

NOTA 24**PARA QUÉ GASTAN LOS AYUNTAMIENTOS GALLEGOS SUS RECURSOS****Alberto Vaquero García¹****GEN-Universidade de Vigo y Red Localis**

La [Red Localis](#), Red de Administración Local, presenta la nota número 24 del [Observatorio Municipal Gallego](#), una de las actividades de la Cátedra del Buen Gobierno Local de la Universidade de Vigo, elaborada por **Alberto Vaquero**, Codirector de Red Localis.

En esta nueva nota realizada a partir de la información recogida por el [Observatorio Municipal Gallego](#) de la [Red Localis](#), permite señalar para qué se gastan los ayuntamientos gallegos sus recursos, a partir de la clasificación funcional del gasto local.

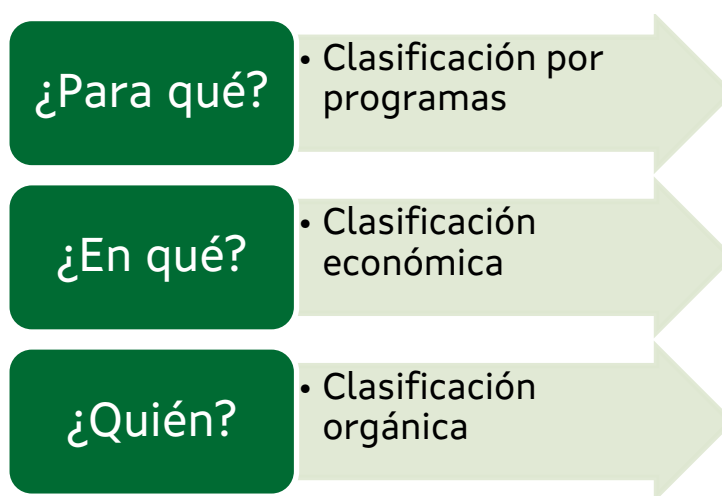
Con este ejercicio queremos ofrecer una visión de la orientación de las políticas de gasto municipal, especialmente en base al número de habitantes del municipio.

¹ El tratamiento de la información ha sido posible con la colaboración de Alejandro Dominguez Lamela, personal de investigación del grupo GEN de la Universidade de Vigo.

1. Clasificación del gasto público local

Los presupuestos son la principal herramienta para la gestión pública municipal, de ahí la importancia de conocer sus diferentes clasificaciones: programas (o funcional), económica y orgánica. La **Ilustración 1** recoge los principios básicos de cada una de ellas. En este ejercicio vamos a centrarnos en la primera de ellas, que es la que posibilita conocer para qué se gasta.

Ilustración 1: Principios básicos de las tres clasificaciones del gasto público



Fuente: Introducción a la lectura de los presupuestos generales del Estado. Ministerio de Hacienda y Función Pública (2022)

La clasificación funcional permite identificar la finalidad de los recursos públicos, desarrollando todas las dotaciones presupuestarias analizando cada programa según sus objetivos y medios presupuestarios y alternativas para cada gasto, explicando la razón de su selección y previendo sus resultados.

La asignación de los recursos públicos se efectuará dentro de una estructura de programas, que será adecuada a los contenidos de las políticas de gasto que delimitan y concreten las distintas áreas de actuación del presupuesto, y permitirá a los centros gestores agrupar los créditos presupuestarios atendiendo a los objetivos para conseguirlos. La **Ilustración 2** resume las diferentes áreas de gasto de la clasificación funcional.

Ilustración 2: Áreas de gasto de la clasificación funcional



Fuente: Introducción a la lectura de los presupuestos generales del Estado. Ministerio de Hacienda y Función Pública (2022)

La **Tabla 1** señala el contenido básico de las seis áreas de gasto que conforman la clasificación funcional. En el anexo se recogen, de forma detallada la estructura y composición de cada una de estas áreas.

En el área de deuda pública se recogen los gastos de intereses y amortización de la deuda y demás operaciones financieras de similar naturaleza, sin incluir los gastos de formalización, esto supone la *orientación financiera* del ayuntamiento.

El área de servicios públicos básicos recoge el *bienestar básico*, al figurar los gastos originados por los servicios públicos básicos de prestación obligatoria para las Entidades Locales en función de volumen de población, a partir del artículo 26.1 de la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local (LRBRL). Esta área incluye cuatro políticas de gasto: seguridad y movilidad ciudadana; administración general de vivienda y urbanismo; bienestar comunitario y medio ambiente.

El área de actuaciones de protección y promoción social supone el gasto en *bienestar complementario*. Recoge los gastos y transferencias para el régimen de previsión, pensiones de funcionarios, atención de carácter benéfico-asistencial, atención a grupos con necesidades especiales y al fomento del empleo, atención a grupos con necesidades especiales, prestación de servicios sociales y promoción social.

El área de producción de bienes públicos de carácter preferente representa el papel del ayuntamiento como *agente productor*. Incluye cuatro principales políticas de gasto: sanidad, educación, cultura y ocio, deporte y tiempo libre y, además todas aquellas actuaciones orientadas a mejorar la calidad de vida de la ciudadanía.

El área de actuaciones de carácter económico recoge el papel del ayuntamiento como *agente dinamizador*, incluye siete políticas de gasto en actividades, servicios y transferencias para desarrollar el potencial de los distintos sectores de la actividad económica: agricultura, ganadería y pesca; industria y energía; comercio, turismo y PYMES; transporte público; infraestructuras; investigación, desarrollo e innovación y, finalmente, otras actuaciones de carácter económica.

El área de actuaciones de carácter general es el gasto destinado al *funcionamiento del ayuntamiento*. Recoge aquellas partidas para el ejercicio de funciones de gobierno o de apoyo administrativo y de soporte lógico y técnico a toda la organización; gastos y transferencias no imputadas a otras áreas y los gastos generales de la entidad que no puedan ser imputados o aplicados directamente a esta área.

Tabla 1: Contenido de la clasificación funcional del gasto público

Área de gasto 0 (Deuda Pública): intereses y amortización de la deuda pública y otras operaciones similares (no incluye los gastos de formalización de la deuda)

Área de gasto 1 (Servicios públicos básicos): gastos generados por los servicios públicos básicos que deben prestar los ayuntamientos. Comprende las cuatro políticas de gastos básicas (seguridad y movilidad ciudadana, vivienda y urbanismo, bienestar y medio ambiente)

Área de gasto 2 (Actuaciones de protección y promoción social): atenciones benéfico-asistenciales, a grupos con necesidades especiales o fomento del empleo.

