

LA PRESERVACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN NUESTRO MEDIO

Luis Francisco López Yeves

INTRODUCCIÓN

En el marco del IX Congreso de Historia Comarcal organizado por el Centro de Estudios Requenenses bajo el título de “Población y despoblación: apuesta por el paisanaje”, tengo el cometido, el honor y la responsabilidad de realizar la ponencia sobre la preservación de los servicios públicos en nuestro medio, aportando una humilde perspectiva, desde mi experiencia como máximo responsable municipal de Venta del Moro desde 2011, sobre la actual situación que venimos padeciendo los municipios pequeños, de interior y con un alarmante descenso poblacional, a la hora de mantener y prestar los servicios públicos que deben ver satisfechos los vecinos.

Será ésta una ponencia dividida en dos partes: una más teórica en la que intentaré desggranar el entramado legal que da cobertura a los servicios públicos, su obligatoriedad, su forma de prestación y su financiación y otra segunda parte en la que, ante el panorama actual que padecemos muchos pueblos, daré ideas, sugerencias o aportaciones en diferentes ámbitos adquiridos durante el día a día en la gestión de esos servicios públicos municipales y que no dejan de ser más que puntos de vista personales del alcalde de un municipio que se ve azotado por esa lacra que se llama despoblación y que, colateralmente, afecta a esa prestación adecuada y en igualdad de condiciones de los servicios públicos necesarios para los habitantes del s. XXI, vivan donde vivan o donde deseen vivir, para intentar, en la medida de lo posible lanzar una luz de esperanza para el futuro de nuestra tierra.

PRIMERA PARTE

LOS SERVICIOS PÚBLICOS LOCALES

Los servicios locales de interés general pueden ser definidos, en palabras de Francisco José Castillo Cerveró como *“aquellas prestaciones que despliegan las entidades*

locales en su relativo ámbito competencial a través de las que garantizan a la ciudadanía la igualdad en el acceso a estas prestaciones, asegurando que estas serán prestadas con vocación de continuidad. La administración local se convierte, de este modo, en garante de los derechos de los ciudadanos a través de esta actuación”.

En la misma línea, otra interesante definición es la otorgada por José Luis Martínez-Alonso Camps señalando que *por actividad de servicio público en el ámbito local debe entenderse aquella desarrollada por una entidad pública local, por sí o indirectamente mediante un gestor contratado, para satisfacer las necesidades de los usuarios, conjunto de personas destinatarias de la misma, caracterizada, objetivamente, por venir constituida por prestaciones técnicas, que reportan utilidades a los usuarios que las reciben, configurada bajo criterios de generalidad e igualdad y en unas condiciones de continuidad y regularidad, y declarada por la legislación como servicio público local o asumida como tal por la entidad en el ámbito de sus competencias y de conformidad con el procedimiento administrativo establecido.*

Los municipios son los responsables últimos de facilitar las condiciones necesarias para desarrollar la vida ciudadana. Según la Ley de Bases de Régimen Local (LBRL), los municipios institucionalizan y gestionan los intereses propios de las correspondientes colectividades. Para ello, la legislación les impone unos servicios mínimos que deben prestar en función del tamaño poblacional; con carácter general no limita sus actuaciones, y pueden promover aquellas actividades y prestar los servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal, en los términos previstos en la legislación como así lo pone de manifiesto el art. 25.1 LBRL: *El Municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover actividades y prestar los servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal en los términos previstos en este artículo).*

No obstante lo anterior, la prestación de los servicios locales debe respetar *los principios de descentralización, proximidad, eficacia y eficiencia, y con estricta sujeción a la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera (art 2.1 LBRL)* y, por tanto, es obligación de la Entidad Local, y respetar también, criterios tales como:

- Evitar duplicidades administrativas.
- Mejorar la eficiencia de la gestión pública.
- Contribuir a la racionalización administrativa, generando ahorro neto de recursos.

Para lograr estos objetivos, la prestación de los servicios puede realizarse directamente, mediante gestión pública, o indirectamente, a través de gestión privada.

NORMATIVA REGULADORA

Las principales normas reguladoras de los servicios públicos locales son:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL): que establece la legislación básica referente a la prestación de servicios públicos locales.
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL).
- Real Decreto 781/1986, de 18 de abril, que aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL).
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL).
- Ley 9/2017 de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP).
- Decreto de 17 de junio de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (RS), vigente en lo que no se oponga a la normativa posterior.

Dentro del conjunto normativo anteriormente citado queda establecido que los municipios, en función de su tamaño poblacional, están obligados a la prestación, de forma individual o en asociación con otros municipios, de algunos servicios, tal y como se establece en el artículo 26.1 de la LBRL.

En concreto, para los municipios de menos de 5.000 habitantes, la ley obliga a la prestación por parte de las entidades locales, como mínimo, de los siguientes servicios:

- – Alumbrado público
- – Cementerio
- – Recogida de residuos
- – Limpieza viaria
- – Abastecimiento domiciliario de agua potable
- – Alcantarillado
- – Acceso núcleos de población
- – Pavimentación de las vías públicas

La legislación vigente no regula los contenidos ni establece una relación de mínimos exigibles para cada uno de los servicios de competencia municipal, de lo que se deduce que los municipios tienen capacidad para fijar estándares propios en la prestación de sus servicios. Por ejemplo, no existe ninguna referencia al mínimo de puntos de contenedores a que obliga la prestación del “servicio de Recogida de Residuos”, ni la periodicidad con que el ayuntamiento está obligado a repavimentar las calles o a limpiar esos mismos viales. Es en ese sentido cuando hay que acudir a la normativa

sectorial de cada servicio, lo cual, a mi juicio, es un error porque por comparación, necesidad y particularidad no siempre los estándares son similares ya que las necesidades son diferentes.

