>	12,4	9,3	19,1	17,6	12,1
<b>Cap. 4: Transferencias corrientes</b>	143	128,2	202,2	204,6	119
<b>Cap. 5: Ingresos patrimoniales</b>	1,2	0,9	0,9	0,5	2
<i>Operaciones corrientes</i>	183	165,9	249,6	247,6	158,3
<b>Cap. 6: Enajenación de inversiones reales</b>	0,3	0,1	0	0	0,6
<b>Cap.7: Transferencias de capital</b>	8	5,9	28,9	6,1	3,6
<i>Operaciones de capital</i>	8,3	6	28,9	6,1	4,2
<b>Cap. 8: Activos financieros</b>	1,4	0,6	4,1	0,8	1,5
<b>Cap. 9: Pasivos financieros</b>	0	0	0	0	0
<i>Operaciones financieras</i>	1,4	0,6	4,1	0,8	1,5
<b>Total ingresos</b>	<b>192,7</b>	<b>172,4</b>	<b>282,7</b>	<b>254,5</b>	<b>164,2</b>

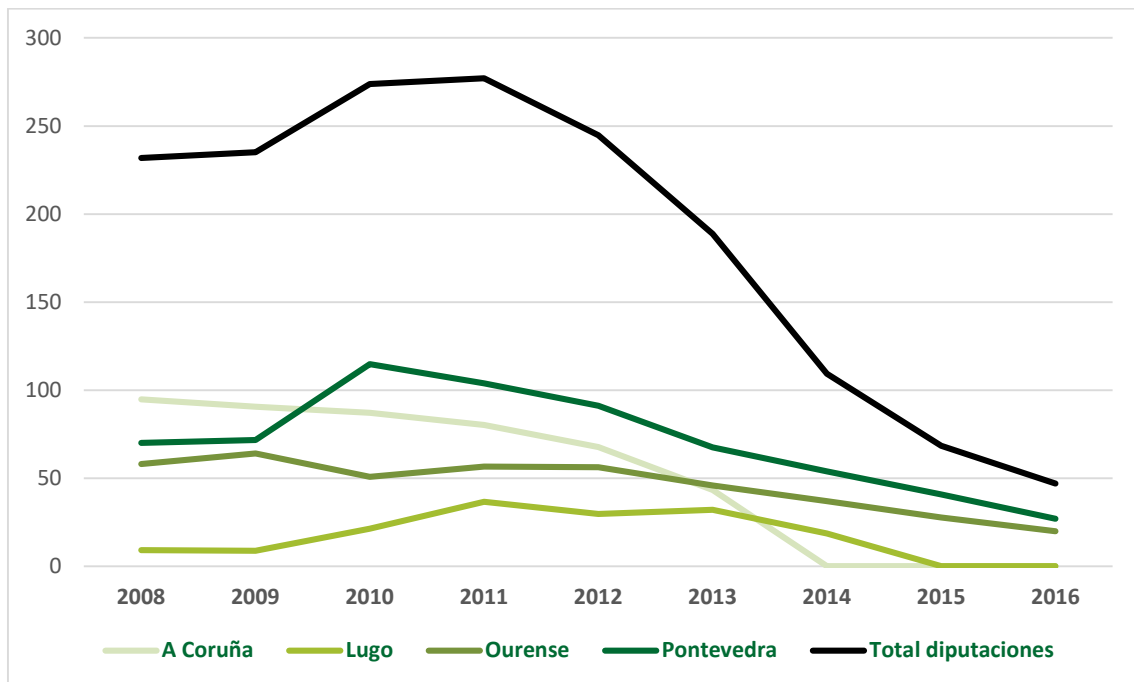
Fuente: elaboración propia a partir de la Oficina Virtual para la coordinación financiera de las entidades locales

El Gráfico 3 permite señalar el superávit/déficit de las diputaciones provinciales en Galicia para el período 2013-2015, comprobándose los importantes superávits generados, incluso en aquellos años donde la crisis económica aún estaba patente. Finalmente, el Gráfico 4 señala la evolución de la deuda vida de las entidades provinciales, manifestándose un elevado descenso de su magnitud.