Área de gasto 3 (Producción de bienes públicos de carácter preferente): gastos relacionados con sanidad, educación, cultura, tiempo libre o deporte

Área de gasto 4 (Actuaciones de carácter económico): gastos en infraestructuras básicas y de transporte, infraestructuras agrarias o de comunicaciones

Área de gasto 5 (Actuaciones de carácter general): gastos en funciones de gobierno o de apoyo administrativo, son los gastos generales de la entidad local

Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública (2023)

A modo de resumen, la **Tabla 2** permite establecer la orientación de las áreas de gasto, permitiendo una clasificación de las preferencias de los ayuntamientos por alguna de estas orientaciones. De esta forma se pueden identificar el perfil del ayuntamiento en base a la orientación del gasto.

Tabla 2: Áreas de gasto y orientación

Área de gasto	Orientación
Servicios públicos básicos	Bienestar básico
Actuaciones de protección y promoción social	Bienestar complementario
Producción de bienes públicos de carácter preferente	Agente productor
Actuaciones de carácter económico	Agente dinamizador
Actuaciones de carácter general	Gastos de funcionamiento
Deuda pública	Financiera

Fuente: Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales (texto consolidado)

La **Tabla 3** resume los servicios mínimos a partir de lo indicado por el artículo 26 de la LRBL. Como se puede comprobar el número de habitantes marca notablemente los servicios prestados. Si bien hay servicios públicos locales prestados obligatoriamente, con independencia del número de residentes, a medida que aumenta el tamaño poblacional se incrementa el número de servicios. Al mismo tiempo, es habitual que también aumente la calidad del servicio, ya que los recursos con los que cuenta el ayuntamiento para prestar el servicio, es de esperar que sean mayores.

Este resultado es consecuencia de previsible mayor capacidad fiscal de los ayuntamientos a medida que aumenta la población (aumento de las bases tributarias, tanto en número como en función de la renta de la población) como también teniendo en cuenta la participación en los ingresos de otras Administraciones Públicas.

Tabla 3: Servicios mínimos municipales

Todos los ayuntamientos: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas.

Además, en los municipios con una población **superior a 5.000 habitantes**, los ayuntamientos deberán cubrir los servicios de parque público, biblioteca pública y tratamiento de residuos.

Si el municipio tiene una población **superior a 20.000 habitantes**, además deberán satisfacer los servicios de protección civil, evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata la personas en situación o riesgo de exclusión social, prevención y extinción de incendios e instalaciones deportivas de uso público.

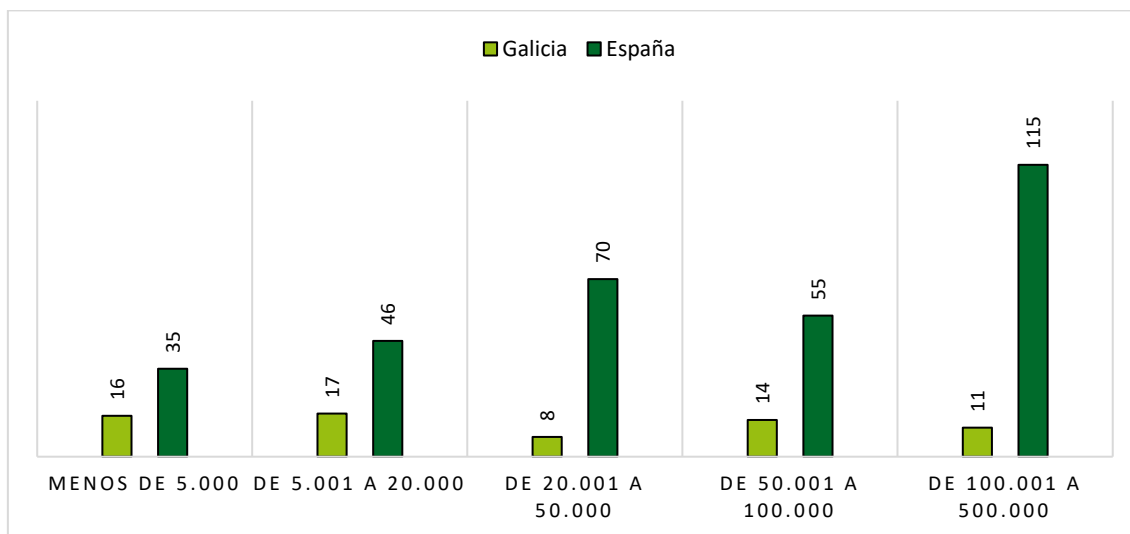
Finalmente, en los municipios con población **superior a 50.000 habitantes**, los ayuntamientos deberán satisfacer adicionalmente el transporte colectivo urbano de viajeros y medio ambiente.

Fuente: Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local.

2. Análisis de las cifras

Para la realización de este ejercicio comparativo se ha utilizado las cifras de liquidación de los presupuestos municipales para los ejercicios 2019 a 2021 para tener una referencia de tres años, aunque el estudio se focalizará en el último ejercicio disponible. Por lo que respecta a los intereses de la deuda pública por habitante se comprueba como son los ayuntamientos entre 20.001 a 50.000 habitantes los que tienen una deuda per cápita menor en 2021 (8 euros) y que, además, han conseguido una reducción muy rápida entre 2019 y 2021. Por lo contrario, son los ayuntamientos de hasta 5.000 habitantes los que tienen una deuda por habitante mayor (16 euros) y, además, apenas han podido reducir. Para aquellos ayuntamientos situados en el tramo poblacional de 50.001 a 100.000 habitantes, la deuda resulta de 14 euros, que es justamente el valor medio, recogiendo, además, una gran reducción de este indicador. Finalmente, conviene indicar la escasa representatividad de esta partida en el total del gasto, lo que refuerza la excelente salud financiera que tienen en general los ayuntamientos en Galicia (**Gráfico 1**).