La LRSAL (Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local) introdujo el apartado 4 al artículo 7 donde se establece que *“las Entidades Locales sólo podrán ejercer competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal de acuerdo con los requerimientos de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración Pública. A estos efectos, serán necesarios y vinculantes los informes previos de la Administración competente por razón de materia, en el que se señale la inexistencia de duplicidades, y de la Administración que tenga atribuida la tutela financiera sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias”*.

Dicho esto, la actividad de los ayuntamientos no tiene por qué limitarse al listado de servicios mínimos ni a la prestación de servicios públicos propiamente dichos. Con carácter general, el artículo 128.2 de la Constitución Española de 1978, reconoce o establece el principio de libre iniciativa pública en la actividad económica, señalando de forma expresa que *“se reconoce la iniciativa pública en la actividad económica”*. Con esta expresión la Constitución abrió la posibilidad a los poderes públicos para intervenir en la actividad económica con las mismas posibilidades que los particulares.

En el ámbito local es el artículo 86 de la LBRL, el que reproduce el principio de libre iniciativa pública en la economía y establece que, conforme al artículo 128.2 de la Constitución, podrán ejercer la iniciativa pública para el ejercicio de actividades económicas, **pero siempre que quede garantizado el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera**. (Art. 86.1 *Las Entidades Locales podrán ejercer la iniciativa pública para el desarrollo de actividades económicas, siempre que esté garantizado el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la sostenibilidad financiera del ejercicio de sus competencias*).

LA GESTIÓN DIRECTA E INDIRECTA DE SERVICIOS PÚBLICOS LOCALES

Un servicio público local puede ser llevado, según señala la LBRL, por **gestión directa**, que es cuando el propio ayuntamiento con competencias en el servicio a prestar es el que asume la responsabilidad, dirección, gestión y el control del servicio, pero también pueden llevarse a cabo mediante **gestión indirecta** (participación de un privado en la gestión de servicios públicos), si bien no existe ninguna disposición legal de ámbito local, autonómico o estatal en la que se enumeren los servicios susceptibles de prestación indirecta.

Los modos de gestión de los servicios públicos son:

A) Gestión directa (por la Administración con medios propios)

1. POR UNA SOLA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

- A) Gestión por la propia entidad (diferenciada o no)
- B) Organismo autónomo
- C) Entidad pública empresarial (condicionado por la LRSAL)
- D) Sociedad mercantil con capital social íntegramente público del ente (condicionado por la LRSAL)

2. POR DOS O MÁS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

- A) Mancomunidad.
- B) Consorcio.
- C) Sociedad Mercantil con capital social íntegramente público y participación de varias administraciones.

D) Convenio entre administraciones: delegación, encomienda de gestión u otras actuaciones cooperativas.

B) Gestión indirecta (por un tercero y medios ajenos)

1. MEDIANTE CONTRATO PÚBLICO O GESTIÓN CONTRACTUAL

A) Concesión de servicios con riesgo operacional (transferencia del riesgo operacional al concesionario).

B) Contrato de servicios sin riesgo operacional, que conlleven prestaciones directas a favor de los ciudadanos (no hay transferencia del riesgo operacional al contratista).

2. GESTIÓN NO CONTRACTUAL

- A) Concierto social.
- B) Gestión delegada.
- C) Otras modalidades reguladas en la legislación autonómica.

PRESTACIÓN PROPIA O COMPARTIDA

En consonancia con el apartado anterior, dentro de la **gestión directa**, los servicios públicos locales pueden ser gestionados, bien **por cada ayuntamiento**, bien **de forma asociada o compartida** con otros municipios.

De los 8.117 municipios españoles, un total de 6.799 (el 83'76%) tienen menos de 5.000 habitantes. La escasa dotación de medios personales y materiales implica una limitación a la hora de una **prestación efectiva** de los servicios públicos de su competencia, aún a pesar de lo establecido en el art. 25.4 de la LBRL que dice que *“la ley debe prever la dotación de los recursos necesarios para asegurar la suficiencia financiera de las Entidades Locales sin que ello pueda conllevar, en ningún caso, un mayor gasto de las*

Administraciones Públicas”. Esta limitación puede salvarse con una prestación asociada que, en ciertas ocasiones y según determinadas circunstancias, redunda en una mayor efectividad y eficiencia en la prestación de los servicios.

Las opciones de **gestión compartida o asociada** son varias:

- A través de entidades supramunicipales: diputaciones, comarcas, áreas metropolitanas.

- Mediante fórmulas de participación interadministrativa, como los consorcios y las mancomunidades. En ambos casos, los entes locales pueden gestionar asuntos o servicios de interés común, compartiendo la titularidad del servicio.