**Gráfico 3:** Superávit / déficit de las diputaciones provinciales en Galicia, en millones de euros (2013-2015)



**Gráfico 4:** Deuda viva de las diputaciones provinciales, en millones de euros (2008-2016)



Fuente: elaboración propia a partir de la Oficina Virtual para la coordinación financiera de las entidades locales

## 6. Conclusiones

- La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, ha reforzado el papel de las diputaciones provinciales, al señalarlas como responsables de comprobar que se cumplan una serie de servicios públicos básicos para los ciudadanos. Esto puede llegar a afectar a 291 municipios en Galicia (93% del total).
- Las diputaciones provinciales pueden jugar un importante papel de coordinación intermunicipal, en especial para los ayuntamientos con escasa capacidad de gestión, que suelen ser aquellos con menor población.
- Se constata un importante ajuste en los presupuestos provinciales en el capítulo de personal, gasto corriente en bienes y servicios y en gastos financieros. Lo mismo sucede con las inversiones de capital y transferencias de capital. Paralelamente se vienen dedicando más fondos a la amortización de préstamos solicitados, lo que implica un mayor saneamiento presupuestario para las entidades provinciales.
- Se comprueba un mantenimiento de la dotación en servicios públicos básicos entre 2010 y 2015 (47 millones), en actuaciones de protección y promoción social (66 millones), un descenso en el capítulo de producción de bienes públicos de carácter preferente y actuaciones de carácter económico (28 millones de euros cada una) y un aumento en las actuaciones de carácter económico (7 millones de euros) y en la deuda pública (9 millones de euros).
- La mayor parte del presupuesto se destina a actuaciones de carácter económico (30%), especialmente en infraestructuras (21,5%); producción de bienes públicos de carácter preferente (12,8%), especialmente en cultura (6,2%), deporte (4,4%) y educación (1,9%); actuaciones de protección y promoción social (12,7%), sobre todo en servicios sociales y promoción social (6,6%) y fomento del empleo (4,1%) y, finalmente, en servicios públicos básicos (9,2%), especialmente en bienestar comunitario (3,7%) y vivienda y urbanismo (2,6%).
- La capacidad fiscal propia de las diputaciones es muy limitada, dado que no tienen impuestos propios ni cedidos. Esto genera una clara dependencia económica de las transferencias corrientes, en especial de naturaleza estatal que supera el 74% de todos sus ingresos.
- Se comprueba un importante ajuste en relación a las operaciones financieras procedentes de préstamos de fuera del sector público, consecuencia del ajuste fiscal que se han visto obligadas a realizar en muy pocos años las diputaciones provinciales
- Las diputaciones provinciales gallegas presentan un endeudamiento muy bajo, incluso en los años de recesión económica se constata un resultado presupuestario ajustado positivo. En diciembre de 2015 había dos diputaciones provinciales (A Coruña y Lugo) sin deuda viva. En diciembre de 2016 la deuda viva de la diputación de Ourense era de 19,8 millones y la de Pontevedra de 27 millones. Además, los superávits presupuestarios resultan elevados en los últimos años.
- Por provincias hay algunas diferencias, tanto en el presupuesto manejado, que depende en gran medida de la población de cada provincia y de la participación en algunos tributos, en especial el IRPF y el IVA. El gasto por habitante es mayor en aquellas diputaciones, como Ourense y Lugo de menor número de habitantes.

- En cuanto a los ingresos, el menor importe per cápita cedido vía impuestos directos e indirectos para las diputaciones de Lugo y Ourense, se compensa, al menos parcialmente con la mayor dotación per cápita por transferencias. Así el importe medio por habitante para la diputación de Pontevedra es el 70% de lo que percibe la diputación de Lugo o la de Ourense. Las diputaciones con menor número de habitantes reciben las mayores dotaciones per cápita: Lugo (283) y Ourense (255) frente a Pontevedra (164) o A Coruña (172).