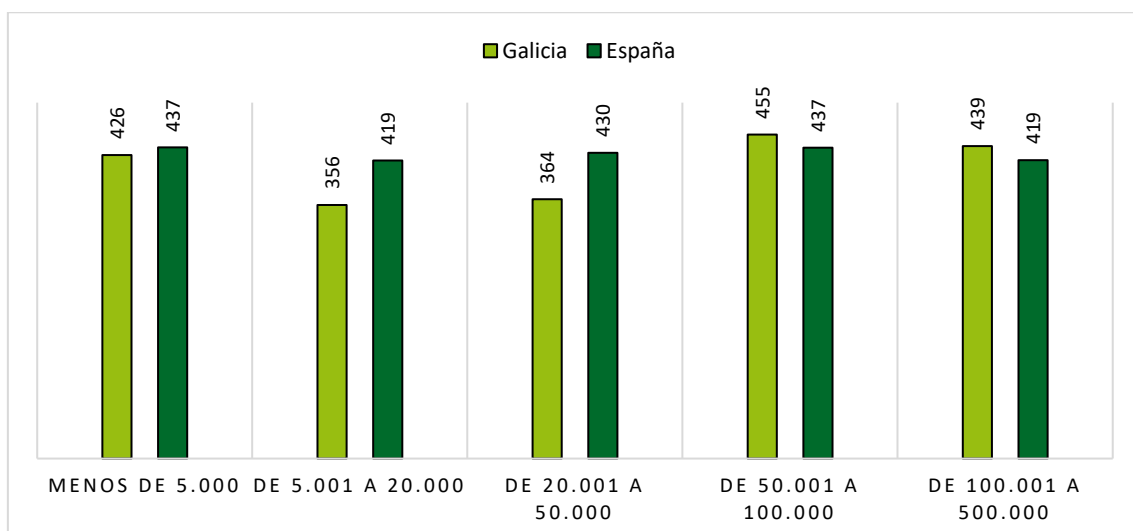
Gráfico 1: Gasto en deuda pública por habitante por tamaño poblacional, Galicia vs media nacional (2021)



Fuente: elaboración propia a partir la Oficina Virtual para la coordinación financiera de las entidades locales y del Observatorio Municipal de Galicia de la Red Localis

Con relación a las dotaciones para servicios públicos básicos (bienestar básico), a nivel global esta partida recoge el 42,3% del presupuesto global en 2021, un resultado previsible. Además, se constata un comportamiento heterogéneo en base al número de habitantes: los más pequeños por población (hasta 5.000 habitantes) dedicaban en 2021 una gran cantidad en términos absolutos (426 euros) si bien este tipo de ayuntamientos están obligados a presentar muchos menos servicios. Este resultado contrasta con los 455 euros por habitante de los municipios de 50.000 a 100.000 habitantes que deben prestar una dotación de servicios máximos. Comparando el peso relativo implicaría un 35,2% y un 47,1% para estos dos tipos de municipios, respectivamente en relación al total del presupuesto. Estas diferencias afectan notablemente al bienestar básico de la ciudadanía, al recoger entre otros gastos, seguridad y movilidad ciudadana, vivienda y urbanismo, bienestar comunitario y medio ambiente **(Gráfico 2)**. En este caso se observan algunas diferencias entre Galicia y la media nacional en los ayuntamientos de 5.001 a 20.000 habitantes y los de 20.001 a 50.000 habitantes.

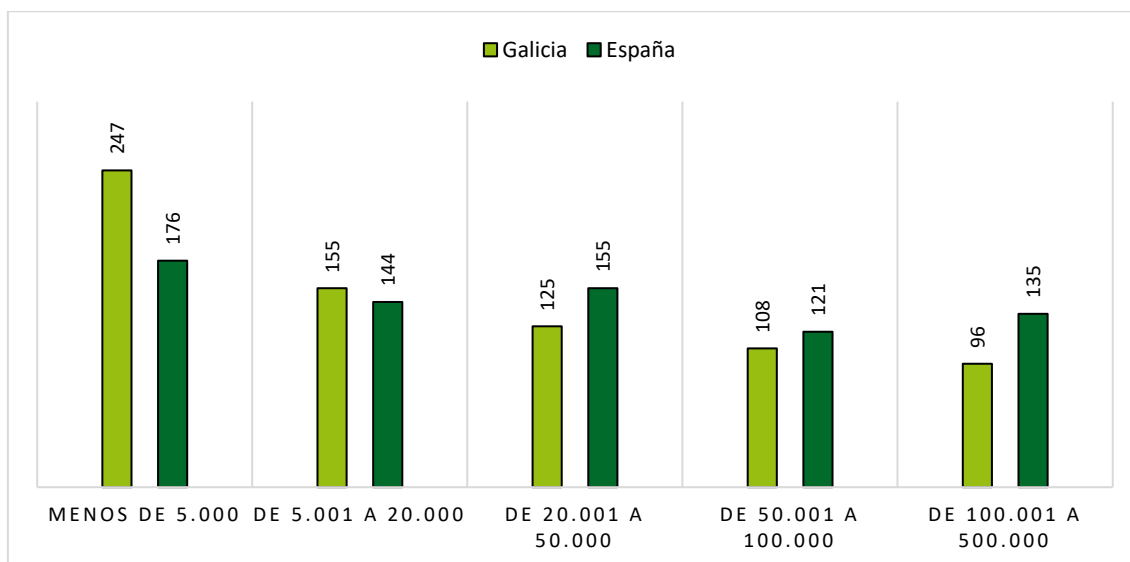
Gráfico 2: Gasto en servicios públicos básicos por habitante por tamaño poblacional, Galicia vs media nacional (2021)



Fuente: elaboración propia a partir la Oficina Virtual para la coordinación financiera de las entidades locales y del Observatorio Municipal de Galicia de la Red Localis

Algo similar sucede con las actuaciones de protección y promoción social (bienestar complementario), entre otros gastos, pensiones, otras prestaciones económicas a favor de empleados, servicios y promoción sociales y fomento del empleo) donde los ayuntamientos de hasta 5.000 habitantes realizan un esfuerzo relativo más elevado: 247 euros en 2021 (20,4% del presupuesto total) frente a 108 euros de los de 50.001 a 100.000 habitantes (11,1%) **(Gráfico 3)**. En este caso se observan algunas diferencias entre Galicia y la media nacional en los ayuntamientos de 5.000 habitantes o menos.