En el caso de nuestra comarca, existen varios servicios prestados de manera delegada, compartida o asociada a través de diversos entes supralocales como son:

- **DIPUTACIÓN** para la recaudación tributaria (cuando así es delegado este servicio por parte del ayuntamiento), gestiones de los padrones fiscales, asesoramiento jurídico, asesoramiento técnico mediante profesionales cualificados como arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero agrónomo, ingeniero industrial tanto propios de la entidad provincial como a través de financiación económica para que sean los propios ayuntamientos quienes dispongan de ellos, etc.

- **MANCOMUNIDAD DEL INTERIOR TIERRA DEL VINO**, integrada por Camporrobles, Caudete de las Fuentes, Fuenterrobles, Requena, Sinarcas, Utiel, Venta del Moro y Villargordo del Cabriel, a través de la cual se realiza la recogida de residuos, la asistencia social con las trabajadoras sociales, servicio de dependencia así como los ADL (Agentes de Desarrollo Local), motoniveladora para arreglo de caminos, orientadores laborales, políticas de juventud, igualdad, turismo, etc.

- **MANCOMUNIDAD DEL TEJO**, integrada por Chera, Requena y Siete Aguas.

- **CONSORCIO VALENCIA INTERIOR**, compuesto por Generalidad Valenciana, Diputación Provincial de Valencia y 61 municipios, entre los que se encuentran todos los de la comarca Requena-Utiel, para el tratamiento y la valorización de los residuos.

- **CONSORCIO PARA EL SERVICIO DE PREVENCIÓN Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS Y SALVAMENTOS**, compuesto por Diputación Provincial de Valencia, Generalidad Valenciana y resto de municipios, para la protección de las personas y bienes comprendidos en su territorio, frente a cualquier accidente como consecuencia de un riesgo que pueda producirse.

> ¿Qué diferencias hay entre un consorcio y una mancomunidad?

La diferencia viene determinada por la naturaleza de las Administraciones implicadas. Mientras que en la Mancomunidad participan únicamente Ayuntamientos, en el consorcio, además de las administraciones municipales, se incorporan otros niveles administrativos, como la diputación provincial o la comunidad autónoma, a modo de

agente colaborador que aporta fondos vía subvenciones, y en calidad de coordinador, como consecuencia del importante peso derivado de su participación económica.

Por otro lado, las mancomunidades tienen la consideración de entidad local, mientras que los consorcios son entidades asociativas, fruto del principio de colaboración entre Administraciones públicas.

FINANCIACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES

La financiación de los servicios públicos puede realizarse a través de ingresos generales o con ingresos finalistas (tasas, precios públicos y contribuciones especiales).

Los ingresos que percibe un ayuntamiento podemos dividirlos en 4 grupos:

A) Participación en Tributos del Estado.

B) **Subvenciones** (mayoritariamente de carácter finalista) de diferentes administraciones.

C) Impuestos directos:

- Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana (IBIU).
- Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Rústica (IBIR).
- Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE).
- Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.
- Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO).
- Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (Plusvalías).

D) **Tasas municipales y precios públicos.** No es obligatoria la existencia de todos en todos los municipios. Cada ayuntamiento tiene libertad para establecer los que crea convenientes o necesarios. Algunos ejemplos:

- Tasa por Vados.
- Tasa por Uso de Inmuebles Municipales.
- Tasa por Ocupación de Vía Pública.
- Precio público por la prestación del servicio de escuela de verano.

Cuando un ayuntamiento pretende recaudar una cantidad a través de estas **tasas o precios públicos** como contraprestación por llevar a cabo una determinada actividad (p.ej. servicio de escuela de verano) o por el uso del dominio público (p. ej. tasa por vado en la vía pública), se impone la necesidad de calcular y acreditar, previamente al establecimiento de dicho importe, los costes de esa actuación que va a recibir el particular o el valor de ese uso de los bienes públicos. Por tanto, la cantidad a recaudar establecida ha de ser siempre adecuada a los principios de igualdad, proporcionalidad y autosuficiencia.

Asimismo, los ayuntamientos tienen capacidad para modificar tipos, porcentajes y coeficientes para los **impuestos directos** con ciertas limitaciones, un margen muy

pequeño, puesto que existen unos umbrales mínimos establecidos por ley que no pueden ser rebasados a la baja.

No obstante, y hasta que llegue la **justicia equitativa** con una compensación económica para los pueblos en riesgo de despoblación, el ayuntamiento puede, dentro de su escaso margen de maniobra, intentar rebajar en lo máximo los impuestos o las tasas y precios públicos a los ciudadanos siempre teniendo en cuenta que no se puede disminuir de forma masiva los ingresos porque existe la obligación de mantener la estabilidad financiera municipal. De hecho, dado que es necesario y primordial ofrecer las máximas facilidades y atractivos a los pocos emprendedores que vienen a nuestros pueblos, mi equipo de gobierno, con el visto bueno de secretaría e intervención, el próximo mes va a eliminar la tasa por apertura de establecimiento público y ya se ha rebajado el impuesto de construcciones y ya se ha tramitado la solicitud de aplicar los coeficientes correctores a los valores catastrales para que disminuya el IBIU.

El mayor ingreso en cuantía que percibe un ayuntamiento para hacer frente a la prestación y mantenimiento de los servicios públicos locales es el recaudado a través del IBIU.

