cuadernos de Administración Local

BOLETIN DE INFORMACION TECNICA DE LA FEMP

FEMP

Nº 127 DICIEMBRE

La Ley de Contratos del Sector Público

La productividad en la economía española

Intervención en las sesiones del Pleno Municipal del público asistente

(Sentencia del TS. 24 de septiembre de 2007)

Aspectos Económicos, Jurídicos y Técnicos de las ayudas Estatales y Autonómicas concedidas por gastos de emergencia ocasionados por fenómenos meteorológicos extraordinarios

cuadernos de Administración Local
BOLETIN DE INFORMACION TECNICA DE LA FEMP

Nº 127 DICIEMBRE 2007

CONSEJO EDITORIAL

Pedro Castro Vázquez, Regina Otaola Muguerza, Rosa Aguilar Rivero, Joaquín Peribáñez Peiró, Luis Guinó i Subirós, Gabriel Alvarez Fernández

DIRECTOR

Gonzalo Brun Brun

CONSEJO DE REDACCIÓN

Myriam Fernández-Coronado, Julio Fernández Gallardo, Isaura Leal Fernández, Luis E. Mecati Granado, Ignacio Alarcón Mohedano, Gema Rodríguez López, Juana López Pagán, Guadalupe Niveiro de Jaime, Ana Belén Carrio Martínez

SECRETARÍA

María Jesús Romanos Mesa

DOCUMENTACIÓN

Montserrat Enríquez de Vega

CUADERNOS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL

No comparte necesariamente las opiniones vertidas por sus colaboradores y autoriza la reproducción total o parcial de su contenido, citando su procedencia
Depósito Legal: M-19867-1996
CALLE NUNCIO, 8
28005 MADRID
TELEFONO: 91 364 37 00
FAX: 91 364 13 40
E-MAIL: serviciosjuridicos@femp.es

SUMARIO

ACTUALIDAD

La Ley de Contratos del Sector Público

La nueva ley sobre los sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales

El Reglamento de desarrollo de la Ley General de estabilidad presupuestaria en el ámbito de las entidades locales.

Renta básica de emancipación de los jóvenes

BREVE

Subvención para ejecución de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad

Nuevo Reglamento sobre calidad de las aguas de baño

ECONOMÍA

La productividad en la economía española

JURISPRUDENCIA

Intervención en las sesiones del Pleno Municipal del público asistente. *(STS. Sala de lo Contencioso – Administrativo, Sección 7, de 24 de septiembre de 2007)*

Sujeción al IVA de la prestación de servicios públicos por Entidades Mercantiles pertenecientes íntegramente a los Entes Locales. *(SAN. Sala de lo Contencioso – Administrativo, Sección 6ª, de 30 de marzo de 2007)*

OPINIÓN

Aspectos Económicos, Jurídicos y Técnicos de las ayudas Estatales y Autonómicas concedidas por gastos de emergencia ocasionados por fenómenos meteorológicos extraordinarios

ACTIVIDAD PARLAMENTARIA

Resumen de Actividad Parlamentaria del último mes

BIBLIOGRAFÍA

NORMATIVA

03 ACTUALIDAD

La Ley de Contratos del Sector Público

El pasado 31 de octubre se publicó en el BOE nº 261 la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público. Ley que cuando entre en vigor (el 30 de abril de 2008) sustituirá al actual Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio (a excepción del Capítulo IV del Título V del Libro II, relativo a la financiación privada en los contratos de concesión de obra pública, que la Ley que comentamos no deroga).

La ley 30/2007 responde a la necesidad de de incorporar a nuestro ordenamiento la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios; disposición que, al tiempo que refunde las Directivas 92/50, 93/36, y 93/37, introduce numerosos y trascendentales cambios en esta regulación, suponiendo un avance cualitativo en la normativa europea de contratos. Si bien la nueva Ley no se ha limitado a esa transposición del Derecho comunitario sino que ha adoptado un planteamiento de reforma global, introduciendo diversas mejoras y procurando dar solución a ciertos problemas que la experiencia aplicativa de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas ha ido poniendo de relieve.

Las principales novedades que presenta su contenido en relación con el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, afectan a la delimitación de su ámbito de aplicación, a la singularización de las normas que derivan directamente del derecho comunitario, a la incorporación de las nuevas regulaciones sobre contratación que introduce la Directiva 2004/18/CE, a la simplificación y mejora de la gestión contractual y, por último, a la tipificación legal de una nueva figura, el contrato de colaboración entre el sector público y el sector privado.

1. Ámbito de aplicación.

Por lo que se refiere al ámbito objetivo, se sujetan a la nueva Ley todos los contratos onerosos, cualquiera que sea su naturaleza jurídica, que celebren los entes, organismos y entidades que integran el sector público definido en el artículo 3 de la Ley. Asimismo la Ley se aplica, en los casos y términos en ella establecidos, a los contratos subvencionados por dichos entes, organismos y entidades y a los contratos de obras que celebren los concesionarios de obras públicas.

En lo relativo al ámbito subjetivo, la delimitación de los entes sujetos se realiza en términos muy amplios. En la lista de los entes que integran el sector público contenida en el artículo 3 se distinguen tres categorías de sujetos que presentan un diferente nivel de sometimiento a sus prescripciones: por un lado, las Administraciones Públicas; por otro, los entes del sector público que, no teniendo el carácter de Administración Pública, están sujetos a la Directiva 2004/18; y, por último, los entes del sector público que no son Administraciones Públicas ni están sometidos a esta Directiva. Es de destacar que con la nueva regulación el sector público no está ya integrado exclusivamente por entidades de derecho público, sino que se incluyen también entidades de derecho privado como, por ejemplo, las asociaciones de Entidades Locales constituidas al amparo de lo previsto en la disposición adicional quinta de la Ley de Bases del Régimen Local.

2. Normas que derivan directamente del derecho comunitario.

El ámbito normativo supeditado a las prescripciones de las directivas comunitarias se identifica mediante la categoría legal de «contratos sujetos a regulación armonizada», categoría que define los negocios que, por razón de la

entidad contratante, de su tipo y de su cuantía, se encuentran sometidos a las directrices europeas. En todo caso, en atención a su complejidad, cuantía, y peculiar configuración, están incluidos en esta categoría los contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado y, por el contrario, quedan excluidos los contratos de servicios de las categorías 17 a 27 del anexo II de la Ley.

3. Nuevas regulaciones derivadas la Directiva 2004/18/CE.

Las innovaciones más sustanciales se refieren a la preparación y adjudicación de los contratos. En concreto se incorporan mecanismos que permiten introducir en la contratación pública consideraciones de tipo social y medioambiental (configurándolas como condiciones especiales de ejecución del contrato o como criterios para valorar las ofertas) como, por ejemplo, la acomodación de las prestaciones a las exigencias de un comercio justo con los países subdesarrollados o en vías de desarrollo; la articulación de un nuevo procedimiento de adjudicación (el diálogo competitivo); la nueva regulación de diversas técnicas para racionalizar las adquisiciones de bienes y servicios (acuerdos marco, sistemas dinámicos de adquisición y centrales de compras); o, la plena inserción de los medios electrónicos, informáticos y telemáticos en el ámbito de la contratación pública, a fin de hacer más fluidas y transparentes las relaciones entre los órganos de contratación y los operadores económicos. Asimismo, se articula un nuevo recurso administrativo especial en materia de contratación, con el fin de trasponer la Directiva 89/665/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de los contratos públicos de suministros y de obras.

4. Simplificación y mejora de la gestión contractual.

La nueva Ley viene también a efectuar una revisión general de la regulación de la gestión contractual, a fin de avanzar en su simplificación y racionalización, y disminuir los costes y cargas que recaen sobre la entidad contratante y los contratistas particulares.

Esta revisión ha afectado, de forma particular, al sistema de clasificación de contratistas, a los medios de acreditación de los requisitos de aptitud exigidos para contratar con el sector público y, por último, a los procedimientos de adjudicación, elevando las cuantías que marcan los límites superiores de los simplificados -procedimiento negociado y el correspondiente a los contratos menores- y articulando un nuevo procedimiento negociado con publicidad para contratos no sujetos a regulación armonizada que no superen una determinada cuantía.

Además, se ha aprovechado para incorporar a nuestra legislación la terminología comunitaria de la contratación. En particular, los términos concurso y subasta se subsumen en la expresión “oferta económicamente más ventajosa” que remite en definitiva, a los criterios que el órgano de contratación ha de tener en cuenta para valorar las ofertas de los licitadores en los diferentes procedimientos abiertos, restringidos o negociados, y ya se utilice un único criterio (el precio, como en la antigua subasta) o ya se considere una multiplicidad de ellos (como en el antiguo concurso).

También se ha regulado la figura del “responsable del contrato”, que puede ser una persona física o jurídica, integrada en el ente, organismo o entidad contratante o ajena a él y vinculada con el mismo a través del oportuno contrato de servicios, al que el órgano de contratación podrá, entre otras opciones, encomendar la gestión integral del proyecto, con el ejercicio de las facultades que le competen en relación con la dirección y supervisión de la forma en que se realizan las prestaciones que constituyan su objeto.

5. Contrato de colaboración entre el sector público y el sector privado.

Los contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado se tipifican en la Ley (artículos 289 y 290) como nuevas figuras contractuales que podrán utilizarse para la obtención de prestaciones complejas o afectadas de una cierta indeterminación inicial, y cuya financiación puede ser asumida, en un

principio, por el operador privado, mientras que el precio a pagar por la Administración podrá acompasarse a la efectiva utilización de los bienes y servicios que constituyen su objeto.

6. Normas específicas para la Entidades Locales.

Las normas específicas aplicables a los contratos de las Entidades Locales se recogen en la disposición adicional segunda de la Ley y en ellas se regulan el órgano competente para contratar, las Juntas de Contratación, la Mesa de contratación y algunas especificidades de procedimiento.

a) Órgano competente para contratar.

La nueva Ley incorpora a su contenido la regulación de las atribuciones en materia de contratación de los distintos órganos de las Corporaciones Locales (Presidente, Pleno y Junta de Gobierno), sustrayéndola de la Ley de Bases de Régimen Local, de la que deroga los apartados correspondientes de los artículos 21, 22, 33, 34 y 127, así como el artículo 88.

No obstante, esta nueva regulación no supone alteración de la actual distribución de competencias entre los citados órganos, salvo en lo relativo a las concesiones en las que el límite de la competencia del Presidente se rebaja de 6 a 3 millones de euros.

Otra novedad es la posibilidad de que las Diputaciones Provinciales o las Comunidades Autónomas uniprovinciales constituyan “centrales de contratación” que ejerzan, mediante acuerdos al efecto, las competencias municipales en materia de contratación en los municipios de población inferior a 5.000 habitantes.

b) Juntas y Mesa de Contratación.

La regulación de las Juntas de Contratación de las Entidades Locales coincide prácticamente con la contenida en la disposición adicional novena del vigente Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, solo que adaptada a las peculiaridades organizativas de los municipios de gran población, permitiendo que en lugar del Secretario sea miembro de la Junta el titular del órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la Corporación y atribuyendo a la Junta de Gobierno Local la competencia para determinar los límites cuantitativos y características de los contratos en los que intervendrá la Junta de Contratación como órgano de contratación.

Lo mismo cabe decir de la Mesa de Contratación, con la salvedad de que el Presidente de la Mesa podrá serlo no sólo el que lo sea de la Corporación sino cualquier otro miembro de la misma o incluso un funcionario de ella y que la Mesa en los municipios podrá estar integrada por personal al servicio de la correspondiente Diputación Provincial o Comunidad Autónoma uniprovincial.

c) Procedimiento.