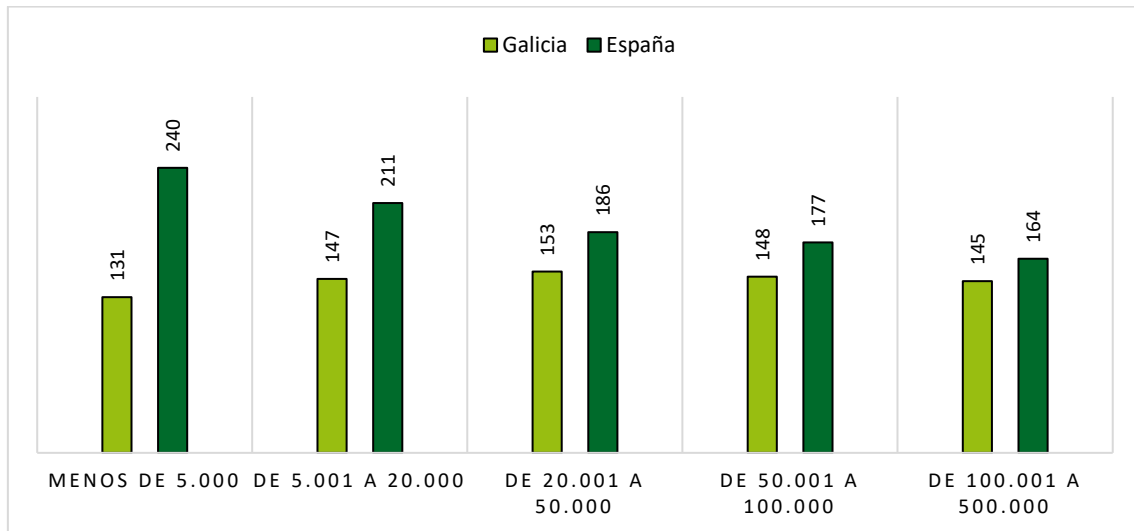
Gráfico 3: Gasto en actuaciones de protección y promoción social por habitante por tamaño poblacional, Galicia vs media nacional (2021)



Fuente: elaboración propia a partir la Oficina Virtual para la coordinación financiera de las entidades locales y del Observatorio Municipal de Galicia de la Red Localis

Para la promoción de bienes de carácter preferente (sanidad, educación, cultura y deporte) se destinan 131 euros en los municipios de hasta 5.000 habitantes (10,8% de su presupuesto), frente a los 148 de 50.001 a 10.000 habitantes (15,3%) **(Gráfico 4)**. En este caso en todos los tramos poblaciones el gasto es menor en Galicia que respecto a la media nacional.

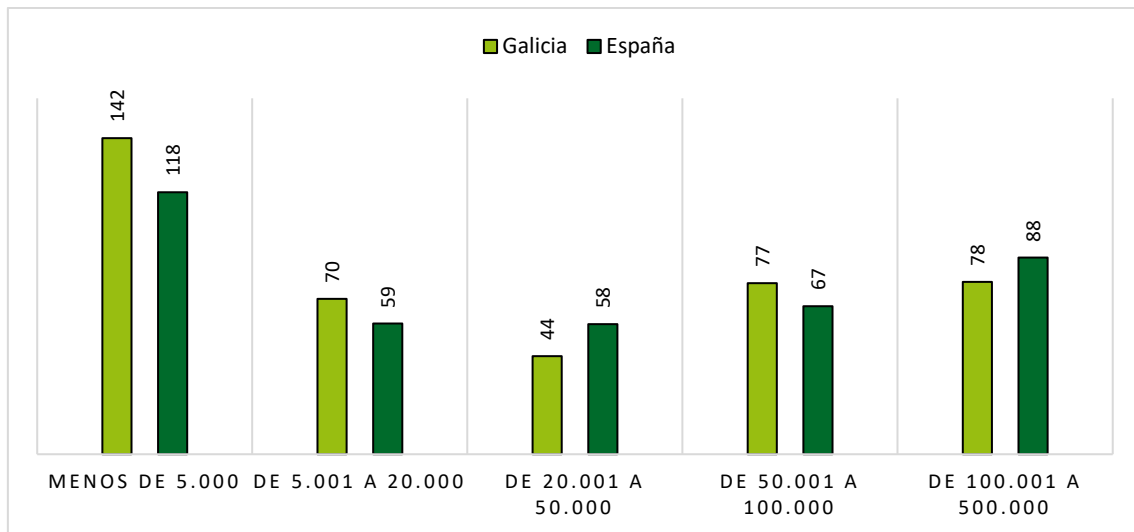
Gráfico 4: Gasto para la producción de bienes públicos de carácter preferente por habitante por tamaño poblacional, Galicia vs media nacional (2021)



Fuente: elaboración propia a partir la Oficina Virtual para la coordinación financiera de las entidades locales y del Observatorio Municipal de Galicia de la Red Localis

Con las actuaciones de carácter económico (agricultura, ganadería y pesca; industria y energía; comercio, turismo y pequeñas y medianas empresas, transporte público, infraestructuras, investigación, desarrollo e innovación y otras actuaciones económicas) los ayuntamientos de hasta 5.000 habitantes destinan una cantidad absoluta y relativa mayor de recursos respecto a la media: 142 euros frente a los 79, lo que representa el 11,7% y 8,3%, respectivamente) (**Gráfico 5**). En este caso en todos los tramos poblacionales el gasto es mayor en Galicia que respecto a la media nacional.

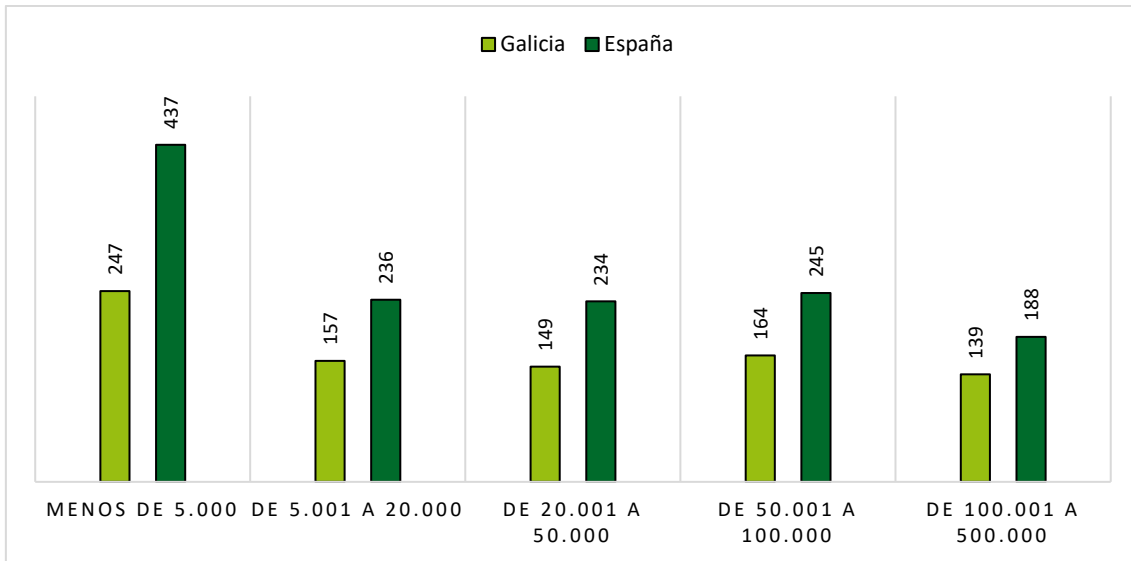
Gráfico 5: Gasto para actuaciones de carácter económico por habitante por tamaño poblacional, Galicia vs media nacional (2021)