Aquí, los ayuntamientos pequeños y de zonas rurales sufrimos un agravante comparativo de gran magnitud pues la cuantía de este impuesto se establece en función de dos variables:

- **del valor catastral del inmueble** (con sus revisiones, actualizaciones pertinentes y bonificaciones, si las tuviese).

- **del tipo impositivo municipal** (que sí depende del ayuntamiento y que en nuestro caso hemos ido bajando, como muchos otros municipios con circunstancias similares, poco a poco, para evitar un aumento elevado del recibo a pagar por los vecinos)

Ejemplo:

Sujeto pasivo Ref. catastral	A) Valor del suelo	B) Valor construcción	C) Valor catastral	D) Base liquidable % Bonificación	E) Tipo Impositivo	F) Cuota líquida a pagar
XXX	6.528,70 €	13.337,08 €	19.865,78 €	19.064,18 €	0,57 %	108,67 €
YYY	1.330,72 €	2.870,40 €	4.201,12 €	4.201,12 €	0,57 %	7,98 €

*Nota: Los valores **A), B), C) y D)** vienen determinados por el Catastro. El valor **E)** es el único que depende del Ayuntamiento.*

Los inmuebles de nuestro término municipal poseen un valor catastral mucho menor que otros inmuebles de las mismas características ubicados en municipios más grandes o en municipios cercanos a las grandes urbes capitalinas.

Esto se traduce en un menor importe a pagar por parte de nuestros vecinos (aspecto muy positivo) y a la vez, en un menor ingreso para nuestros ayuntamientos (aspecto negativo) lo que produce un agravio comparativo entre municipios, que agranda aún más la brecha para poder prestar aquí los servicios públicos en las mismas condiciones que en esos otros municipios que recaudan mucho más.

Es por ello que se hace imprescindible una **compensación financiera** que nos iguale a la hora de la prestación, en las mismas condiciones, de los servicios para las personas que viven en nuestras zonas rurales, ya que, como puede observarse, el ingreso está sometido, por un lado, a un índice que, en muchos casos es el mínimo en ayuntamientos pequeños, y por otro, al número decreciente del objeto del gravamen, por lo que los recursos son escasos.

COSTE EFECTIVO DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Un aspecto sumamente importante y que incide muchísimo a la hora de poder prestar o seguir manteniendo la prestación de un servicio público en buenas condiciones radica en el coste económico que supone para la administración local el poder desempeñar en condiciones de igualdad, eficacia y eficiencia ese servicio público y la correcta y adecuada financiación que posea para poder ejercerlo.

Para cualquier administración local, lo prioritario es la necesidad de la prestación a sus vecinos de los servicios públicos que sean de su competencia y que redunden en mayor bienestar para ellos, pero sometidos a las exigencias y requisitos que la normativa legal le marca.

Es por ello que existe una enorme dificultad y complejidad a la hora de encontrar ese equilibrio. Cuando los vecinos pagamos nuestros impuestos, lo que exigimos es que recibamos por ello las contraprestaciones necesarias para satisfacer nuestras necesidades, sin mirar quién las ha de prestar y sin importar si ha de ser el Ayuntamiento, la CCAA o el Estado. Es lógico y normal este planteamiento pero lo que a simple vista parece fácil y sencillo, para el entramado de administraciones es mucho más complejo, porque entran en juego las competencias que tiene cada administración a la hora de decir quién ha de prestar ese servicio público.

Y el elemento clave es la **financiación necesaria** que debe tener la administración local para desempeñarlo. Y en este elemento, los ayuntamientos de las zonas rurales estamos en clara desventaja puesto que padecemos una infrafinanciación muy acusada que se debe a varios motivos, principalmente, al escaso número de habitantes que

tenemos (tanto las aportaciones del Estado como muchas ayudas económicas de otras Administraciones tienen como principal criterio de reparto el criterio poblacional) y al menor valor catastral de nuestros inmuebles. **“Es la pescadilla que se muerde la cola”**. Sin embargo, el coste de los servicios hay que seguir cubriéndolos por lo que, en ocasiones, se hace tremendamente complicado.

Un ejemplo: Venta del Moro posee prácticamente la misma trama urbana ahora que hace 50 años; la red de alumbrado público es la misma o incluso superior ya que, naturalmente, hay que prestar el servicio en todas las calles. En 1970 había 2776 vecinos y en 2019, 1207 vecinos. El mantenimiento del servicio aumenta y los ingresos son menores.

A menor población, menores ingresos y mismos costes (o superiores) = dificultad financiera

Es indiscutible el sobre coste que supone la prestación de servicios públicos básicos en núcleos de población de reducido tamaño. Y ni qué decir cuando existen varios núcleos de población todavía más pequeños dentro del mismo término municipal en los que sus vecinos tienen el mismo derecho a recibir esa prestación adecuada. El coste es aún mayor por la dispersidad geográfica y el reducido número de vecinos que allí viven.