En cuanto a las especificidades en materia de procedimiento, cabe destacar las siguientes:

- Los municipios de población inferior a 5.000 habitantes, mediante un convenio de colaboración, podrán encomendar la gestión del procedimiento de contratación a las Diputaciones provinciales o a las Comunidades Autónomas uniprovinciales.
- En los mismos municipios la aprobación del gasto será sustituida por una certificación de existencia de crédito que se expedirá por el Secretario Interventor o, en su caso, por el Interventor de la Corporación.
- Corresponde al órgano de contratación la aprobación del expediente y la apertura del procedimiento de adjudicación.
- La aprobación del pliego de cláusulas administrativas particulares irá precedida de los informes del Secretario o, en su caso, del titular del órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la Corporación, y del Interventor.
- Los informes que la Ley asigna a los servicios jurídicos se evacuarán por el Secretario o por el órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la Corporación.
- Los actos de fiscalización se ejercerán por el Interventor de la Entidad Local.
- Cuando se aplique el procedimiento negociado en supuestos de urgencia, deberán incorporarse al expediente los

correspondientes informes del Secretario o, en su caso, del titular del órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la Corporación, y del Interventor, sobre justificación de la causa de urgencia apreciada.

- - En los municipios citados al principio, en los contratos de obras cuyo período de ejecución exceda al de un presupuesto anual, podrán redactarse proyectos independientes relativos a cada una de las partes de la obra, siempre que éstas sean susceptibles de utilización separada o puedan ser sustancialmente definidas, y preceda autorización concedida por el Pleno de la Corporación, adoptada con el voto favorable de la mayoría absoluta legal de sus miembros.
- Serán de aplicación a los contratos de obras las normas sobre supervisión de proyectos establecidas en el artículo 109 de esta Ley. La supervisión podrá efectuarse por las oficinas o unidades competentes de la propia entidad contratante o, en el caso de municipios que carezcan de ellas, por las de la correspondiente Diputación Provincial.
- En los contratos que tengan por objeto la adquisición de bienes inmuebles, el importe de la adquisición podrá ser objeto de un aplazamiento de hasta cuatro años, con sujeción a los trámites previstos en la normativa reguladora de las Haciendas Locales para los compromisos de gastos futuros.

Gonzalo Brun Brun

ACTUALIDAD

La nueva ley sobre los sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales

El pasado 30 de octubre se publicó en el BOE la Ley 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, que incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2004/17/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre la coordinación de los procedimientos de contratación en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales y la Directiva 92/13/CEE del Consejo, de 25 de febrero de 1992, sobre coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de las normas comunitarias en los procedimientos de adjudicación de contratos de las entidades que operan en dichos sectores.

Respecto del ámbito de actividades cubierto cabe resaltar que dejan de estar sometidas a la ley las actividades desarrolladas en el sector de las telecomunicaciones, al constituir un sector liberalizado, y se incorpora a la misma el sector de los servicios postales.

La nueva Directiva en aquellos aspectos básicos conserva la regulación anterior, referida a los sectores cubiertos por la misma, e incorpora nuevas técnicas de contratación basadas fundamentalmente en el uso de los medios electrónicos y de las comunicaciones aplicados a los procedimientos de adjudicación de los contratos, conservando la necesaria aplicación de los principios derivados del Tratado Constitutivo de las Comunidades Europeas de igualdad de trato, del que el principio de no

discriminación no es sino una expresión concreta, de reconocimiento mutuo y de proporcionalidad, así como en el principio de transparencia, y en tal sentido se deja constancia en el considerando noveno de la nueva directiva, por lo que obviamente se conservan los mismos motivos que impulsaron la promulgación de la anterior ley.

En esta ocasión el legislador comunitario ha querido dejar constancia en el considerando primero de la Directiva que la misma se basa en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, en particular la relativa a los criterios de adjudicación, incluyendo el ámbito medioambiental y social, lo que sin duda constituirá un elemento muy importante para hacer posible su interpretación.

Tal y como se manifestaba en la anterior Ley 48/1998, de 30 de diciembre, el Derecho comunitario europeo ha previsto para los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, un régimen normativo distinto al aplicable a los contratos de las Administraciones públicas, cuyas directivas reguladoras fueron objeto de transposición por la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Este régimen singular en lo que concierne a determinados aspectos de la ordenación de su actividad contractual, entre ellos la selección del contratista, es menos estricto y rígido que el establecido en la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, asegurando en todo caso los principios de apertura del mercado principios de publicidad y concurrencia.

La Comisión Europea estimó en su momento, ponderando, como se preocupó de señalar, razones políticas, estratégicas, económicas, industriales y jurídicas, que era oportuno introducir criterios originales o específicos en el campo contractual de los entonces denominados sectores excluidos, ya que éstos, en el contexto de los países comunitarios, están gestionados por entidades u organismos públicos o privados de manera indistinta.

El ámbito subjetivo de la ley, se proyecta sobre las entidades públicas y privadas, exceptuándose sin embargo las Administraciones públicas y los Organismos autónomos, que quedan sujetos a la regulación más estricta de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público por razones de disciplina y control de su funcionamiento, aspectos éstos que parece aconsejable primar, respetando los umbrales establecidos en la Directiva 2004/17/CE a efectos de la publicidad de los anuncios de los contratos en el Diario Oficial de la Unión Europea. Ello es plenamente compatible con el Derecho comunitario, ya que esta opción garantiza obviamente los principios de publicidad, concurrencia, igualdad y no discriminación en materia contractual al exigirse con mayor rigor en la esfera estrictamente administrativa.

La ley define, con estricta fidelidad al contenido de la Directiva 2004/17/CE, su ámbito objetivo de aplicación, concretando tanto la naturaleza de los contratos que regula como el contenido material de los mismos. Igualmente, se recogen los principios que regirán la contratación con especial referencia al tratamiento de la confidencialidad y se establecen los requisitos relativos a la capacidad de los operadores económicos. También se recoge un sistema potestativo de clasificación de contratistas cuyo objetivo o finalidad será, asimismo, definido por la entidad contratante, aunque esté llamado, en principio, tanto a facilitar la selección del contratista como a simplificar el propio procedimiento cuando opere como medio de convocatoria. Los criterios de clasificación serán también de libre elección por la entidad contratante, que deberá asegurar en todo caso la publicidad de los mismos y la no discriminación entre los aspirantes. Como alternativa, dichas entidades podrán, si lo desean, remitirse al Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Ministerio de Economía y Hacienda, en su caso, a los correspondientes registros de las Comunidades Autónomas, y a otros registros oficiales siempre que respeten las exigencias marcadas por la Directiva 2004/17/CE.

La Ley también precisa las exigencias y particularidades de la documentación de los contratos, los requisitos de adecuación y objetividad de los criterios de selección

cualitativa y las nuevas técnicas de contratación relacionadas con las nuevas técnicas electrónicas de compra[1].

En cuanto a los procedimientos de adjudicación de los contratos, se mantiene la distinción de los procedimientos abierto, restringido y negociado, si bien introduce la novedad de no establecer supuestos concretos para la utilización del procedimiento negociado con publicidad, por el que podrá optar libremente la entidad contratante. Se prevé también la posibilidad de acudir, en determinados supuestos tasados, a un procedimiento sin publicidad previa y se regula el denominado concurso de proyectos.

En cuanto a los criterios de adjudicación de los contratos, la ley sigue los criterios tradicionales de adjudicación de la contratación pública.

La ley contiene, en su disposición adicional segunda una enumeración de entidades contratantes que se consideran sujetas a la misma. Estas entidades se incluyen unas veces de forma individual y otras de forma genérica, suficiente en todo caso para su identificación, por su pertenencia a una categoría, ante la imposibilidad de llegar a una relación exhaustiva, habilitando al Ministro de Economía y Hacienda para modificar la lista de entidades contratantes.

La disposición transitoria establece, excluyendo al sector de los servicios postales que no se encontraba sometido a la Ley 48/1998, de 30 de diciembre, la norma aplicable a los expedientes de contratación iniciados y a los contratos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley.

En la disposición final tercera se establece el procedimiento para la actualización de las cifras que se fijan en esta ley cuando tal variación se acuerde por la Comisión Europea habilitando al Ministro de Economía y Hacienda para tal fin, habilitación que se hace extensiva en la disposición final cuarta respecto de las modificaciones de los plazos que se acuerden también por la Unión Europea.

En cuanto se refiere a la entrada en vigor de la ley se establece en el plazo de seis meses a partir de su publicación, si bien, haciendo uso de la habilitación establecida en el artículo 71 de la Directiva 2004/17/CE se pospone respecto de los servicios postales hasta el día 1 de enero de 2009.

Por último, procede señalar que la ley se dicta al amparo de los títulos competenciales que corresponden al Estado en materia de contratación administrativa, especificando la disposición final segunda el carácter de legislación básica de la ley en lo que se refiere al régimen de contratación de los organismos y entidades públicas y del sistema de reclamaciones con los actos de los mismos en tal materia.

Ignacio Alarcón Mohedano

[1] Dichas técnicas permiten ampliar la competencia y mejorar la eficacia del sistema público de compras a través de la posibilidad de que las entidades contratantes recurran a centrales de compras, a sistemas dinámicos de adquisición y/o a subastas electrónicas.

09 ACTUALIDAD

El Reglamento de desarrollo de la Ley General de estabilidad presupuestaria en el ámbito de las entidades locales.

Mediante RD 1463/2007, de 2 de noviembre, se acaba de publicar el Reglamento que desarrolla la Ley General de Estabilidad Presupuestaria en su aplicación a las Entidades Locales (en lo sucesivo RLGEP). Han tenido que transcurrir casi seis años desde la aprobación de la Ley 18/2001 para que las Entidades Locales hayan podido disponer de la norma reglamentaria, reclamada por algunos y temida por otros. Y es que, ya en el año 2001, cuando se pidió su parecer sobre el borrador inicial de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria (en lo sucesivo LGEP), la FEMP destacó la importancia que tenía la elaboración de un Reglamento que desarrollase una norma, como era la LGEP, cuyos principales referentes se miden en términos de Contabilidad Nacional, tan poco habituales hasta la fecha en el mundo de las Entidades locales.

La primera versión de la disposición reglamentaria estaba ya prácticamente ultimada en el otoño de 2003 (restaba únicamente el dictamen del Consejo de Estado), y había sido elaborada por el Ministerio de Hacienda con la participación de dos representantes designados por la FEMP[2]. Pero el interés del nuevo gobierno por reformar la LGEP hizo que se postpusiera la aprobación del reglamento a la promulgación de la ley reformada. Dicha reforma se aprobó mediante ley 15/2006, de 26 de mayo, en cuya disposición final cuarta se establecía que *en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley, el Gobierno aprobará un reglamento de aplicación de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria, a las Entidades Locales, que atienda a las particularidades de su régimen de organización, funcionamiento y económico financiero y, en particular, a lo establecido en el Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.* El nuevo Reglamento es, pues, consecuencia (algo tardía, puesto que la reforma entró en vigor el pasado 1 de enero) de un compromiso ya anunciado.

1. *Inventario de entes del Sector Público Local.*

El RLGEP contiene cinco títulos y dos disposiciones adicionales. En realidad, los títulos que desarrollan la LGEP son cuatro, pues el quinto se refiere exclusivamente a la Central de Información de Riesgos de las Entidades Locales (CIR Local) que antes estaba regulada por el RD 1438/2001, de 21 de diciembre. El Título I se refiere al Inventario de Entes del Sector Público Local, con el que se pretende introducir cierta claridad en un cada vez más variopinto mundo compuesto por diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares, municipios, áreas metropolitanas, comarcas, mancomunidades, consorcios, sociedades mercantiles de participación íntegra o mayoritaria, organismos autónomos administrativos, entidades públicas empresariales, fundaciones e instituciones sin ánimo de lucro. En suma, lo que se pretende es la elaboración de un Inventario de Entes del Sector Público Local, que permita disponer de una Base de Datos General de Entidades Locales. Dicha Base de Datos será formada y gestionada por la Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales, si bien la clasificación de los agentes a los efectos de su inclusión en el ámbito subjetivo definido por el Reglamento será responsabilidad casi exclusiva de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE).

[2] Los representantes fueron Dª Ángela Acín Ferrer y el autor de éste artículo.