Fuente: elaboración propia a partir la Oficina Virtual para la coordinación financiera de las entidades locales y del Observatorio Municipal de Galicia de la Red Localis

En las actuaciones de carácter general (gasto de funcionamiento del ayuntamiento, que recoge entre otras partidas los fondos destinados a los órganos de gobierno, servicios de carácter general, administración financiera y tributaria y transferencias a otras Administraciones Públicas, el esfuerzo por habitante es mucho mayor en los ayuntamientos de hasta 5.000 habitantes (247 euros) frente a la media (166 euros). En términos relativos esto supone el 20,4% frente al 17,5%, respectivamente (**Gráfico 6**). En este caso en todos los tramos poblacionales el gasto es menor en Galicia que respecto a la media nacional.

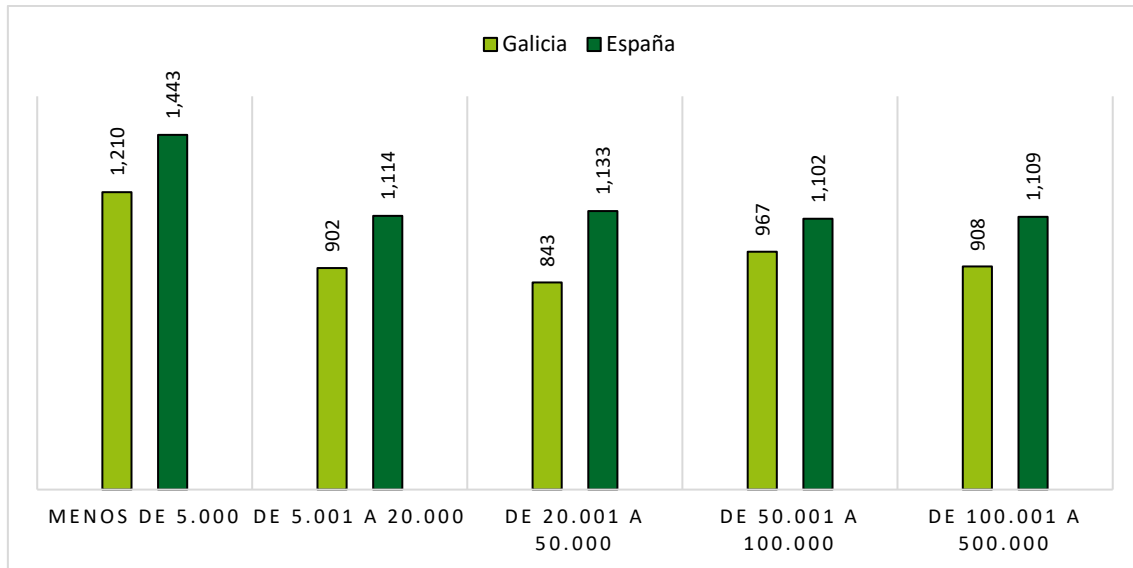
Gráfico 6: Gasto en actuaciones de carácter general por habitante por tamaño poblacional, Galicia vs media nacional (2021)



Fuente: elaboración propia a partir la Oficina Virtual para la coordinación financiera de las entidades locales y del Observatorio Municipal de Galicia de la Red Localis

Finalmente, el **Gráfico 7** recoge la comparativa por tamaño municipal para el gasto total por habitante. El gasto por habitante oscila entre los 843 euros de los municipios de 20.000 a 50.000 habitantes (que, si bien prestan muchos servicios, no están obligados a garantizar el transporte colectivo urbano de viajeros ni el cuidado del medio ambiente) hasta los 1.210 euros de aquellos con una población igual o inferior a 5.000 (que únicamente están obligados a prestar los servicios mínimos).

Gráfico 7: Total de gasto por habitante por tamaño poblacional, Galicia vs media nacional (2021)



Fuente: elaboración propia a partir la Oficina Virtual para la coordinación financiera de las entidades locales y del Observatorio Municipal de Galicia de la Red Localis

El resultado es claro, cuanto menor población tenga el ayuntamiento, más recursos precisa dedicar por habitante para la prestación de servicios públicos básicos, que al mismo tiempo suponen una cartera mucho más limitada que la ofertada por un ayuntamiento con mayor población. También los ayuntamientos de menor tamaño deben realizar un esfuerzo mayor para llevar a cabo actuaciones de protección y promoción social, por ejemplo, servicios sociales, promoción social y fomento del empleo, para tratar de garantizar cierto nivel de bienestar complementario.

Además, estos ayuntamientos deberán destinar relativamente más por habitante al gasto en actuación de carácter económico, para tratar de mejorar la situación económica de su territorio, y tendrán que soportar un gasto mayor por habitante en actuaciones de carácter general, sobre todo para mantener la administración del ayuntamiento.

Debido a las elevadas exigencias en el resto de áreas de gasto, el compromiso presupuestario de los ayuntamientos con menor población con la producción de bienes de carácter preferente, como por ejemplo la sanidad, la educación, la cultura y el deporte será menor. Precisamente, al dedicar menos fondos para la producción de este tipo de bienes y servicios quedan muy limitadas las expectativas de la ciudadanía para mejorar su calidad de vida, algo que se bien es importante en todos los ayuntamientos, resulta de mayor trascendencia en el rural, sobre todo si realmente se quiere encontrar una salida al problema de la "España vaciada". Las **Tablas 4, 5 y 6** recogen las cifras desglosadas.