Pondré un ejemplo real:

Del total de dinero que ha pagado un vecino en concepto de impuestos en el ejercicio fiscal de 2018, la parte destinada a cubrir un servicio público, como pueda ser el del alumbrado público (AP), varía de forma alarmante dependiendo del número de habitantes que haya en el municipio en el que viva. A menor número de vecinos, el coste proporcional que tiene que aportar ese vecino para mantenerlo es mayor:

- En Valencia: 18 € (Coste efectivo del servicio AP: 14.263.309 € / 791.413 habitantes en el año 2018)
- En Paterna: 23 € (Coste efectivo del servicio AP: 1.639.642€ / 69.156 habitantes en el año 2018)
- En Alboraya: 36 € (Coste efectivo del servicio AP: 884.156 € / 24.222 habitantes en el 2018)
- En Venta del Moro: 91€ (Coste efectivo del servicio AP: 113409 € / 1.242 habitantes en el año 2018)
- En Casas Bajas: 174€ (Coste efectivo del servicio AP: 30.003 € / 172 habitantes en el año 2018)

(Fuente: Ministerio de Hacienda)

SEGUNDA PARTE

El fenómeno de la despoblación está sometiéndose a una evolución creciente en determinadas zonas de nuestra provincia y de nuestra comunidad. La localización de este fenómeno está siendo más acuciante en municipios que reúnen muchas características similares aunque con algunas diferencias pero, en líneas generales, suelen ser municipios pequeños, de economía básicamente agropecuaria, rurales, ubicados en el interior de nuestra provincia, con poca población y un elevado porcentaje de personas mayores, con caída de la natalidad y baja densidad demográfica.

Las dificultades que se encuentran estos vecinos van desde el complicado acceso a algunos núcleos por no existir carreteras dignas y seguras imposibilitando el uso normal de los servicios básicos hasta la imposibilidad de acceder a algo tan “normal” como es internet, por citar solamente un par de ejemplos.

A esto cabe añadir que se trata de zonas especialmente vulnerables donde es muy difícil afianzar la población por la escasez de recursos que pudiesen hacer que los jóvenes quisiesen fijar su residencia en estos municipios debido a las diferencias existentes entre el entorno rural y el urbano en cuanto a la forma de vida y a la oferta de servicios.

Los servicios a la población en estos territorios constituyen un factor fundamental en cualquier estrategia de desarrollo rural y es necesario nuevas fórmulas de gestión del territorio. Pero esa oferta y prestación debe realizarse en condiciones semejantes a las empleadas en el entorno urbano. Se trata de derechos de la ciudadanía a la igualdad de condiciones; es una inversión en cohesión social y territorial y en fortaleza y sostenibilidad del modelo económico y social.

Es indiscutible que el actual proceso de despoblación que estamos padeciendo muchos municipios tiene una importante raíz (no es la única pues es un problema más complejo y con muchas más raíces) en la dificultad que tienen los ayuntamientos a la hora de poder prestar y ofertar los servicios públicos en las mismas condiciones o en condiciones equiparables a cómo se prestan en otros núcleos de población más grandes o más cercanos a las urbes capitalinas.

Los ayuntamientos no poseen la pócima mágica para frenar tan acuciante problema ni todas las soluciones dependen de ellos; más bien, y sin exonerar la parte de responsabilidad que tengan, muchas veces se ven impotentes pues o no son competencias propias o no se les facilitan los instrumentos y mecanismos necesarios para hacerlo. La mayoría de veces, ellos son simples “brazos ejecutores” (permítaseme la licencia) de normativa y legislación emanada de despachos ubicados en las grandes ciudades que, hasta el momento y quiero ser optimista de cara al futuro, han dado la espalda a la realidad de muchos municipios pequeños, rurales y de interior. La mirada ha estado puesta siempre, o casi siempre, hacia el levante y no hacia el poniente de

nuestra Comunidad Autónoma, claro está, porque es ahí donde reside el grueso de los habitantes. El 80% de la población de nuestra Comunidad vive en el 20% del territorio y, consecuentemente, el 80% del territorio solamente está habitado por el 20% de la población. El despoblamiento rural no es un problema sólo de los pueblos, es un problema de todo el país. Hay que hacer ver al 80% de población que vive en las ciudades que la despoblación también es su problema porque a ellos también les interesa contar con aire limpio, entornos naturales cuidados y protegidos, alimentos sanos, etc.

A continuación, apuntaré una serie de medidas, tanto generales como más concretas sobre algunos (no todos) ámbitos y materias, que, desde la visión que aporta mis años en la gestión municipal, sería necesario adoptar:

MEDIDAS GENERALES

- Es prioritario e imprescindible un gran **Pacto de Estado contra la Despoblación** que aborde con rapidez y eficacia los acuciantes problemas que estamos padeciendo. No se necesitan más estudios ni informes, se necesita actuar.

- Es necesario e indispensable que la **despoblación se incorpore como criterio** a la hora de distribuir fondos a escala europea, nacional y autonómica dotando de servicios ajenos que permitan que esos fondos no “caigan en saco roto” y consigan real y eficazmente su objetivo de paliar la despoblación.

- **Revisiones y modificaciones legislativas** tanto estatales como autonómicas para que en todas ellas se considere prioritario el ámbito rural y que dichas modificaciones **cuenten con la consulta, apoyo y estén basadas en la experiencia y necesidades del propio ámbito rural**. La legislación ha de tener una **mirada transversal** en el mundo rural además de que ha de existir una legislación específica para este entorno y adoptar medidas que impliquen una **justicia equitativa**.

- Con carácter general, todas aquellas líneas de ayudas y subvenciones existentes a nivel supralocal han de ser reforzadas específicamente cuando los **beneficiarios sean residentes** en zonas de prioridad demográfica.