2. *Determinación del objetivo de estabilidad presupuestaria para las Entidades Locales.*

El Título II intenta introducir cierto grado de claridad en el auténtico galimatías que ha supuesto la reforma de la LGEP en lo que se refiere al mundo de las Entidades Locales, al configurar en su artículo 19 un "ámbito subjetivo variable" en el que se puede estar o no estar, dependiendo de que un organismo de carácter asociativo y no ejecutivo, como es la FEMP, realice la correspondiente propuesta a la Comisión Nacional de Administración Local (CNAL) de cuales serán los municipios, dentro del ámbito subjetivo definido en el artículo 111 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, que ajustarán sus presupuestos al principio de estabilidad presupuestaria a lo largo del ciclo económico, y no en cada uno de los ejercicios.

Ya en su momento advertimos lo ilógica que resultaba la redacción de este artículo, pues no parece de recibo que un Ayuntamiento sea incluido en un determinado grupo en función de que así lo solicite la FEMP[3]. Ello obligará a que la FEMP tenga que dirigirse cada año a cada uno de los municipios de mas de 75.000 habitantes (o capitales de provincia o Comunidad Autónoma aunque tuvieran menos habitantes), para saber si ése municipio en cuestión está interesado en pertenecer al grupo de los "escogidos".

El artículo 5.1 del RLGEP aclara que la propuesta aludida de la FEM deberá realizarse dentro de los dos primeros meses del año. La obligada pregunta en torno a esta última cuestión sería ¿qué ocurre en el caso de que la FEMP no se pronuncie, o lo haga fuera de plazo[4]?. Pues bien, el Reglamento lo deja claro (artículo 5.3): *de no recibirse en el plazo citado la propuesta anterior, salvo acuerdo del Gobierno, no será de aplicación a ninguna entidad local el principio de estabilidad presupuestaria entendido como la situación de equilibrio o de superávit a lo largo del ciclo económico.*

Otra cuestión que se aborda en el RLGEP es la que se refiere a la forma en que se establecerá el objetivo para las Entidades Locales, que puede resumirse en los siguientes pasos:

a) El Ministerio de Economía y Hacienda elabora propuesta al Gobierno relativa a la tasa de variación del PIB nacional real que determine el umbral por debajo del cual las entidades que determinen su equilibrio a lo largo del ciclo económico podrán excepcionalmente presentar déficit, así como el umbral por encima del cual deberán presentar superávit.
b) Previamente a la aprobación de la anterior propuesta por el Gobierno, la CNAL informará dicha propuesta (en la misma sesión en la que se supone que la CNAL determinará qué municipios van a formar parte del grupo de los "escogidos"). Para ello dispondrá de un plazo: del 1 al 15 de marzo.
c) El Ministerio de Economía y Hacienda propone cada año al Gobierno de la nación el objetivo de estabilidad referido a los próximos ejercicios para el conjunto de las Entidades Locales (que se entenderá aplicable en términos consolidados). Dicho objetivo, excepto para el caso de los municipios que hayan optado por adaptarse al ciclo económico, será de equilibrio o superávit.
d) Antes de su aprobación por el gobierno, la CNAL informará dicha propuesta (que se entenderá aplicable a cada una de las Entidades Locales en términos consolidados), en un plazo máximo de 15 días a partir de su recepción.

Claro está que lo que hemos descrito anteriormente no es otra cosa que la instrumentación del procedimiento a seguir con carácter general, pues en lo que se refiere a los límites superior e inferior (apartados a) y b) anteriores), en la disposición adicional única de la propia ley de reforma se establecían ya para los próximos tres años: el límite superior será del 3 por ciento del PIB, y el inferior del 2 por ciento.

Ello significa que, si se determina por el Gobierno que el crecimiento de la economía para el próximo año va a ser superior al 3 por ciento, los Ayuntamientos que hayan optado por pertenecer al grupo de los que determinan su equilibrio a lo largo del ciclo, tendrán que aprobar sus presupuestos con superávit (el superávit

[3] Véase Dodero Jordán, Adolfo: "La Reforma de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria. Análisis crítico y valoración de su impacto en las Entidades Locales". Revista "Presupuesto y Gasto Público", nº 68 (abril-junio de 2007).
[4] Dentro de los dos primeros meses del año (art. 5.1 del RLGEP).

también será determinado por el Gobierno); por el contrario, si la previsión fuera de un crecimiento del PIB inferior al 2 por ciento, los anteriores Ayuntamientos podrían aprobar presupuestos con déficit sin necesidad de aprobar un Plan Económico-financiero de reequilibrio, ni someter a autorización administrativa sus operaciones de endeudamiento (siempre que no se sobrepasen los límites legales). Claro está que existirá también un límite, a determinar por el Gobierno, para este posible déficit, que en cualquier caso no podrá superar, para el conjunto de los municipios incluidos en el ámbito subjetivo, el 0,05 por ciento del PIB nacional (esto supondría unos 500 millones de euros de déficit máximo a repartir entre estos municipios en proporción a sus ingresos no financieros).

Por lo demás, el Título II del Reglamento poco o nada nuevo añade a lo ya establecido por la Ley, con excepción de lo dispuesto en sus artículos 11 y 12 en referencia a los programas destinados a inversiones productivas (recuérdese que las entidades que adapten su equilibrio presupuestario al ciclo económico también podrán incurrir en déficit en este tipo de programas, también por debajo del 0,05 por ciento del PIB, y siempre que al menos el 30 por ciento del coste se financie con ahorro bruto). No se aclaran los criterios para considerar una inversión como "productiva", pero se indica que dichos criterios se adecuarán a lo que acuerde el Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas; y, por otra parte, se establece que, a los efectos de fijar el límite del 30 por ciento, el Ahorro Bruto *se medirá en términos de contabilidad nacional*. El problema es que, de acuerdo con los criterios de la contabilidad nacional (SEC95), el ahorro bruto se determina antes de deducir los denominados "impuestos sobre el capital", entre los cuales se encontraría una parte de los ingresos por el Impuesto del Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (las liquidaciones como consecuencia de herencias y donaciones), las Contribuciones Especiales y los aprovechamientos urbanísticos percibidos en metálico. Esto supone, en consecuencia, que el límite es inferior al que resultaría de aplicar el tradicional criterio de "ingresos corrientes menos gastos corrientes" y que, además, su determinación es incierta.

3. Evaluación del objetivo de estabilidad presupuestaria

Se insiste en el Reglamento en que la evaluación del cumplimiento del objetivo debe realizarse en términos consolidados, lo cual plantea el problema adicional de consolidar, en su caso, los estados de liquidación de los presupuestos de la entidad local no solo con los de sus organismos autónomos, sino también con los datos contables (Balance y Cuenta de Pérdidas y Ganancias) de las sociedades mercantiles en las que, teniendo participación íntegra o mayoritaria, los precios que aplican no son "económicamente significativos", es decir, no llegan a cubrir el 50 por ciento del coste de explotación (estas sociedades se incluyen por la Ley en el mismo ámbito subjetivo).

En cuanto al órgano responsable de realizar esta evaluación, se indica en el Reglamento que, para el caso de la liquidación, y cuando se trate de Ayuntamientos que opten por adaptarse al ciclo, el informe correspondería a la Intervención General de la Administración del Estado (en las restantes entidades será la Intervención local). Y, además, la necesidad de elaborar el informe de evaluación se extiende también a la aprobación y modificación de los presupuestos, así como a los estados financieros de las sociedades mercantiles y demás entidades incluidas en el ámbito subjetivo definido en el artículo 2.2 de la Ley. Si el informe fuera de incumplimiento, la propia Entidad Local deberá remitirlo, bien a la Dirección General de Financiación Territorial, bien al órgano competente de la Comunidad Autónoma que ejerza la tutela financiera.

En lo que se refiere a su contenido, en el artículo 16.2 se indica que "el Interventor municipal detallará en su informe los cálculos efectuados y los ajustes practicados sobre la base de los datos de los capítulos 1 a 9 de los estados de gastos e ingresos presupuestarios, en términos de Contabilidad Nacional, según el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales". Aunque ya hemos expresado en otras ocasiones nuestra opinión al respecto, insistimos en que se está imponiendo a los Interventores no sólo una

carga adicional de trabajo, sino una obligación en referencia con una materia para la que, en la mayoría de los casos, se requieren unos conocimientos altamente especializados cuyo dominio no se exigía en las pruebas de acceso a la profesión.

El Plan Económico-financiero.

Cuando el informe de avaluación sea de incumplimiento del objetivo, procederá la elaboración del Plan. En el Reglamento se advierte que el Plan se obtendrá como consolidación de los planes individuales de cada uno de los entes del grupo municipal, con una proyección máxima de tres años (a partir del siguiente a aquel en que se produce el incumplimiento), y con un prolijo contenido que, como mínimo, incluirá la relación y datos de las entidades dependientes, el informe de evaluación del incumplimiento que lo motiva, información de ingresos y gastos a nivel de capítulo con proyección a ejercicios posteriores (individual y consolidada), la explicación de los ajustes practicados a las previsiones en términos del SEC9 y una memoria explicativa que incluya las actividades y medidas a adoptar en cada ejercicio para la corrección del desequilibrio.

El Plan deberá ser aprobado por el Pleno en un plazo máximo de tres meses a partir de la fecha en que se produjo el acto que dio lugar al desequilibrio, excepto cuando el motivo que lo origine hubiera sido una modificación presupuestaria financiada con remanente de tesorería para gastos generales, en cuyo caso podrá postponerse a la liquidación del presupuesto. No se ha aceptado, en este caso, una sugerencia de la FEMP que consideramos de capital importancia, como es que cuando el motivo del desequilibrio hubiera consistido, bien en la financiación de nuevos gastos con Remanente de Tesorería para gastos generales, bien por incorporación de remanentes de crédito procedentes del anterior ejercicio (por ejemplo, como consecuencia de una venta de suelo o la percepción de un aprovechamiento urbanístico), el Plan Económico-financiero se limitase a una simple certificación de la Intervención de la Entidad Local (resulta paradójico que se tengan que exponer en el Plan las medidas a adoptar para “la corrección del desequilibrio”, esto es, no financiar nuevos gastos con superávit del remanente de tesorería o no incorporar remanentes de crédito de gastos con financiación afectada).

En cuanto al régimen de autorizaciones, si se trata de municipios comprendidos en el ámbito subjetivo del artículo 111 del TRLRHL, deberán remitir la “propuesta” de Plan Económico-financiero aprobado por el Pleno, bien a la Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales, bien al órgano competente de la Comunidad Autónoma que ejerza la tutela financiera, que son quienes tienen la competencia para la aprobación definitiva, así como de la verificación posterior de su cumplimiento, a cuyos efectos se impone a la Intervención municipal una nueva obligación, como es la de emitir un informe de cumplimiento del Plan cada vez que se aprueben, modifiquen o liquiden los presupuestos. El informe, del que se dará conocimiento al Pleno, será remitido igualmente al órgano que ejerza la tutela financiera.

Pero, quizá lo mas importante a destacar sea el especial régimen de control que instrumenta el Reglamento para el régimen de autorizaciones en el caso de las Entidades incluidas en el ámbito subjetivo del artículo 111 del TRLRHL: a partir del momento en que se produce la necesidad de elaborar el Plan, deberán someter a autorización administrativa cualquier operación de crédito a largo plazo, con independencia de que cumplan o no los criterios especificados en el artículo 53 del TRLRHL (ahorro neto positivo, endeudamiento consolidado inferior al 110 por ciento de los recursos corrientes liquidados) e, incluso, si el Plan no hubiese sido aprobado, también las operaciones de tesorería.

Suministro de información.

A efectos de mantener viva la Base de Datos General de las Entidades Locales, como ya hemos explicado al principio de éste artículo, en el título IV se relacionan con detalle los datos a remitir a la Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales, que pueden referirse a las características de cada una de las entidades que constituyen el Grupo Municipal, o bien a información presupuestaria y contable. Dicha información podrá remitirse por

procedimientos telemáticos, a cuyos efectos en el artículo 34.2 se establece que el Ministerio de Economía y Hacienda determinará mediante Orden del Ministerio.

Conclusión final.