Tabla 4: Obligaciones reconocidas netas de los ayuntamientos gallegos de menos de 5.000 y de 5.001 a 20.000 habitantes (2019-2021). Clasificación funcional

Cuentas	Denominación	Menos de 5.000			De 5.001 a 20.000		
		2019	2020	2021	2019	2020	2021
0	Deuda Pública	20	19	16	22	16	17
1	Servicios públicos básicos	376	361	426	347	336	356
13	Seguridad y movilidad ciudadana	31	34	31	51	52	52
15	Vivienda y urbanismo	119	101	125	95	80	85
16	Bienestar comunitario	189	189	227	165	171	187
17	Medio ambiente	37	38	43	35	32	32
2	Actuaciones de protección y promoción social	199	221	247	130	138	155
21	Pensiones	2	2	1	5	4	4
22	Otras prestaciones económicas a favor de empleados	3	2	3	4	4	4
23	Servicios Sociales y promoción social	147	164	181	89	100	108
24	Fomento del Empleo	48	53	62	32	30	39
3	Producción de bienes públicos de carácter preferente	144	120	131	161	143	147
31	Sanidad	6	8	9	3	6	6
32	Educación	30	32	35	43	42	46
33	Cultura	67	49	51	64	53	54
34	Deporte	41	30	37	50	43	41
4	Actuaciones de carácter económico	144	130	142	67	58	70
41	Agricultura, Ganadería y Pesca	3	2	3	2	1	2
42	Industria y energía	3	3	3	0	0	1
43	Comercio, turismo y pequeñas y medianas empresas	14	12	18	16	17	21
44	Transporte público	1	1	1	2	1	1
45	Infraestructuras	123	111	115	45	36	42
46	Investigación, desarrollo e innovación	0	0	0	0	0	0
49	Otras actuaciones de carácter económico	1	1	2	2	2	2
9	Actuaciones de carácter general	238	238	247	151	162	157
91	Órganos de gobierno	28	29	29	20	21	22
92	Servicios de carácter general	178	181	189	83	97	90
93	Administración financiera y tributaria	21	16	17	41	37	38
94	Transferencias a otras Administraciones Públicas	11	12	12	11	12	12
Total gasto		1.122	1.089	1.210	1.122	1.089	1.210

Fuente: elaboración propia a partir la Oficina Virtual para la coordinación financiera de las entidades locales y del Observatorio Municipal de Galicia de la Red Localis

Tabla 5: Obligaciones reconocidas netas de los ayuntamientos gallegos de 20.001 a 50.000 y de 50.001 a 100.000 habitantes (2019-2021). Clasificación funcional

Cuentas	Denominación	De 20.001 a 50.000			De 50.001 a 100.000		
		2019	2020	2021	2019	2020	2021
0	Deuda Pública	18	11	8	67	21	14
1	Servicios públicos básicos	343	317	364	399	432	455
13	Seguridad y movilidad ciudadana	60	63	71	103	115	116
15	Vivienda y urbanismo	88	65	83	84	93	90
16	Bienestar comunitario	153	152	168	179	187	210
17	Medio ambiente	42	36	43	33	37	39
2	Actuaciones de protección y promoción social	104	117	125	91	112	108
21	Pensiones	1	1	1	0	0	0
22	Otras prestaciones económicas a favor de empleados	2	2	3	3	2	2
23	Servicios Sociales y promoción social	74	81	85	70	79	74
24	Fomento del Empleo	27	33	37	18	30	32
3	Producción de bienes públicos de carácter preferente	160	147	153	153	139	148
31	Sanidad	5	7	7	6	8	4
32	Educación	55	51	57	28	27	31
33	Cultura	56	42	43	76	68	82
34	Deporte	44	47	46	43	35	32
4	Actuaciones de carácter económico	43	38	44	53	56	77
41	Agricultura, Ganadería y Pesca	0	0	0	0	0	0
42	Industria y energía	0	0	0	0	0	0
43	Comercio, turismo y pequeñas y medianas empresas	9	12	14	17	23	31
44	Transporte público	3	2	3	28	22	27
45	Infraestructuras	28	20	24	5	8	11
46	Investigación, desarrollo e innovación	0	0	0	0	1	6
49	Otras actuaciones de carácter económico	3	3	4	2	2	1
9	Actuaciones de carácter general	139	147	149	146	165	164
91	Órganos de gobierno	18	20	20	22	24	24
92	Servicios de carácter general	70	79	76	74	81	81
93	Administración financiera y tributaria	45	45	50	46	54	53
94	Transferencias a otras Administraciones Públicas	6	3	3	5	6	5
Total gasto		808	777	843	910	924	967

Fuente: elaboración propia a partir la Oficina Virtual para la coordinación financiera de las entidades locales y del Observatorio Municipal de Galicia de la Red Localis

Tabla 6: Obligaciones reconocidas netas de los ayuntamientos gallegos de más de 100.000 habitantes y total (2019-2021). Clasificación funcional

Cuentas	Denominación	Más de 100.000			Total		
		2019	2020	2021	2019	2020	2021
0	Deuda Pública	20	11	11	27	15	14
1	Servicios públicos básicos	419	415	439	375	368	401
13	Seguridad y movilidad ciudadana	113	110	114	71	73	75
15	Vivienda y urbanismo	86	87	97	94	84	94
16	Bienestar comunitario	185	185	189	173	176	193
17	Medio ambiente	35	33	39	36	34	38
2	Actuaciones de protección y promoción social	91	92	96	122	132	144
21	Pensiones	0	0	0	2	2	2
22	Otras prestaciones económicas a favor de empleados	5	4	4	3	3	3
23	Servicios Sociales y promoción social	74	77	81	90	98	104
24	Fomento del Empleo	12	10	12	27	29	35
3	Producción de bienes públicos de carácter preferente	152	131	145	155	137	145
31	Sanidad	6	6	6	5	7	6
32	Educación	37	35	38	39	39	42
33	Cultura	65	56	58	65	53	56
34	Deporte	44	34	42	46	39	40
4	Actuaciones de carácter económico	68	85	78	74	72	79
41	Agricultura, Ganadería y Pesca	0	0	0	1	1	1
42	Industria y energía	0	0	0	1	0	1
43	Comercio, turismo y pequeñas y medianas empresas	18	39	26	15	21	22
44	Transporte público	45	39	44	15	13	15
45	Infraestructuras	4	5	5	39	34	37
46	Investigación, desarrollo e innovación	0	0	0	0	0	1
49	Otras actuaciones de carácter económico	2	3	3	2	2	3
9	Actuaciones de carácter general	121	128	139	155	163	166
91	Órganos de gobierno	16	18	19	20	22	22
92	Servicios de carácter general	73	74	74	92	99	98
93	Administración financiera y tributaria	32	35	45	37	37	40
94	Transferencias a otras Administraciones Públicas	1	1	1	6	5	6
Total gasto		872	863	908	906	887	948