- Promover activamente un proceso de **simplificación administrativa y burocrática**, y de revisión legislativa, para erradicar los frenos existentes para el desarrollo de proyectos e iniciativas públicas y privadas que contribuyen a la reactivación del medio rural así como la rapidez en la tramitación de los mismos. **Concepto de ventanilla única REAL** porque el Ayuntamiento debe ser un agente dinamizador, no un creador de problemas por culpa de normativa supralocal.

Un ejemplo: Cuando un emprendedor decide montar una bodega en nuestro término municipal y viene al ayuntamiento con ilusión para empezar su expediente y a informarse de qué ha de hacer y se le dice la cantidad de informes que necesita de diferentes conserjerías

(Urbanismo, Agricultura, Medio Ambiente si está en el PN, que el suelo sea compatible con su actividad, etc.), la ilusión se oscurece y su primera intención es abandonar el proyecto.

- Revisar el modelo de financiación de las entidades locales para que se reajuste el criterio de reparto para que los municipios y entidades locales menores que sufrimos la despoblación no salgamos perjudicados –como ocurre ahora– por tener pocos habitantes, sino primados para garantizar su suficiencia financiera. Que el criterio de la despoblación pese en el reparto de los fondos de financiación destinados a las entidades locales y, de esa forma, se responda también al sobre coste que supone la prestación de servicios públicos básicos en núcleos de población de reducido tamaño.

ECONOMÍA Y EMPLEO

Se hace necesario e imprescindible, para evitar la salida de los jóvenes y de la mano de obra, la atracción al territorio con emprendedores decididos a asentarse, estabilidad en el empleo, equiparación de salarios entre trabajos en el entorno rural y el de las ciudades con una fiscalidad distinta.

El factor decisivo que evita que la población no quiera continuar viviendo en sus pueblos es, sin duda, la falta de oportunidades laborales.

Algunas de las posibles medidas a tomar podrían ser:

- **Fijar incentivos/rebajas/bonificaciones/deducciones** en el IRPF, en los módulos, en el impuesto de sociedades para quienes ejerzan su actividad en estos municipios o decidan hacerlo, fijando allí su residencia.

- **Criterios de fiscalidad** que se ajusten a la realidad del entorno. Beneficios para los autónomos.

- Apoyo a emprendedores con formación y asesoramiento y con **préstamos y avales bancarios con tiempos de amortización diferenciados según donde se radique el negocio**. *Un ejemplo: si construyes un alojamiento turístico en Gandia o en Venta del Moro, la amortización es de 7 años en cualquiera de las dos poblaciones cuando es obvio que en Venta del Moro, el retorno es a mucho más largo plazo.*

- Al igual que ya ocurre en Canarias, en Ceuta, Melilla y recientemente en Cantabria, las empresas asentadas en nuestros pueblos, deben tener un **IVA y un Impuesto de Sociedades reducido**.

- Reducir los trámites administrativos para la puesta en marcha de nuevos negocios.

- **Fomento de las cooperativas o asociaciones agrarias** como forma de emprendimiento con la correspondiente formación profesional para diseñar estrategias y modelos de negocios competitivos.

- Mejorar el **sistema de ayudas para los agricultores y ganaderos** que tienen

que invertir en la adquisición y/o renovación de bienes necesarios para el desarrollo de su trabajo.

- **Apoyo económico y técnico** a las explotaciones agropecuarias familiares para que haya **incorporación real y efectiva de jóvenes** priorizando la investigación y la tecnología para aumentar la productividad y sostenibilidad.

- Reforzar la figura del agricultor/ganadero activo y **favorecer el relevo generacional en sus explotaciones** a través de incentivos fiscales.

- **Fomentar los elementos energéticos** de las zonas rurales como la biomasa y las medidas forestales necesarias.

- **Medidas activas y eficaces que garanticen la permanencia de las mujeres jóvenes como eje vertebrador y de desarrollo demográfico en el medio rural.**

- Incentivar la creación de empresas y empleo en el sector turístico.

EDUCACIÓN Y SANIDAD

Dos pilares fundamentales que sustentan la base social de cualquier municipio son la educación y la sanidad. El envejecimiento de la población sumada a la baja natalidad hace que la prestación de estos servicios esenciales y en igualdad de condiciones con otras zonas metropolitanas sea insuficiente.

Cuando una familia quiere vivir en un núcleo rural quiere y necesita que sus hijos reciban una educación de calidad equiparable a la de otras zonas urbanas. Cuando una unidad escolar se suprime en un colegio rural por no llegar al número mínimo establecido, algo se apaga en ese pueblo porque la vida de los pueblos empieza en las aulas de los colegios.

En cuanto a la sanidad, muchos pueblos ven como la asistencia sanitaria se reduce a unas pocas horas diarias de atención e, incluso, no todos los días, sin hablar de servicios especializados como pediatría o matronas. Las grandes distancias entre estos municipios y el centro sanitario de referencia dificultan también el desplazamiento adecuado del transporte sanitario.

Algunas de las posibles medidas a tomar podrían ser:

- **Eliminación de las ratios** que fijan el número mínimo de alumnos para mantener las unidades escolares. No a la eliminación de unidades escolares en los colegios rurales (la importancia de pelear y hacer entender en la Conserjería de Educación que nuestras características no son las mismas que en Torrente, Mislata o Chirivella).