El tan esperado Reglamento, lejos de aportar soluciones en orden a simplificar el los engorrosos trámites que implica para las Entidades Locales el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley general de Estabilidad Presupuestaria, contribuye a complicar aún mas, si cabe, los indicados trámites. No se incluye un procedimiento simplificado para calcular la capacidad / necesidad de financiación, no se aclara qué ventajas puede suponer la inclusión en el grupo de los municipios que pueden adaptar su equilibrio presupuestario al ciclo económico (es más, se añaden nuevos límites, como en el caso de las "inversiones productivas"), se obliga a solicitar autorización administrativa para cualquier operación de endeudamiento, en la mayoría de los casos, para los municipios incluidos en el ámbito subjetivo del artículo 111 del TRLRHL y se regula una copiosa remisión periódica de información a los organismos de control. A destacar, además, la paradoja de que un municipio que ha realizado gastos con cargo al superávit tenga que elaborar un Plan Económico-financiero en toda regla. En el aspecto positivo, tan sólo cabe destacar la aclaración de lo que sucedería en el caso de que la FEMP no proponga qué municipios optan por adaptarse al ciclo económico, la medición del déficit o superavit presupuestario en función de los ingresos no financieros y no del PIB (aunque este tema ya estaba contemplado por la propia Ley) y, sobre todo, el hecho de que las Entidades Locales que no están contempladas en el ámbito subjetivo del artículo 111 del TRLRHL (municipios de menos de 75.000 habitantes que no sean capital de provincia o de Comunidad Autónoma, Diputaciones provinciales, Cabildos y Consejos Insulares) no serán sometidas a un control tan estricto como el resto.

En suma, los principales mecanismos de los que, hoy por hoy, disponen las Entidades locales para financiar sus inversiones (endeudamiento y suelo), ya sea mediante la Ley de estabilidad Presupuestaria, ya mediante la Ley del Suelo, tienden a una mayor limitación; esperemos que, a un futuro cuanto más cercano mejor, se reforme en profundidad el sistema de financiación local para evitar que las tan necesarias inversiones de los municipios decaigan a niveles muy inferiores a los que los ciudadanos se merecen.

Adolfo Dodero Jordán
Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales.
Director de los Servicios económico-financieros del Ayuntamiento de Móstoles

14 ACTUALIDAD

Renta básica de emancipación de los jóvenes

Uno de los motivos que causan el retraso en la emancipación de los jóvenes es el incremento sostenido en los precios de la vivienda de los últimos diez años, que ha dificultado enormemente el acceso de muchos jóvenes al disfrute de una vivienda.

En este contexto, se encuentra justificada la intervención de las Administraciones Públicas para dinamizar el mercado de arrendamientos mediante la adopción de una serie de medidas que contribuyan a facilitar a los jóvenes el acceso a una vivienda digna en régimen de alquiler, fomentando la emancipación de los jóvenes y la movilidad laboral.

Para concretar estas medidas, y tras la aprobación del **Plan de Apoyo a la Emancipación e Impulso al Alquiler** –que entrará en vigor a partir del día 1 de enero de 2008 -, el pasado día 7 de noviembre se publicó en el BOE nº 267 el **Real Decreto 1472/2007, de 2 de noviembre, por el que se regula la renta básica de emancipación de los jóvenes**, cuyo objeto principal consiste en facilitar la emancipación de los jóvenes creando la renta básica de emancipación, considerada como el conjunto de ayudas directas del Estado destinadas al pago del alquiler de la vivienda, considerada como domicilio habitual y permanente, con una serie de requisitos y condiciones.

El disfrute de esta ayuda está limitado a un período máximo de cuatro años y se dirige a remover los principales obstáculos que afrontan los jóvenes que quieren emanciparse: el elevado coste de la renta en alquiler y, adicionalmente, los costes de las garantías que se les exigen, como la fianza y, eventualmente, el coste del aval.

Con esta medida, que pretende favorecer la movilidad geográfica de los empleados y consecuentemente incrementar la eficacia del mercado de trabajo para la asignación de sus recursos. No obstante, esta medida tiene carácter coyuntural y su mantenimiento o configuración están supeditados a la valoración periódica de su eficacia para lograr los objetivos para los que ha sido concebida.

La naturaleza y el alcance previsto para estas ayudas exigen regular un procedimiento a instancia del interesado, adecuado a las características de la renta básica de emancipación y de acuerdo con la financiación que se determine mediante los instrumentos presupuestarios que garanticen la percepción de estas ayudas a todos aquellos que reúnan los requisitos que se exigen en este Real Decreto.

Para conseguir un funcionamiento eficaz de las medidas previstas en este Real Decreto, se precisa de una estrecha colaboración entre las Administraciones Públicas, que permita que las solicitudes se tramiten de forma ágil y que los pagos se realicen de forma periódica e igualitaria. En este sentido, se reserva la Administración General del Estado la autorización de los pagos, facultad imprescindible para garantizar el control de la disposición de fondos y evitar que se sobrepase la cuantía global de los fondos estatales destinados al sector y se atribuye a las Comunidades Autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla la instrucción de los procedimientos y el reconocimiento del derecho a percibir la renta básica de emancipación a los solicitantes que reúnan los requisitos exigidos.

Podrán percibir la renta básica de emancipación aquellas personas que cumplan los siguientes **requisitos**:

- Tener una edad comprendida entre los 22 años y hasta cumplir los 30 años.
- Ser titular del contrato de arrendamiento de la vivienda en la que resida con carácter habitual y permanente.
- Disponer de una fuente regular de ingresos que le reporte unos ingresos brutos anuales inferiores a 22.000 euros.
- Poseer la nacionalidad española o la de alguno de los Estados miembros de la

Unión Europea, o del Espacio Económico Europeo o, en el caso de los extranjeros no comunitarios, tener residencia legal y permanente en España.

No obstante, **no** podrán ser **beneficiarios** de las ayudas contempladas en este Real Decreto:

- Quienes tengan parentesco en primer o segundo grado de consanguinidad o de afinidad con el arrendador de su vivienda habitual.
- Quienes sean titulares de una vivienda, salvo que no dispongan del uso y disfrute de la misma.
- Quienes sean titulares de bienes y derechos con un valor, determinado conforme a las reglas de valoración de la Ley 19/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre el Patrimonio, superior a la cuantía fijada como mínimo exento en el artículo 28.2 de la citada Ley.

La renta básica de emancipación consistirá en las **ayudas,** que con cargo al Ministerio de Vivienda, se detallan a continuación:

- Una cantidad mensual de 210 euros con el fin de facilitar el pago de los gastos relacionados con el alquiler de la vivienda habitual.
- Una cantidad única de 120 euros si se constituye aval con un avalista privado como garantía del arrendamiento.
- Un préstamo sin intereses, de 600 euros, por una sola vez, reintegrable cuando se extinga la fianza prestada en garantía del arrendamiento, al finalizar el último de los contratos de arrendamiento sucesivamente formalizados en el plazo máximo de cuatro años desde el reconocimiento del derecho a esta ayuda, o, en todo caso, cuando se dejen de reunir los requisitos de habilitan para seguir percibiendo la ayuda de 210 euros.

El Real Decreto incluye el procedimiento para la concesión de la renta básica de emancipación así como la acreditación y verificación de los requisitos establecidos.

Gema Rodríguez

Subvención para ejecución de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad

El Ministerio del Interior, por medio de la Orden INT 3099/2007 y a través de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, en su ámbito de competencias, de acuerdo con lo establecido en el artículo 17, apartado primero, de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, ha publicado las bases reguladoras de la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, con los siguientes fines:

Para colaborar en la ejecución y seguimiento de las medidas de seguridad, tanto privativas como no privativas de libertad, y de las reglas de conducta previstas en la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, reguladas en los artículos 83, 90, apartado segundo, 95 y 96 y 102 a 106 del mismo.

Para la asistencia integral de liberados condicionales enfermos terminales en aplicación de los artículos 92, apartado primero, párrafo segundo, del Código Penal y 196, apartado segundo, del Reglamento Penitenciario, aprobado por el Real Decreto 190/1996, de 9 de febrero.

Y para la colaboración en la integración social de los niños que permanecen con sus madres en los centros penitenciarios, tal como establece el artículo 17, apartado sexto, del Reglamento Penitenciario.

Nuevo Reglamento sobre calidad de las aguas de baño

El objeto principal del Real Decreto 1341/2007, de 11 octubre sobre Gestión de la Calidad de las Aguas de Baño, es recoger las nuevas especificaciones de carácter científico y técnico, tanto con las necesidades actuales como con los avances y progresos de los últimos años en lo que a las aguas de baño se refiere, estableciendo las medidas sanitarias y de control necesarias para la protección de la salud de los bañistas. Supone, asimismo, la incorporación al derecho interno español de la Directiva 2006/7/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2006, relativa a la gestión de la calidad de las aguas de baño y por la que se deroga la Directiva 76/160/CEE.

Esta norma pretende, además, tal y como en ella se establece, conservar, proteger y mejorar la calidad del medio ambiente en complemento al Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio así como establecer disposiciones mínimas para el control, la clasificación, las medidas de gestión y el suministro de información al público sobre la calidad de las zonas de aguas de baño.

Su ámbito de aplicación se circunscribe a las zonas de baño y a sus playas, de acuerdo a la definición que la norma establece de ambos conceptos en su artículo 3. Para el control de la calidad de las aguas la norma fija una serie de parámetros técnicos que figuran en el Anexo nº 1, así como los métodos de análisis de dichos parámetros (Anexo V)

También se prevé un sistema de clasificación anual y estado de la calidad de las aguas de baño (insuficiente, suficiente, buena y excelente) y las consiguientes prohibiciones de baño o recomendaciones de abstenerse del baño.

Por último y, entre otros cuestiones de relevancia, se establece un sistema de información de modo que el público deberá recibir información suficiente y oportuna sobre la calidad de las zonas de aguas de baño, las medidas correctoras y preventivas, así como todos aquellos aspectos que afecten a las zonas de aguas de baño y que puedan implicar un riesgo para la salud de los bañistas.

17 NORMATIVA

Sección coordinada por Ignacio Alarcón

ESTADO

Ley Orgánica 13/2007, 19 noviembre
para la persecución extraterritorial del tráfico ilegal o la inmigración clandestina de personas. (BOE nº 278, 20 de noviembre)

Ley Orgánica 13/2007, 19 noviembre
para la persecución extraterritorial del tráfico ilegal o la inmigración clandestina de personas. (BOE nº 278, 20 de noviembre)

Ley 34/2007, 15 noviembre
de calidad del aire y protección de la atmósfera (BOE nº 275, 16 de noviembre)

Ley 35/2007, 15 noviembre
por la que se establece la deducción por nacimiento o adopción en el IRPF y la prestación económica de pago único de la Seguridad social por nacimiento o adopción. (BOE nº 275, 16 de noviembre)

Ley 37/2007, 16 noviembre
sobre reutilización de la información del sector público. (BOE nº 276, 17 de noviembre)

Real Decreto Legislativo 1/2007, 16 noviembre
por el que se aprueba el texto refundido de la ley general para la defensa de los consumidores y usuarios y otras leyes complementarias. (BOE nº 287, 30 de noviembre)

Real Decreto 1370/2007, 19 octubre
por el que se regula la Comisión Interministerial de igualdad entre mujeres y hombres. (BOE nº 262, 1 de noviembre)

Real Decreto 1463/2007, 2 noviembre
por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de estabilidad presupuestaria, en su aplicación a las entidades locales. (BOE nº 264, 3 de noviembre)

Real Decreto 1364/2007, 19 octubre
por el que se regula la concesión directa de una subvención a la Federación Española de Municipios y Provincias, para la definición de estándares de calidad y la promoción del turismo termal. (BOE nº 273, 14 de noviembre)

Real Decreto 1464/2007, 2 noviembre
por el que se aprueban las normas técnicas de valoración catastral de los bienes inmuebles de características especiales. (BOE nº 278, 20 de noviembre)

Real Decreto 1514/2007, 16 noviembre
por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad. (BOE nº 278, 20 de noviembre)

Real Decreto 1514/2007, 16 noviembre
por el que se aprueba el Plan General de Contabilidad. (BOE nº 278, 20 de noviembre)

Real Decreto 1494/2007, 12 noviembre
por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas para el acceso de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y medios de comunicación social. (BOE nº 279, 21 de noviembre)

Real Decreto 1468/2007, 2 noviembre
por el que se modifica el Real Decreto 1865/2004, de 6 de septiembre, por el que se regula el Consejo Nacional de la Discapacidad. (BOE nº 283, 26 de noviembre)