Fuente: elaboración propia a partir la Oficina Virtual para la coordinación financiera de las entidades locales y del Observatorio Municipal de Galicia de la Red Localis

A modo de resumen, se comprueba como los ayuntamientos de hasta 5.000 habitantes, tienen que dedicar más recursos al pago de los intereses de la deuda pública. Además, destinan muchos más fondos por habitante a servicios públicos básicos, aunque prestan obligatoriamente menos y de menor intensidad. A medida que aumenta el número de habitantes de los ayuntamientos, la importancia relativa del gasto en actuaciones de protección y promoción social se va reduciendo, puesto que el coste de los servicios unitario resulta menor. Además, los ayuntamientos más pequeños deben destinar más recursos a esta partida por las carencias detectadas en sus municipios.

En cuanto a la producción de bienes públicos de carácter preferente, se constata como los ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes destinan una cantidad relativamente menor a esta área de gasto, ya que carecen de recursos suficientes para atender a estas necesidades. Al mismo tiempo, a medida que aumenta el número de habitantes del ayuntamiento, la relevancia per cápita del gasto en actuaciones de carácter económico se va reduciendo, puesto que los más pequeños suelen tener más necesidades que atender, por su situación de partida. Por el contrario, la medida que aumenta el número de habitantes, el peso de las actuaciones de carácter general es menor y eso que supone el empleo de un mayor volumen de recursos humanos; sin duda, la existencia de economías de escala está detrás de este resultado. La **Tabla 7** resume estos resultados.

Tabla 7: Áreas de gasto, orientación y comportamiento según el tamaño poblacional do ayuntamiento

Área de gasto	Orientación	Comportamiento según el tamaño poblacional del ayuntamiento
Deuda Pública	Financiera	Los ayuntamientos con menor población recogen valores por encima de la media y les cuesta mucho más reducir su importancia presupuestaria relativa por habitante.
Servicios públicos básicos	Bienestar básico	Los ayuntamientos de hasta 5.000 habitantes destinan mucho más fondos en términos absolutos a esta área de gasto, aunque en términos relativos su aportación resulta muy inferior a aquellos ayuntamientos que prestan muchos más servicios
Actuaciones de protección y promoción social	Bienestar complementario	A medida que aumenta el tamaño poblacional del ayuntamiento, la importancia relativa de esta área de gasto se va reduciendo, en buena medida por un reparto mayor de los costes por parte de los ayuntamientos con mayor población y por la necesidad de destinar más recursos en los ayuntamientos de menos población por las carencias detectadas.
Producción de bienes públicos de carácter preferente	Agente productor	Los ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes destinan una cantidad relativamente menor a esta área de gasto (131 euros por habitante) al no poder afrontar adecuadamente este tipo de gastos, por ejemplo, respecto a aquellos de 50.000 a 10.000 habitantes (148 euros). El porcentaje relativo: 10,8% y 15,3% refuerza este comportamiento
Actuaciones de carácter económico	Agente dinamizador	A medida que aumenta el tamaño poblacional del ayuntamiento, la importancia relativa de esta área de gasto se va reduciendo, por la reducción del coste unitario. Así, los ayuntamientos con menor población destinan 142 euros (11,7% de su presupuesto) frente a los 79 euros de media (8,3% de su presupuesto)
Actuaciones de carácter general	Gastos de funcionamiento	A medida que aumenta el tamaño poblacional del ayuntamiento, la importancia relativa de esta área de gasto se va reduciendo por la existencia de economías de escala. Los más pequeños destinan por habitante 247 euros frente a los 166 de media. En términos relativos esto supone un mayor esfuerzo en los ayuntamientos de hasta 5.000 habitantes, al absorber el 20,4% de su presupuesto frente al 17,5% de media.

Fuente: elaboración propia

3. Conclusiones

- El análisis de los presupuestos municipales a partir de la clasificación funcional permite señalar la orientación de las políticas de gasto municipal, y a la vez, conocer las prioridades funcionales de los ayuntamientos.
- Se ha comprobado cierta heterogeneidad en función del número de habitantes del ayuntamiento por tipo de gasto. Algunos ayuntamientos presentan un componente más social, mientras que otros optarán por actuaciones basadas en incentivos y ayudas al tejido económico. Este tipo de preferencias de gasto puede condicionar el bienestar de los administrados.
- Los ayuntamientos de hasta 5.000 habitantes tienen que dedicar una parte mayor de sus presupuestos al pago de los intereses de la deuda pública. Además, se ven obligados a destinar muchos más fondos por habitante a servicios públicos básicos en términos absolutos que otros municipios con más población, aunque su peso relativo en el total de su presupuesto es menor que aquellos entre 50.000 y 100.000 habitantes.
- A medida que aumenta el número de habitantes de los ayuntamientos, la importancia relativa del gasto en actuaciones de protección y promoción social se va reduciendo, puesto que el coste por habitante de los servicios resulta menor.
- En cuanto a la producción de bienes públicos de carácter preferente, los ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes destinan una cantidad relativamente menor a esta área de gasto. Al mismo tiempo, a medida que aumenta el número de habitantes del ayuntamiento, la relevancia per cápita del gasto en actuaciones de carácter económico también se reduce, en buena medida por las mayores necesidades de los municipios con menor población y por el mayor reparto per cápita en los que tienen más habitantes. Por el contrario, la medida que aumenta el número de habitantes, el peso de las actuaciones de carácter general es menor, debido a la existencia de economías de escala en este tipo de servicios.

