

Bancarrota municipal

Albert Calderó

(publicado en CORAL, nº 3, noviembre de 2008)

Dado que estamos en tiempos difíciles para los Ayuntamientos en el aspecto económico, es oportuno examinar algunas experiencias de otros países en materia de gestión de las crisis económicas municipales.

En EEUU, en 1934, durante la Gran Depresión, el poder legislativo federal aprobó la ley de bancarrota municipal (Municipal Bankruptcy Act). Esta ley, enmendada varias veces desde entonces, regula un proceso de suspensión de pagos de la economía del municipio cuando no puede cumplir sus obligaciones con sus acreedores, arbitrando un sistema de acuerdos, con control judicial federal, entre el Ayuntamiento y todos o la mayoría de sus acreedores, con el fin de pactar y controlar la correcta ejecución y cumplimiento de un plan de liquidación de las deudas, protegiendo durante todo el proceso los intereses públicos en juego.

No ha sido una ley muy utilizada, sólo unas 500 veces en más de 70 años; se ha aplicado a Ayuntamientos pequeños y grandes. Uno de los casos más importantes fue en 1994 el de Orange County, en California, que registró pérdidas por valor de 1.600 millones de dólares. Pero el récord se volverá a batir con certeza este año de 2008, en el que se están acumulando las crisis financieras. Jefferson County tiene muchas probabilidades de ser el nuevo récord, pues su plan de financiación de un programa de saneamiento de 3.200 millones de dólares se ha venido abajo: intentaron ahorrar algo de dinero apostando por productos financieros de alto riesgo, con resultados catastróficos.

Mediante el recurso a esta ley los municipios, los condados y todo tipo de entidades locales pueden conseguir evitar que los acreedores puedan ejecutar sus garantías para rehacerse de los impagos de obligaciones crediticias por parte de la institución, y se suspenden de hecho los pagos a acreedores, incluso los pagos de intereses y principal de los créditos, obligaciones y bonos de deuda, mientras se negocia una solución a través de una combinación de quitas, condonaciones, refinanciación, aumentos de impuestos, venta de activos o patrimonio, y la aceptación por todas las partes implicadas de un nuevo plan de pagos.

Pueden tomar parte en el proceso judicial no solamente los acreedores y la institución, sino también los trabajadores municipales y sus sindicatos, y entidades que representen a los vecinos o contribuyentes, aseguradoras y entidades financieras.

Alguien puede decir que todo esto no nos afecta porque nuestros Ayuntamientos, como por ley y por mandato constitucional son inembargables, pueden incumplir impunemente sus compromisos de pago. Pero esto no es exactamente así.

La Constitución Española dice en su art. 132.1.: “La Ley regulará el régimen jurídico de los bienes de dominio público y de los comunales, inspirándose en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad...” es decir, la inembargabilidad es un principio limitado a los bienes de dominio público y comunales, y además es un principio en el que se debe inspirar la ley, no un mandato constitucional estricto. Veamos lo que dice la ley.

La Ley de Bases de Régimen Local en su art. 80, dice: “1. Los bienes comunales y demás bienes de dominio público son inalienables, inembargables e imprescriptibles y no están sujetos a tributo alguno. 2. Los bienes patrimoniales se rigen por su legislación específica y, en su defecto, por las normas de Derecho privado.”

El régimen legal de los bienes patrimoniales se rige por el art. 173.2 del Real Decreto Legislativo 2/2004, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, que dice: “Los tribunales, jueces y autoridades administrativas no podrán despachar mandamientos de ejecución ni dictar providencias de embargo contra los derechos, fondos, valores y bienes de la hacienda local ni exigir fianzas, depósitos y cauciones a las entidades locales, excepto cuando se trate de bienes patrimoniales no afectados a un uso o servicio público.” Por tanto la ley vigente declara embargables todo tipo de bienes de las entidades locales que fueran patrimoniales no afectados a un uso o servicio público.

Y esto es así pues lo contrario iría en contra del principio de tutela judicial efectiva, según establece una firme jurisprudencia del Tribunal Constitucional a partir de la sentencia 166/1998, de 15 de julio. Y por supuesto son ejecutables siguiendo la misma lógica todo tipo de garantías sobre derechos o ingresos municipales.

Por tanto todas las instituciones locales deben buscar el modo de atender sus obligaciones económicas y financieras, pues lo único que está realmente protegido de los acreedores son los bienes de dominio público, los bienes comunales y los bienes patrimoniales que se hallen afectados a un uso o servicio público.