Real Decreto 1403/2007, 26 octubre
por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. (BOE nº 283, 26 de noviembre)

Real Decreto 1523/2007, 16 noviembre
por el que se modifica el Real Decreto 928/1987, de 5 de junio, relativo al etiquetado de composición de los productos textiles. (BOE nº 283, 26 de noviembre)

Real Decreto 1545/2007, 23 noviembre
por el que se regula el Sistema Cartográfico Nacional. (BOE nº 287, 30 de noviembre)

Corrección de errores del Real Decreto 47/2007, 19 enero

por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de eficiencia energética de edificios de nueva construcción.. (BOE nº 276, 17 de noviembre)

Orden PRE/3278/2007, 7 noviembre
por la que se modifica el anexo II del Real Decreto 1337/1999, de 31 de julio, por el que se regula la remisión de información en materia de normas y reglamentaciones técnicas y reglamentos relativos a los servicios de la sociedad de la información. (BOE nº 273, 14 de noviembre)

Orden ITC/3391/2007, 15 noviembre
por la que se aprueba el cuadro nacional de atribución de frecuencias (CNAF). (BOE nº 281, 23 de noviembre)

Resolución 31 octubre
del Congreso de los Diputados, por la que se ordena la publicación del Acuerdo de convalidación del Real Decreto-Ley 9/2007, de 5 de octubre, por el que se adoptan medidas urgentes para paliar los efectos producidos por la sequía en determinadas cuencas hidrográficas. (BOE nº 267, 7 de noviembre)

Instrucción 12/2007, 25 octubre,
de la Junta Electoral Central, sobre interpretación del apartado 2 del artículo 96 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, relativo a las alteraciones en las papeletas de votación invalidantes del voto emitido por el elector. (BOE nº 263, 2 de noviembre)

COMUNIDADES AUTÓNOMAS

ANDALUCÍA

Ley 9/2007, 22 octubre
de la Administración de la Junta de Andalucía. (BOE nº 276, 17 de noviembre)

Decreto 261/2007, 16 octubre
por el que se aprueba el Plan General del Turismo Sostenible de Andalucía 2008-2011 (BOJA nº 230, 22 de noviembre)

Orden 23 octubre
por la que se crea la Comisión Técnica para la elaboración del II Plan de Acción Integral para las personas con discapacidad en Andalucía. (BOJA nº 223, 13 de noviembre)

ARAGÓN

Decreto 259/2007, 23 octubre
sobre habilitación normativa para el desarrollo reglamentario de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia. (BOA nº 130, 5 de noviembre)

Orden 7 noviembre
del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se regula el régimen de acceso a los servicios y prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia en la Comunidad Autónoma de Aragón. (BOA nº 132, 9 de noviembre)

ASTURIAS

Decreto 271/2007, 14 noviembre
por el que se regula la organización y funcionamiento de la Comisión de la Formación Continua de Asturias. (BOPA nº 273, 23 de noviembre)

BALEARES

Decreto Ley 1/2007 23 noviembre
de medidas cautelares hasta la aprobación de normas de protección de áreas de especial valor ambiental para las Illes Balears. (BOIB nº 176, 24 de noviembre)

CANTABRIA

Decreto 145 /2007, 8 noviembre
por el que se crea la Comisión Interdepartamental y la Ponencia Técnica sobre el Cambio Climático. (BOC nº 225, 20 de noviembre)

Decreto 146/2007, 8 noviembre
por el que se crea la Comisión de Seguimiento de los Planes de Residuos de Cantabria. (BOC nº 225, 20 de noviembre)

CASTILLA Y LEÓN

Ley 7/2007, 22 octubre
de modificación de la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres de Castilla y León. (BOE nº 270, 10 de noviembre)

Ley 8/2007, 24 octubre
de modificación de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de prevención ambiental de Castilla y León. (BOE nº 270, 10 de noviembre)

CATALUÑA

Ley 11/2007, 11 octubre
de la Corporación Catalana de Medios Audiovisuales. (BOE nº 266, 6 de noviembre)

Ley 13/2007, 31 octubre
del memorial democrático. (DOGC nº 5006, 12 de noviembre y BOE nº 284, 27 de noviembre)

GALICIA

Ley 14/2007, 30 octubre
por la que se crea y regula el Instituto Gallego de Seguridad y Salud Laboral. (DOG nº 221, 15 de noviembre)

Decreto 213/2007, 31 octubre
por el que se aprueban los estatutos de la Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística. (DOG nº 222, 16 de noviembre)

LA RIOJA

Decreto 126/2007, 26 octubre
por el que se regula la intervención integral de la atención temprana en La Rioja. (BOR. nº 145, 1 de noviembre)

Decreto 127/2007, 31 octubre
sobre derechos de tanteo y retracto de viviendas de protección pública de La Rioja. (BOR. nº 150, 10 de noviembre)

Orden 5/2007, 31 octubre
de la Consejería de Servicios Sociales por la que se regulan las condiciones de acceso y la cuantía de las prestaciones económicas del sistema riojano para la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia. (BOR. nº 148, 6 de noviembre)

MADRID

Acuerdo 18 octubre
del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la Estrategia de Residuos de la Comunidad de Madrid. (BOCM nº 263, 5 de noviembre)

Orden 2176/2007, 6 noviembre
de la Consejería de Familia y Asuntos Sociales, por la que se regula el procedimiento de valoración y reconocimiento de la situación de dependencia y del acceso a las prestaciones y servicios del sistema. (BOCM nº 266, 8 de noviembre)

MURCIA

Ley 13/2006, 27 diciembre
de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, para el ejercicio 2007. (BOE nº 273, 14 de noviembre)

Decreto 320/2007, 19 octubre
por el que se regulan las empresas de turismo activo de la Región de Murcia (6 página/s - 212.55KB) (BORM nº 256, 6 de noviembre)

Decreto 316/2007, de 19 de octubre
por el que se aprueba el Reglamento del canon de saneamiento de la Región de Murcia. (BORM nº 263, 14 de noviembre)

NAVARRA

Ley Foral 18/2007, 13 noviembre
por la que se concede un crédito extraordinario de 1.218.371 euros como subvención a los partidos políticos para la financiación de los gastos electorales de las elecciones al Parlamento de Navarra de 2007. (BON nº 145, 21 de noviembre)

Decreto Foral 237/2007, 5 noviembre
por el que se crea el Registro de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de Navarra. (BON nº 145, 21 de noviembre)

PAÍS VASCO

Ley 11/2007, 26 de octubre
de bibliotecas de Euskadi. (BOPV nº 222, 19 de noviembre)

COMUNIDAD VALENCIANA

Decreto 223/2007, 9 noviembre
por el que se crea el Consejo de Ciudadanía de la Comunitat Valenciana. (DOCV nº 5638, 13 de noviembre)

20 ECONOMÍA

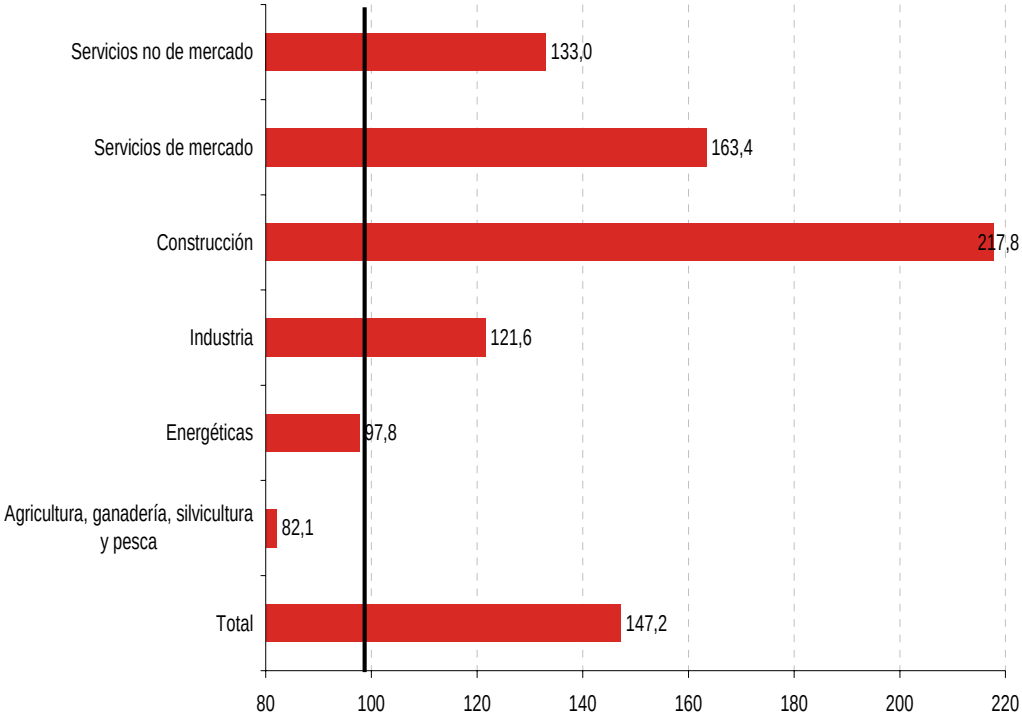
La productividad en la economía española

La productividad de la economía española prácticamente no ha crecido en los últimos años. En el presente artículo evaluamos esta característica del actual ciclo económico español. La razón principal que explica tal evolución es el crecimiento parejo que ha tenido el empleo al PIB en España: si se define la productividad como el cociente entre PIB y empleo, si el empleo crece en línea con el PIB, la productividad ha de mantenerse estancada. Es decir, si el PIB no crece significativamente por encima del empleo, el extraordinario crecimiento del empleo y la nula evolución de la productividad son caras de una misma moneda.

El empleo en España

El crecimiento del empleo en España en los últimos 10 años ha sido muy notable: se han creado 6,1 millones de empleos. Partiendo de una cifra de empleo (según la CNTR) de 13 millones en el primer trimestre de 1995, se han alcanzado los 19 millones en el segundo trimestre de 2007: un crecimiento de un 47,2%.

Crecimiento del empleo en España (año 1995=100)



Fuente: Contabilidad Nacional Trimestral (INE)

Cabe recordar cuál era el punto de partida del mercado laboral en España entonces (en el primer trimestre de 1995). La tasa de paro (número total de parados partido por el número total de activos) se situaba en el 23,5%. A su vez, la tasa de actividad (número total de personas activas partido por el número total de persona dispuestas a trabajar) se situaba en el 50,9% frente al 58,9% actual (segundo trimestre de 2007).

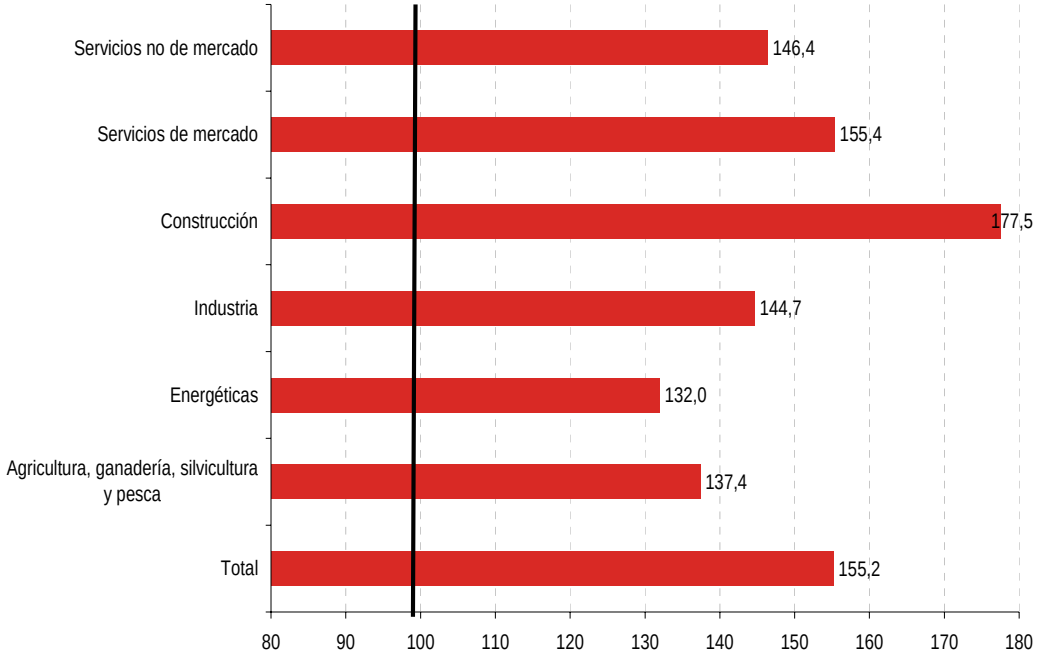
Ello justifica recordar el logro que significa que el paro haya dejado de ser una lacra que defina a la economía y a la sociedad española. Hace diez años ponía

de manifiesto un diferencial entre la economía española y el resto de los países de la OCDE (con alguna excepción), tanto más significativo en tanto en cuanto eran percibido como peculiar a nuestro país, pues Portugal no alcanzaba tales registros.