- **Promover, implantar e incentivar titulaciones académicas en formación profesional u otras formaciones con actividades vinculadas al sector agroalimentario, forestal y energético con especial incidencia en el ámbito rural.** Convertir nuestros municipios en sedes donde los universitarios o los titulados de FP puedan desarrollar sus prácticas y sus primeros pasos profesionales.

- Incentivar económicamente a través del **COMPLEMENTO SALARIAL DE RURALIDAD** al profesorado, a los profesionales sanitarios así como al resto de funcionarios dependientes de las diferentes administraciones para que establezcan su residencia en estos municipios.

- **Incentivar los destinos en los colegios rurales y en los consultorios médicos rurales para hacerlos más atractivos.**

- **Creación obligatoria de Centros de Día** por parte de la Conserjería competente y/o facilidades administrativas y financieras para la creación y gestión de estos centros de día y/o residencias tan sumamente importantes y necesarias en nuestros municipios.

- **Necesidad de médicos, sanitarios y ambulancias más cercanos así como un acercamiento real de las bases del transporte sanitario con aumento de las unidades móviles.**

¿Un término de 272 kilómetros cuadrados como el de Venta del Moro con siete núcleos poblacionales más caseríos dispersos no merece médico permanente y servicio de ambulancia, si es necesario, combinado con el término de al lado, con Villargordo del Cabriel? ¿Se supone que estamos en una sociedad de bienestar?

INFRAESTRUCTURAS Y COMUNICACIONES

El acceso en condiciones de igualdad a bienes y servicios de toda la población del medio rural es condición básica e imprescindible para poder hacer frente a los desafíos demográficos.

El transporte debe convertirse en el medio rural en un servicio público básico, en la medida que dota de accesibilidad y de calidad de vida a la población rural, sobre todo, a la más envejecida y con menores posibilidades de movilidad individual. La revisión de los modelos de transporte público debe garantizar una prestación de calidad para evitar desequilibrios territoriales.

Esta accesibilidad debe ser física y digital para reducir la brecha que existe actualmente entre los núcleos urbanos y los rurales ya que con un acceso tecnológico igual al de las zonas urbanas, muchas zonas rurales serían interesantes para invertir.

Algunas de las posibles medidas a tomar podrían ser:

- **Garantizar una oferta de servicios de transporte público** adaptada a la intensidad y las características de la demanda prestando especial atención a los colectivos sociales que por edad, condiciones físicas o situación socioeconómica no puedan acceder al uso del vehículo propio.

- Actuación prioritaria en las carreteras secundarias que dan acceso a los núcleos rurales (y mucho más prioritario en aquellas que dan acceso a las pedanías).

- Potenciar el servicio de **transporte público a demanda** para los vecinos que

viven en las pedanías o diseminados y que no pueden acceder a una línea regular de transporte de viajeros.

- **Reducir la brecha digital** exigiendo a las operadoras la prestación de sus servicios en condiciones semejantes a otros núcleos de población.

- Incentivar a aquellas empresas que desplieguen banda ancha en los entornos rurales.

URBANISMO

La estricta y cambiante normativa autonómica urbanística imposibilita, en muchos casos, el desarrollo urbano de los pequeños municipios.

La rigidez de la normativa, el excesivo periodo de tiempo para la tramitación de cualquier cambio urbanístico local, la compleja red burocrática hace que, en muchas ocasiones, emprendedores que deciden ubicar su negocio en el municipio o vecinos que quieren construir nuevas viviendas desistan de ello por la complejidad que cualquier modificación supone.

Los PGOU (Plan General de Ordenación Urbana) de estos municipios actúan, en numerosas ocasiones, como elementos que desincentivan más que como herramientas de ordenación urbana.

Algunas de las posibles medidas a tomar podrían ser:

- **Flexibilizar la normativa autonómica relativa al urbanismo en municipios rurales.** Legislación que facilite la toma de decisiones municipal en cuanto al desarrollo urbanístico. No podemos tener para nuestros municipios la misma rigidez y las mismas exigencias que para Cullera.

- Facilitar medios y trámites para la instalación de empresas en los municipios.

- **Agilizar la tramitación de modificaciones puntuales y estructurales de los PGOU.**

- **Establecer bonificaciones y exenciones en las tasas de tramitación de licencias urbanísticas y en los impuestos de construcción, instalación, etc.**

¿Por qué nos han de imponer las mismas normas de los que han usado y abusado de la fiebre del ladrillo? ¿Qué tiene que ver los municipios costeros o de la periferia de Valencia que han fagocitado su término con construcción y urbanizaciones con los que prácticamente tenemos el casco urbano inalterado desde hace años?

CONCLUSIÓN

La clave, a mi juicio, para poder seguir manteniendo la prestación eficaz, eficiente y en igualdad de condiciones de los servicios públicos para nuestros vecinos radica en **la capacidad económica y competencial** que se doten a los ayuntamientos de zonas rurales además de flexibilizar la normativa reguladora que ampara a muchos de ellos. Cuanto mejor sea la prestación de esos servicios públicos en nuestros pueblos, mayor será la posibilidad de aumentar la población, se afianzarán los vecinos y estaremos en disposición de ofrecer más argumentos que se sumen a los que ya tenemos para fijar y aumentar población.