- Todos estos resultados deben ponerse en consideración con la prestación obligatoria (o no) de ciertos servicios públicos. Hay algunos que deben prestarse siempre con independencia del número de residentes. Por otra parte, a medida que aumenta el tamaño poblacional se incrementa el número de servicios.
- Al mismo tiempo, es habitual que aumente no solo el número sino también la calidad del servicio a medida que se incrementa la población, ya que los recursos con los que cuenta el ayuntamiento es de esperar que sean mayores. Este resultado es consecuencia de mayor capacidad fiscal de los ayuntamientos a medida que aumenta la población (aumento de las bases tributarias, tanto en número como en función de la renta de la población) como también en base a participación en los ingresos de otras Administraciones Públicas.
- Lo anterior debe hacernos reflexionar sobre el tamaño de la planta local y aquellas actuaciones que en buena medida pueden mejorar el uso de los recursos públicos garantizando la máxima cobertura y eficiencia. Entre otras, se pueden citar las fusiones de municipios, creación de mancomunidades municipales, prestación conjunta de servicios a través de consorcios, áreas metropolitanas o colaboración más activa con las diputaciones provinciales.
- Con respecto a la media nacional, los ayuntamientos gallegos destinan mucho menos al pago de la deuda, las diferencias no son excesivamente relevante salvo algunos casos en las dotaciones para servicios públicos básicos, lo mismo que para actuaciones de protección y promoción social. En la producción de bienes públicos de carácter preferente las cantidades son menores en Galicia, sucediendo lo contrario en prácticamente todos los casos en las actuaciones de carácter económico. En el gasto de carácter general las dotaciones son menores en Galicia.

ANEXO

Tabla 8: Área de gasto 0: Deuda Pública

Política de gasto	Actuaciones
Deuda Pública	Gastos de intereses y amortización de la deuda y demás operaciones financieras de similar naturaleza

Fuente: Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales (texto consolidado)

Tabla 9: Área de gasto 1: Servicios públicos básicos

Política de gasto	Actuaciones
Seguridad e movilidad ciudadana	Administración general de la seguridad y protección civil Seguridad y Orden Público Ordenación del tráfico y del estacionamiento Movilidad urbana Protección civil Servicio de prevención y extinción de incendios
Administración General de Vivienda e urbanismo	Urbanismo: plan, gestión, ejecución y disciplina urbanística Vivienda: promoción y gestión de vivienda de protección pública, conservación y rehabilitación de la edificación Vías públicas: acceso a los núcleos de población, pavimentación de vías públicas
Bienestar comunitario	Alcantarillado Abastecimiento domiciliario de agua potable Recogida, gestión y tratamiento de residuos: recogida de residuos, gestión de residuos de sólidos urbanos y tratamiento de residuos
Medio ambiente	Administración general del medio ambiente Parques y jardines Protección y mejora del medio ambiente: protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas

Fuente: Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales (texto consolidado)

Tabla 10: Área de gasto 2: Actuaciones de protección y promoción social

Política de gasto	Actuaciones
Pensiones	Pensiones gratificables, mejoras de pensiones y pensiones extraordinarias a cargo de la entidad local de funcionarios y personal laboral y otros gastos de naturaleza similar
Otras prestaciones a favor de empleados	Acción social a favor de empleados
Servicios sociales y promoción social	Promoción de la igualdad de género, promoción social de marginados, prestación de servicios a personas dependientes y de asistencia social y residencias de ancianos
Fomento del empleo	Gastos destinados al fomento y promoción del empleo en acciones propias o en colaboración con otras administraciones públicas

Fuente: Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales (texto consolidado)

Tabla 11: Área de gasto 3 (Producción de bienes públicos de carácter preferente)

Política de gasto	Actuaciones
Sanidad	Protección de la salubridad pública Hospitales, servicios asistenciales y centros de salud
Educación	Administración general de educación Creación de centros docentes de enseñanza preescolar y primaria y educación especial Creación de centros docentes de enseñanza secundaria Funcionamiento de centros docentes de enseñanza preescolar y primaria y educación especial Funcionamiento de centros docentes de enseñanza secundaria Vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria Servicios complementarios de educación Fomento de la convivencia ciudadana
Cultura	Administración general de cultura Biblioteca y archivos Equipamientos culturales y museos Promoción cultural Protección y gestión del Patrimonio Histórico-Artístico Instalaciones de ocupación del tiempo libre Fiestas populares y festejos
Deporte	Administración general del deporte Promoción y fomento del deporte Instalaciones deportivas

Fuente: Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales (texto consolidado)

Tabla 12: Área de gasto 4: Actuaciones de carácter económico

Política de gasto	Actuaciones
Agricultura, ganadería y pesca	Administración general de agricultura, ganadería y pesca Mejora de las estructuras agropecuarias y de los sistemas productivos Desarrollo rural Protección y desarrollo de los recursos pesqueros Otras actuaciones en agricultura, ganadería y pesca
Industria y energía	Administración general de industria y energía Industria Minería Energía
Comercio, turismo y PYMES	Administración general de comercio, turismo y PYMES Comercio: ferias, mercado, abastos y lonjas, comercio ambulante Información y promoción turística Desarrollo empresarial Otras actuaciones sectoriales
Transporte público	Administración general del transporte Transporte de viajeros: transporte colectivo urbano de viajeros y otro transporte de viajeros
Infraestructuras	Administración general de infraestructuras Recursos hidráulicos Carreteras Caminos vecinales Otras infraestructuras
Investigación, desarrollo e innovación	Investigación y estudios relacionados con los servicios públicos Investigación científica, técnica y aplicada
Otras actuaciones de carácter económico	Sociedad de la información Gestión del conocimiento Protección de consumidores y usuarios

Fuente: Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales (texto consolidado)

Tabla 13: Área de gasto 5: Actuaciones de carácter general

Política de gasto	Actuaciones
Órganos de gobierno	Órganos de gobierno
Servicios de carácter general	Administración general Coordinación y organización institucional de la Entidades Locales Información básica y estadística: Gestión del Padrón Municipal de Habitantes Participación ciudadana Atención a la ciudadanía Comunicaciones internas Imprevistos, situaciones transitorias y contingencias de ejecución
Administración financiera y tributaria	Política económica y fiscal Gestión del sistema tributario Gestión de la deuda y de la tesorería
Transferencias a otras administraciones públicas	Transferencia a Comunidades Autónomas Transferencia a Entidades Locales territoriales Transferencia a otras Entidades Locales Transferencias a la Administración General del Estado

Fuente: Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales (texto consolidado)