Evolución del PIB de España

Cabe recordar que tal evolución del empleo ha ido en línea con el crecimiento que ha tenido la economía española. En el año 1995 el PIB alcanzó la cifra de 447.205 millones en euros de ese mismo año. Tomando como constante los euros de aquel año, el PIB durante los últimos doce meses (tercer y cuarto trimestre de 2006 y primer y segundo trimestre 2007) alcanzaría los 669.666 millones en euros de ese mismo año (frente a los 1.017.060 millones que alcanza en euros actuales): es decir, un crecimiento del 55,2%.

Crecimiento del PIB en España (año 1995=100)



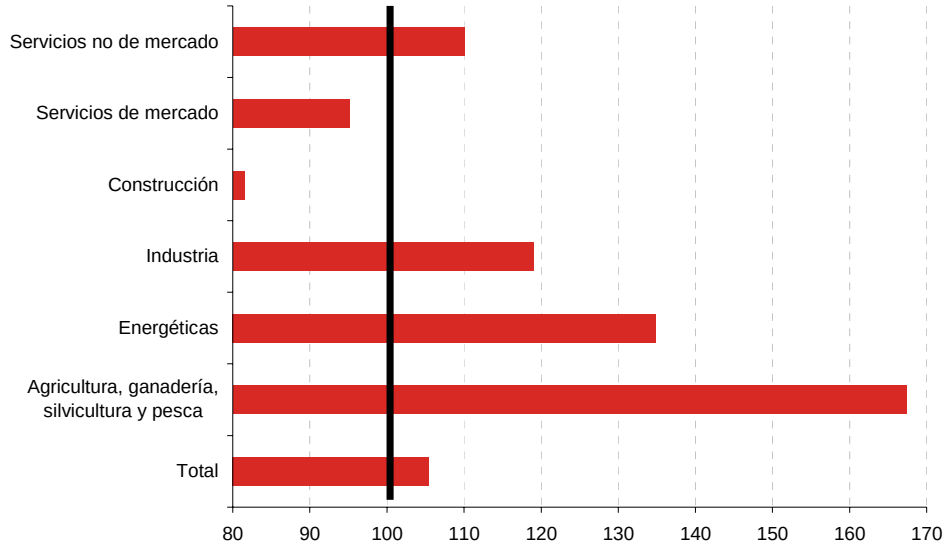
Fuente: Contabilidad Nacional Trimestral (INE)

Evolución de la productividad de España

La buena evolución de ambos indicadores, con la relevancia que adquiere el primero en términos de crear una mayor cohesión social, no puede ser desestimada a la ligera.

El crecimiento del PIB ha sido superior al de nuestros homólogos en la Unión Económica y Monetaria. Y, dada la infrautilización del factor trabajo que tenía lugar al principio del actual periodo de crecimiento y el bajo precio que implicaba hacer un mayor uso de él (dada la elevada oferta disponible), no era improbable (aunque no era inevitable) un mayor uso de este factor de producción. El exceso de oferta hacía, pues, en principio, innecesario un uso más intensivo de tal factor, tal y como ha tenido lugar en la última década.

Ratio PIB / empleo en España (año 1995=100)



El juicio anterior queda puesto de manifiesto al observar que los componentes que mejor caracterizan el actual ciclo económico de la economía española (construcción y servicios de mercado) han sido, precisamente, aquellos que han demandado una mayor cantidad de factor trabajo en este periodo de crecimiento.

Para concluir, es conveniente recordar, sin embargo, que no tenía por que haber sido así: la economía española podría haberse especializado en sectores de alto valor añadido que demandasen un perfil de trabajador muy cualificado. Sólo aquellos que cumpliesen tal perfil se habrían beneficiado del crecimiento del PIB. Tal evolución habría determinado que el hecho diferencial español habría seguido siendo el gran número de desempleados y una elevada tasa de paro acompañadas, eso sí, de un incremento de la productividad no desdeñable.

El nº 2 de Avance del Mercado Laboral (AML) Afi-AGETT analiza la evolución de la productividad en España durante el periodo 2000-2006 ofreciendo un detalle territorial que constata las importantes diferencias existentes en las regiones españolas. Para más información consultar www.agett.com.

Consultores de las Administraciones Públicas
www.afi.es/cap

23 JURISPRUDENCIA

Intervención en las sesiones del Pleno Municipal del público asistente

(Sentencia del Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso – Administrativo, Sección 7, de 24 de septiembre de 2007)

La Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso – Administrativo, Sección 7), de 24 de septiembre de 2007, resuelve el recurso Contencioso Administrativo interpuesto frente a una Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla la Mancha que declaró que la actuación del Ilmo. Alcalde del Ayuntamiento de Albacete vulneró el libre ejercicio del derecho de participación reconocido en el artículo 23 de la Constitución Española, al permitirse la lectura, al inicio de la sesión, de un comunicado o manifiesto por parte de un miembro del público. El Alto Tribunal declara no haber lugar al recurso de casación interpuesto.

El Tribunal Superior de Justicia, condena al Ayuntamiento de Albacete a que, bien mediante convocatoria de un pleno extraordinario, bien en el seno de uno ordinario, proceda a la inclusión en el orden del día de varios asuntos de una sesión plenaria celebrada años atrás, a fin de que se proceda a su debate y votación en debida forma.

Contra dicha Sentencia el Ayuntamiento de Albacete interpuso recurso de casación, en el que aduce un único motivo de casación, al amparo de lo previsto en el artículo 88.1 d) de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, alegando infracción del artículo 88.3 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales en relación con el artículo 23.2 de la Constitución, en cuanto se refiere a la actuación política en la vida pública sin intromisiones ajenas que perturben la actividad del funcionario o autoridad en el ejercicio de sus funciones, interesando el Ayuntamiento de Albacete se declare ajustada a derecho la actuación del Ilmo. Alcalde de Albacete.

El Alto Tribunal hace suyos los pronunciamientos del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha que entiende que la actuación del Alcalde durante el Pleno fue contraria a lo establecido en el artículo 88.3 del ROF. El precepto deja claro que el público asistente a las sesiones no podrá intervenir en éstas. Según la contestación a la demanda, no hubo tal intervención, pues la sesión se suspendió y no se reanudó hasta que terminó de explayarse el ciudadano que la llevó a cabo. Es más, se dice que precisamente el Alcalde utilizó una técnica hábil para impedir la intervención en la sesión sin tener que recurrir a la coacción, simplemente suspendiendo la sesión y reanudándola después.

El problema, sin embargo, es que lo que la norma imponen no es que el Pleno ceda su espacio y su tiempo a quien altera el orden, ni que se paralice la sesión porque haya un ciudadano que quiera intervenir en el momento que mejor le parezca, sino que lo que exige es que nadie del público intervenga mas que una vez levantada la sesión (y aun eso, sólo para hacer “consultas”) y que en caso contrario, se impida por el Presidente, pudiendo éste incluso expulsar al asistente. Una vez abierta la sesión lo único que cabe es tomar las medidas necesarias para que quien la perturbe cese de inmediato en la perturbación y en su caso abandone la sala; lo que no cabe es cederle el campo a fin de que proceda con total libertad a consumar la alteración del orden del Pleno. A la vista de ello, la medida de suspender y reanudar la sesión no es más que un subterfugio o fraude de Ley que lo que permite es la alteración del orden del Pleno se consume, e implica dejación de las funciones propias del Presidente.

En palabras de nuestro Alta Tribunal: ***“Es cierto que el artículo 88.3 del Reglamento no obliga a acordar la expulsión de quienes interfieran el desarrollo de las sesiones sino que***

confiere al Alcalde-Presidente un margen de apreciación para que adopte las medidas que las circunstancias demande, facultándole para que en casos extremos ordene la expulsión. Pero sucede que en este caso no adoptó medida alguna y sencillamente permitió que se produjese la lectura del manifiesto, modo éste de proceder que desde luego no se acomoda a lo dispuesto en la norma reglamentaria ("El Público asistente a las sesiones no podrá intervenir en éstas, ni tampoco podrán permitirse manifestaciones de agrado o desagrado,…")"

La siguiente cuestión, consiste en averiguar si ello supuso vulneración del derecho constitucional de los Concejales recurrentes a participar en los asuntos públicos. El artículo 23 de la Constitución Española establece: *"I. Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal. 2. Asimismo, tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes".*

El Tribunal Superior de Justicia considera que no hubo vulneración respecto a la concejala recurrente, quien según el acta, no estaba presente en el momento en que se iniciaron los hechos, de modo que mal le pudo afectar el que se leyese o no un manifiesto. Ahora bien, sí estima la vulneración constitucional en cuanto al otro concejal y en este sentido manifiesta:

"Así pues, el representante electo de los ciudadanos tiene el derecho a desempeñar su función representativa y el cargo público que ocupa sin perturbaciones ilegítimas; y ello es especialmente importante en relación con el momento en el que se lleva a cabo el acto más propio y elevado de la representación democrática, a saber, el momento del debate y votación de los asuntos públicos en las asambleas representativas elegidas por sufragio de los ciudadanos. En tales momentos el derecho del artículo 23 de la Constitución Española reclama que se impongan por quien dirige la asamblea, sin vacilaciones de ninguna clase, las condiciones precisas que garanticen el respeto al equilibrio de ánimo de los representantes de los ciudadanos a la hora de desempeñar su labor. Por eso, no resulta admisible que con carácter inmediatamente anterior al debate de tres puntos relativos, directa o indirectamente, al problema de la invasión de Irak, se permita, en contra de la legalidad, que se lea un manifiesto relativo, justamente, a tal asunto. Naturalmente, no es posible adentrarse en el fuero interno del Concejal para averiguar si el hecho en cuestión condicionó o constriñó, y hasta qué punto, el legítimo ejercicio de su cargo representativo; pero lo que sí puede afirmarse es que la falta de adopción de las medidas legalmente obligatorias para impedir un acto que afectaba directamente a la libertad de ánimo de los representantes de los ciudadanos en el Pleno, precisamente en relación con el asunto que se iba a votar de inmediato, implica vulneración del derecho comprendido en el artículo 23 de la Constitución Española, al permitir, en contra de las normas vigentes que rigen el desarrollo de la sesión, la creación de condiciones objetivas aptas para condicionar o constreñir el ejercicio de tal derecho."

Consideraciones que nuestro Alto tribunal estima también son acertadas.

Ana Belén Carrio Martínez

Ana Belén Carrio Martínez

El texto íntegro de la sentencia puede solicitarse a la Secretaría de Redacción de este Boletín

25 JURISPRUDENCIA

Sujeción al IVA de la prestación de servicios públicos por Entidades Mercantiles pertenecientes íntegramente a los Entes Locales

(Sentencia de la Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso – Administrativo, Sección 6ª, de 30 de marzo de 2007)

La Sentencia de la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso – Administrativo, Sección 6ª), de 30 de marzo de 2007, resuelve el recurso Contencioso Administrativo interpuesto contra la Resolución del Tribunal Económico Administrativo Central recaída en un asunto sobre el IVA.