No obstante, las entidades locales no tenemos la varita mágica que frene esta mancha de aceite que va extendiéndose porque de haberla tenido, ya se hubiese implementado. Pienso que, tan importante como dotar a los ayuntamientos de más financiación y mayor libertad “controlada” de inversión, o incluso me atrevería a decir que, mayor todavía, es **focalizar el cauce de medidas directamente en los vecinos, en los ya residentes, en los emprendedores**, sin intermediación de ninguna administración, convirtiéndolos en destinatarios primeros y finales de baterías de ayudas.

Porque si las facilidades y ayudas otorgadas a un vecino, a un emprendedor son directas y productivas, no habrá lugar a duda y ello repercutirá en la decisión de continuar aquí, de iniciar una vida en el medio rural, aportando su familia y siendo pieza clave para continuar moviendo el engranaje de nuestros pueblos. El círculo se movería.

El vaciamiento de la mayor parte del territorio español, además de provocar **un grave problema de desequilibrio socioterritorial**, compromete también las cuentas públicas –encarecimiento de los costes de prestación de servicios públicos y sostenimiento de infraestructuras–, y supone una pérdida de potenciales activos de riqueza por el desaprovechamiento de recursos del medio rural.

Por ello, **constituye un error considerar que invertir en el reequilibrio territorial y en la lucha contra la despoblación es un coste**. Los servicios a la población en nuestro territorio constituyen un factor fundamental en cualquier estrategia de desarrollo rural y es necesario nuevas fórmulas de gestión del territorio. Pero esa prestación debe realizarse en condiciones semejantes a las empleadas en el entorno urbano. **Ha de ser entendido en términos de derechos de la ciudadanía a la igualdad de oportunidades y a su propia “tierra”**. Es, pues, **una inversión en cohesión social y territorial y en fortaleza y sostenibilidad del modelo económico y social**.

¿Qué queremos? ¿Un interior despoblado que es más grande que países de la CE, un gran vacío demográfico dónde todo esté concentrado en Madrid, Valencia o, como dicen en Teruel, en Aragón? **Fijar o impulsar población en el medio rural debe ser un objetivo de Estado**. Si la prestación de servicios por parte de las administraciones

supralocales se ha de basar en la **“rentabilidad económica”**, mal vamos (una empresa concesionaria del servicio de transporte de viajeros por carretera nunca va a obtener grandes beneficios económicos con el número de viajeros que lo utilicen en Venta del Moro y las pedanías). Sin embargo, si el criterio prioritario es el de la **“rentabilidad/responsabilidad social”**, quizá el empresario del transporte no gane dinero a corto plazo pero sí que habrá una ganancia social que posibilitará un mayor uso de ese servicio de transporte haciéndolo, incluso, habitual.

O el de la asistencia sanitaria: es más rentable económicamente concentrar a los sanitarios en un mismo lugar que mantenerlos con más horas en los consultorios locales. Pero es más rentable socialmente tenerlos más tiempo en los pueblos por la tranquilidad de saber que contamos con un servicio continuado más amplio y mucho más cerca de nuestras casas. Para tranquilidad de nuestros vecinos y para aquellos que quieran venirse.

Es necesario e imprescindible que toda la legislación tenga una mirada **transversal en el mundo rural** además de que exista una legislación específica para nuestro entorno y que se adopten medidas que impliquen una **justicia equitativa** para generar empleo y actividad económica en el medio rural. Ciertamente es que, en la actualidad, en términos de mercado es casi imposible pero en términos no de mercado, con reducciones de impuestos, suelo a precio aceptable y otros, como el financiero, sí que es factible y posible. **La despoblación del interior es un verdadero problema de Estado y si es un problema de Estado debe abordarse como tal con políticas transversales.**

Es necesaria una **modificación legislativa urgente** que ponga su mirada en el mundo rural, facilitadora, motivadora, integradora y que realmente ofrezca la **justicia equitativa** que las zonas rurales necesitamos porque también es nuestro derecho. **Esa legislación tiene que permitirnos el derecho de ser ciudadanos de primera en territorios de primera.**

Se hace necesario un reajuste presupuestario que dote a las entidades locales de mayor capacidad económica para garantizar la prestación de los servicios y una modificación legislativa que levante el veto a los ayuntamientos para que podamos reinvertir en servicios públicos esenciales parte del superávit que muchos ayuntamientos poseemos, dinero que está en las entidades bancarias y que, a día de hoy, no podemos invertir en beneficio de los vecinos.

El ejemplo de Venta del Moro: ¿Por qué nos debemos medir por la misma vara de los Ayuntamientos que se endeudaron en tiempos de vacas gordas? ¿Por qué un Ayuntamiento que ha cumplido con sus cuentas no puede gastar el dinero que tiene de superávit y lo debe dejar en los bancos a beneficios de ellos? ¿Por qué no podemos utilizar ese superávit para contratar a gente los meses de verano cuando triplicamos la población y no tenemos ya las brigadas subvencionadas que trabajan en invierno-

primavera? ¿Por qué no podemos contratar a vecinos para prestar servicios que, sin ser esenciales en nuestros municipios, son vitales para generar dinámicas de pertenencia y motivos para asentarse aquí como puede ser el servicio de biblioteca, ludoteca o fisioterapeuta?

“Se es de donde se quiere ser, y se pertenece a quienes se desea pertenecer”.

Ana María Matute