La Audiencia Nacional declara no haber lugar al recurso Contencioso Administrativo interpuesto por la sociedad demandante, que lleva a cabo la actividad clasificada en el epígrafe del IAE 849.1 de "cobro de deudas y confección de facturas".

Antecedentes

1.- La sociedad fue creada por el pleno del Ayuntamiento de Marbella en fecha 5 de diciembre de 1991, como empresa municipal, para llevar a efecto la recaudación de los tributos municipales. En el momento de su creación, su capital social pertenecía íntegramente al Ayuntamiento de Marbella, pero el Pleno del Ayuntamiento de 13 de octubre de 1994 acordó modificar el sistema de gestión de las actividades desarrolladas por sociedades de control municipal, pasando de gestión directa a gestión indirecta mediante sociedades mercantiles cuyo capital social sólo pertenece a la Corporación parcialmente.

2.- La Inspección de Hacienda de la Delegación Especial de Andalucía de la AEAT formalizó acta con la disconformidad de TRIBUTOS 200, SL., por el concepto IVA, ejercicios 1996 a1999.

La inspección indica que la obligada tributaria ha recibido transferencias de cantidades de dinero efectuadas por el Ayuntamiento de Marbella, considerando la Inspección que las cantidades percibidas constituyen una contraprestación de los servicios prestados al Ayuntamiento sujeta al IVA. Tras el informe complementario y las alegaciones al acta, el Inspector Regional de Andalucía dictó acto administrativo de liquidación tributaria.

La reclamación económico administrativa interpuesta contra la anterior liquidación fue desestimada por el TEAC en la Resolución que constituye el objeto del presente recurso Contencioso Administrativo.

Sujeción al IVA

El tema central consiste en decidir si los servicios que la sociedad demandante presta al Ayuntamiento de Marbella están o no sujetos al IVA.

La parte actora alega en su demanda que no existe prestación de servicios de la empresa recurrente al Ayuntamiento de Marbella y que las cantidades entregadas por este a la recurrente no son subvenciones, sino que se trata de transferencias de explotación para cubrir pérdidas, no sujetas al IVA.

El Abogado del Estado contesta que la Sala ha dictado Sentencia sobre el mismo tema, respecto de otros ejercicios, desestimatoria de las pretensiones de la actora, y que existen Sentencias del Tribunal Supremo que proclaman la sujeción al IVA de las prestaciones de servicios públicos por sociedades mercantiles pertenecientes a los entes locales.

El Tribunal Supremo, en su Sentencia de 10 de marzo de 2000, examinó una cuestión similar, suscitada en un recurso presentado por una empresa anónima, constituida por el Ayuntamiento de Sevilla, cuyo capital fue suscrito íntegramente por dicho Ayuntamiento, con la importante

precisión de que la citada Sentencia se refiere a la regulación del IVA establecida por la ley 30/1985, aunque contiene también alguna referencia a la regulación establecida en la ley 37/1992, que será de utilidad para el presente caso.

Señala el Tribunal Supremo que la no sujeción al IVA, que establecía el artículo 5, apartado 6 de la ley 30/1985, exigía que el servicio se preste "directamente" por el Estado o las Entidades en que se organice territorialmente o sus Organismo autónomos.

La interpretación de este requisito de que la prestación de servicios se efectúe "directamente" por el ente público, debe hacerse, continúa la Sentencia del Tribunal Supremo, de acuerdo con el artículo 85 de la ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, según el cual los servicios públicos locales pueden gestionarse de forma directa e indirecta, y es gestión directa: a) la gestión por la propia entidad local, b) por organismo autónomo local, y c) por sociedad mercantil cuyo capital social pertenezca íntegramente a la entidad local.

Por tanto, bajo la ley 30/1985 debía mantenerse que la prestación de servicios realizada por una empresa cuyo capital social perteneciera íntegramente a la entidad local, era una prestación efectuada directamente por la misma Entidad Local, a efectos de su no sujeción al IVA. Sin embargo, la misma Sentencia del Tribunal Supremo, advierte que éste régimen de no sujeción al IVA es aplicable bajo la vigencia de la Ley 30/1985, pero no tras la promulgación de la ley 37/1992 que entró en vigor, de acuerdo con su disposición final 2ª, el 1 de enero de 1993.

En el último párrafo del Fundamento Jurídico Tercero de la referida Sentencia, indica el Alto Tribunal que ha sido preciso dictar un precepto con rango de ley (el artículo 7, apartado 8º de la ley 37/1992), para que deba considerarse excluido del concepto de prestación por gestión directa, a efectos únicamente del IVA, la prestación de servicios públicos mediante sociedades privadas, pertenecientes íntegramente a los entes locales.

En efecto, el artículo 7, apartado 8ª de la Ley 37/1992, dice que no están sujetas al IVA las entregas de bienes y prestaciones de servicios realizadas directamente por los entes públicos sin contraprestación o mediante contraprestación de naturaleza tributaria. Pero el siguiente párrafo, y aquí aparece la novedad respecto de la ley 30/1995, añade que "lo dispuesto en el párrafo anterior no se aplicará cuando los referidos entes actúen por medio de empresa pública privada o mixta o, en general, de empresas mercantiles".

Por esta razón, la STS de 10 de marzo de 2000, explica al final de su Fundamento Jurídico 8ª que ***"por último, la Sala debe aclarar que, a partir de la vigencia de la nueva ley 37/1992, de 28 de diciembre, del IVA, la prestación de servicios públicos por sociedades mercantiles pertenecientes íntegramente a los entes locales, … sí está sujeta al IVA".***

En este mismo sentido se ha pronunciamiento el Tribunal Supremo en Sentencias posteriores, de fechas 25 de septiembre de 2002, 3 de octubre de 2002, 23 de junio de 2003, 24 de junio de 2003, 22 de enero de 2004, 23 de abril de 2004 y 12 de junio de 2004, de manera que estamos ante una doctrina jurisprudencial reiterada por nuestro Alto Tribunal.

Por tanto, concluye la Audiencia Nacional, a partir de la entrada en vigor de la Ley 37/1992, esto es, desde el 1 de enero de 1993, **las únicas operaciones no sujetas al IVA**, en virtud del artículo 7, apartado 8ª, **son aquellas en las que el sector público actúa como sujeto activo, entregando o prestando él mismo los servicios**, por lo que sí están sujetas aquellas operaciones en las que los entes públicos son en realidad los adquirentes de las prestaciones de servicios realizadas por empresas públicas, privadas o mixtas y, en general, por empresas mercantiles, cuya expresa sujeción al impuesto impone el precepto legal citado.

Ana Belén Carrio Martínez

El texto íntegro de la sentencia puede solicitarse a la Secretaría de Redacción de este Boletín

27 OPINIÓN

Aspectos Económicos, Jurídicos y Técnicos de las ayudas Estatales y Autonómicas concedidas por gastos de emergencia ocasionados por fenómenos meteorológicos extraordinarios

Una lectura detenida de los números del Boletín Oficial del Estado (BOE) publicados durante 2007 permite concluir que este ejercicio ha sido pródigo-desgraciadamente- en fenómenos meteorológicos de consecuencias catastróficas o, cuanto menos, graves. El Hierro, las localidades adyacentes a la cuenca del río Ebro, Alcázar de San Juan, Alcalá de Guadaíra, Almuñecar, Palma de Mallorca o los municipios de la comarca alicantina de la Marina Alta, por citar solo algunas áreas geográficas afectadas, han testimoniado la violencia con que los acontecimientos atribuidos al cambio climático se han manifestado dejando a su paso cuantiosos daños personales y materiales.

Para paliar los efectos de este tipo de contingencias se han aprobado un total de más de treinta normas de distinto alcance jurídico entre la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas (CC.AA.). De todas ellas es posible extraer como notas comunes la invocación al principio constitucional de solidaridad y la materialización de éste en condiciones de equidad e igualdad de trato a través de un marco de actuaciones basadas en la cooperación interadministrativa.

La norma angular sobre la que se proyectan las ayudas a conceder en forma de subvención en atención a determinadas necesidades derivadas de situaciones de emergencia o de naturaleza catastrófica es el Real Decreto 307/2005, de 18 de marzo, modificado por el Real Decreto 477/2007, de 13 de abril. Esta disposición precisa en su artículo 1.2 que se entenderá por situación de emergencia el estado de necesidad sobrevenido a una comunidad de personas ante un grave e inminente riesgo colectivo excepcional, inevitable o imprevisible por su propio origen y carácter; en tanto que la situación de naturaleza catastrófica será aquélla que altere sustancialmente las condiciones de vida de la colectividad y produzca graves daños a personas y bienes, una vez actualizado el riesgo y producido el hecho causante.

Entre los beneficiarios de las ayudas previstas en la meritada norma se encuentran las Corporaciones Locales. En situaciones de emergencia, catástrofe o calamidad, los Entes Locales conforman el primer estadio de la Administración capaz de emprender las medidas paliativas necesarias para restaurar la normalidad en una primera fase de la emergencia.

Las infraestructuras, equipamientos e instalaciones de servicio público suponen tres categorías de elementos básicos en cualquier núcleo de población a efectos de articulación del modelo de ciudad aprobado por la Administración local a través del correspondiente Plan General de Ordenación Municipal. Por esta razón, los proyectos de obras de reparación o restitución de bienes de titularidad pública que ejecuten las entidades locales resultan ser siempre objeto de subvención acordada con trámite de urgencia.
Tal celeridad encuentra su justificación en la necesidad de facilitar a la población el acceso y disfrute de los servicios más elementales, propiciando así el desarrollo equilibrado de las zonas afectadas y su vertebración integral.

Por otra parte, merecen especial atención las actuaciones en materia de vivienda en el contexto de daños ocasionados por fenómenos meteorológicos extraordinarios. Si bien el inmueble que es objeto de residencia de forma habitual y permanente por parte de un individuo, pareja, unidad familiar o de convivencia económica constituye un bien de titularidad privada, la intervención pública en el proceso de sustitución y construcción, rehabilitación o reparación de viviendas afectadas contribuye enormemente a reducir los efectos negativos del episodio imprevisto restableciendo gradualmente la

normalidad social. En este sentido, destaca la figura del convenio sobre cesión de suelo municipal cuyo fin es aportar suelo residencial a efectos de satisfacer la necesidad de vivienda surgida con ocasión de las inclemencias meteorológicas sucedidas.

En función de la distinta naturaleza de los daños ocasionados en viviendas, las actuaciones a ejecutar serán directas o indirectas, según se dirijan al realojo definitivo de las personas que hayan perdido sus viviendas o a la restitución o, en su caso, reparación de daños no estructurales que por su menor impacto y gravedad hayan alterado elementos básicos de la vivienda residencial referidos al saneamiento, la albañilería, la carpintería o el acabado. Así, entre las medidas relacionadas con la destrucción o vulnerabilidad del inmueble, cabrá citar el sufragio de las siguientes actuaciones:

- Alquiler de viviendas a efectos de realojamiento transitorio.
- Obras de demolición y/o urbanización.
- Obras de edificación de vivienda de nueva construcción o rehabilitación de vivienda ya edificada cuando el evento haya afectado la cimentación, los soportes, las vigas, los forjados, los muros de carga u otros elementos estructurales, comprometiendo directamente la resistencia mecánica y la estabilidad del inmueble.

Por su parte, las actuaciones relacionadas con los daños no estructurales consistirán básicamente en:

- Obras de reparación o restitución cuando los daños y demás defectos manifestados hayan afectado elementos o instalaciones en la vivienda que, sin comprometer la estructura del inmueble, ocasionen el incumplimiento de los requisitos de habitabilidad.

Dicho lo anterior, la construcción de nuevas edificaciones y la rehabilitación, restitución o, en su caso, reparación de los edificios y elementos de éstos afectados por eventos meteorológicos adversos deberá responder a las exigencias básicas de calidad, seguridad y habitabilidad en cumplimiento de los estándares de sostenibilidad económica, energética y medioambiental regulados por ley. Sobre esta base se hace necesario acometer el mandato constitucional de facilitar el acceso de los damnificados a una vivienda digna conciliándolo con la nueva legislación en la materia, en particular, la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, la Ley 38/1999, de 05 de noviembre, de Ordenación de la Edificación y el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación.

Por su parte, el Ministerio de Vivienda puede completar las ayudas de urgencia concedidas en materia de vivienda al amparo del Decreto 801/2005, de 01 de julio, por el que se establece el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda. Los artículos 78.c.2 y 83.3 de la norma de referencia regulan los denominados <<recursos no territorializados inicialmente>> que conforman una reserva de recursos estatales a modo de fondo de solidaridad para emergencias y situaciones de catástrofes, en la parte relacionada con la vivienda. Esta reserva tiene como finalidad cubrir necesidades o demandas imprevistas financiando, por ejemplo, la urbanización y promoción de viviendas protegidas.

Así las cosas, la concesión de cualquier ayuda, subvención o indemnización para la ejecución de cualquier medida paliativa en el sentido antes expuesto, se supedita a la previa intervención técnica en materia de estimación y valoración de daños. En efecto, los trabajos de peritación a efectos de apreciar los daños ocasionados por tormentas, inundaciones, riadas y fenómenos similares corre a cargo del Consorcio de Compensación de Seguros en virtud del Real Decreto Legislativo 7/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto Legal de dicho organismo. Esta norma, modificada por Ley 12/2006, de 16 de mayo, señala en su artículo 6 que el Consorcio, en materia de riesgos extraordinarios, tendrá por objeto indemnizar, en régimen de compensación, las pérdidas derivadas de acontecimientos extraordinarios acaecidos en España y que afecten a riesgos en ella situados. Esta indemnización cubre el 100 por cien del daño valorado.

Aun cuando la regulación en este punto suele ser parca, cabe decir que las valoraciones de daños ocasionados por acontecimientos extraordinarios comprenderán todos los bienes afectados con independencia de que estuvieran o no amparados por póliza de seguro con su

correspondiente recargo a favor del Consorcio. Cuestión distinta es la de la responsabilidad, pues el Consorcio solamente indemnizará los daños derivados del riesgo extraordinario cuando, acreditada la relación de causalidad entre el acontecimiento acaecido y el daño producido, el bien afectado estuviere amparado por póliza de seguro y su tomador se hallara al corriente en el pago de la misma y, por ende, también del recargo estipulado a favor del Consorcio. En todo caso, este extremo supone un aspecto que los técnicos jurídicos de las Corporaciones Locales deben saber a efectos de información a los damnificados en su condición de nivel de Administración más próximo a la ciudadanía y evitación de cualquier confusión al respecto.

Para concluir, cabe subrayar que las distintas ayudas otorgadas por las Administraciones públicas son concedidas en atención a los principios de subsidiariedad limitada y complementariedad, a sabiendas que el importe total de las subvenciones concedidas no podrá superar en ningún caso el valor del daño producido, pues lo contrario supondría un enriquecimiento injusto. Por ello, en materia de vivienda destruida, su reposición debe seguir el fundamento jurídico sobre el que descansa el instituto de la expropiación forzosa. Lo contrario, supondrá un exceso de valoración y un consecuente empobrecimiento injusto para con los entes benefactores.

Emilio Amezcua Ormeño

30 ACTIVIDAD PARLAMENTARIA

Resumen de Actividad Parlamentaria del último mes

Proposiciones de Ley

- **Proposición de Ley de modificación de la Ley 43/1998, de 15 de diciembre, de restitución o compensación a los partidos políticos de bienes y derechos incautados en aplicación de la normativa sobre responsabilidades políticas del período 1936-1939**.

Presentado el 06/11/2007, calificado el 06/11/2007

Esta Proposición modifica diversos artículos de la Ley 43/1998, de 15 de diciembre y se encuentra actualmente en el Senado.

La tramitación de las solicitudes de restitución o compensación de los bienes y derechos, se llevará a cabo por la Dirección General del Patrimonio del Estado que instruirá los oportunos expedientes, de acuerdo con el procedimiento que reglamentariamente se establezca y propondrá las valoraciones de los bienes y derechos a los efectos compensatorios previstos en esta Ley.

En aquellos casos en que habiéndose acreditado el perjuicio patrimonial sufrido por el partido político no hubiera podido determinarse, ni siquiera por medios indiciarios, la totalidad de los elementos del mismo, el Consejo de Ministros podrá fijar equitativamente una compensación.

Desde la entrada en vigor de esta Ley, en su caso, se abrirá un nuevo plazo de un año para la presentación de las solicitudes pertinentes.

- **Proposición de Ley sobre reforma ambiental de la Ley reguladora de las Haciendas Locales.**

Presentado el 25/09/2007, calificado el 02/10/2007

Esta Proposición de Ley se centra en varios aspectos: la posibilidad de establecer tasas por el acceso en automóvil a grandes centros urbanos, la prohibición de cobrar tasas por la matriculación de bicicletas, la supresión en algunos casos de la imposibilidad de establecer tasas por los servicios de limpieza viaria, y tres aspectos en relación con el Impuesto sobre Bienes Inmuebles: la regulación del recargo sobre viviendas permanentemente desocupadas, la propuesta de disminuir el tipo impositivo mínimo con el que los ayuntamientos gravan los bienes inmuebles de naturaleza rústica y la creación de una nueva bonificación para las fincas que contribuyan especialmente al mantenimiento de la biodiversidad.

- **Proposición de Ley de movilidad sostenible.**

Presentado el 26/07/2007, calificado el 04/09/2007 **Estado de tramitación**

Se encuentra en el Congreso de los Diputados, habiéndose producido la toma de consideración el pasado 15 de Octubre.

Proyectos de ley.

- **Proyecto de Ley del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad. Estado de tramitación**

Presentado el 08/06/2007, calificado el 12/06/2007

Se encuentra actualmente en el Senado habiéndose producido el pasado día 22 de noviembre debate y votación de enmiendas o veto del Senado.

- **Proyecto de Ley Orgánica complementaria del Proyecto de Ley para el desarrollo sostenible del medio rural.**

Presentado el 25/09/2007, calificado el 25/09/2007

Procede del desglose de la disposición adicional segunda del proyecto de Ley para el desarrollo sostenible del medio rural, cuyo contenido, conforme a los artículos 81 y 104 de la Constitución, tiene carácter orgánico.

Se añade una nueva disposición adicional quinta, a dicha Ley Orgánica, con la siguiente redacción:

"Disposición adicional quinta. Colaboración para la prestación de servicios de policía local."

En los supuestos en los que dos o más municipios limítrofes, pertenecientes a una misma Comunidad Autónoma, no dispongan separadamente de recursos suficientes para la prestación de los servicios de policía local, podrán asociarse para la ejecución de las funciones asignadas a dichas policías en esta Ley.

En todo caso, el acuerdo de colaboración para la prestación de servicios por los Cuerpos de Policía Local dependientes de los respectivos municipios respetará las condiciones que se determinen por el Ministerio del Interior y contará con la autorización de éste o, en su caso, de la Comunidad Autónoma correspondiente con arreglo a lo que disponga su respectivo Estatuto de Autonomía."

Guadalupe Niveiro de Jaime

32 BIBLIOGRAFIA

◆ **El inmovilizado no financiero en las nuevas instrucciones de contabilidad para la Administración Local: (Especial referencia al tratamiento del Patrimonio Municipal del suelo en relación con la legislación urbanística)**

Autor: Adolfo Dodero Jordán

Edita: Comunidad de Madrid, Dirección General de Cooperación con la Administración Local.- 77 pág.- Madrid, 2007

Resumen del índice: El patrimonio de las entidades locales. Las cuentas del inmovilizado. La adquisición onerosa. La adquisición lucrativa. la permuta. Valoración del inmovilizado elaborado por el propio público. Las inversiones gestionadas para otros entes públicos. El patrimonio público del suelo. Otras circunstancias que afectan al inmovilizado. Otras opciones de utilización del inmovilizado *leasing* y *renting*

◆ **Elaboración y gestión del padrón municipal**

Autora: Ramona Salmerón Robles.

Edita: CEMCI.- 19 pág.- Granada, 2007.- (Estudios de divulgación; 126)

Resumen del índice: Legislación aplicable. Adquisición de la condición de vecino. Derechos y deberes de los vecinos. Datos que deben constar en la inscripción padronal. Inscripción en el padrón de los ciudadanos extranjeros. Gestión del padrón municipal. Los ayuntamientos. Confidencialidad del padrón.

◆ **JORNADAS DE PRESUPUESTACIÓN, CONTABILIDAD Y CONTROL PÚBLICO**
Los desafíos del control ante las nuevas técnicas de gestión y organización administrativa. XVI Jornadas de Presupuestación, contabilidad y control público (Madrid, abril, 2006)

Elaboración y coordinación de contenidos: Intervención General de la Administración del Estado.

Edita: Ministerio de Economía y Hacienda.- 359 pág.- Madrid, 2007

Contiene las Conferencias: Implicaciones en el proceso de elaboración de los PGE de las nuevas figuras de la organización administrativa. Perspectivas de la auditoria única en la Unión Europea. La colaboración interadministrativa en el Estado de las Autonomías: una dinámica de funcionamiento manifiestamente mejorable. El proyecto de ley de Agencias estatales. Auditoría de sistemas de información. La administración presupuestaria electrónica y la seguridad en los sistemas de información. El control en la España de las autonomías: modelos de coordinación y perspectivas de colaboración. Documentos electrónicos en la gestión pública. El control del sector público ante las nuevas formas de organización administrativa: el caso de las Agencias estatales.

◆ **Jornadas sobre Políticas de Juventud y Municipio**

Edita: FEMP.- 324 pág.- Madrid. 2007

Resumen: Esta publicación ofrece una visión de las actuaciones que se están realizando en el ámbito local, recopiladas a partir del trabajo e intercambio de experiencias de las Jornadas, celebradas en Cartagena, sobre políticas de juventud y municipio. Recoge ponencia-marco sobre políticas de juventud, en la que explica a que jóvenes se dirige y qué tipo de problemas trata de resolver. Presenta las líneas de actuaciones, las iniciativas locales vinculadas al desarrollo cultural juvenil, los espacios e infraestructuras para los jóvenes y los nuevos retos que se plantean.

◆ **Catálogo de Buenas Prácticas en materia de accesibilidad en espacios Naturales Protegidos**

Edita: Fundación Fernando González Bernáldez.- 343 pág.- Madrid, 2007.- (Manuales EUROPARC- España; 5)

Resumen: Con esta publicación se quiere hacer llegar la información precisa sobre actuaciones llevadas a cabo para mejorar la accesibilidad a las espacios protegidos, de forma que pueda servir de referencia para nuevas propuestas de actuación, facilitando la toma de contacto con el espacio natural, a través de la experiencias que proporciona una visita al lugar. La mejora en la accesibilidad en el entorno natural, inciden directamente en el derecho de las personas con discapacidad a beneficiarse y disfrutar del mismo, sin discriminación.

El Impuesto sobre la Renta de las personas físicas y el Impuesto sobre el Patrimonio en 2004

Edita: Ministerio de Economía y Hacienda.- 485 pág.- Madrid, 227

Resumen del índice: Impuesto sobre la renta de las personas físicas en 2004. Análisis de los datos estadísticos. Tributación individual y conjunta. Distribución territorial. El impuesto sobre el patrimonio en 2004. Cambios normativos. Análisis de los datos estadísticos del ejercicio 2004.

◆ IV Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España: 2006-2008

Edita: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales; participa la FEMP.- 71 pag.- Madrid, 2006.-

Resumen: El objetivo general de este Plan es la cohesión social y el desarrollo sostenible, como referencias permanentes para la modernización del modelo social, adecuando crecimiento económico con bienestar social, asegurando, así, la reducción de las desigualdades y la prevención de la exclusión social. En seis capítulos ofrece el fomento del acceso al empleo, promover la participación en el mercado laboral y luchar contra la pobreza y la exclusión social, apoyar la integración social de los inmigrantes y garantizar la atención a las personas en situación de dependencia.

◆ Guía para la Acción Exterior de los Gobiernos Locales y la Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina: Manual Práctico para internacionalizar la Ciudad

Autor: Eugene D. Zapata Garasché

Edita: Diputación, Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina.- 161 pág.- Barcelona, 2007

Resumen: El objetivo de este Manual es proporcionar a los gobiernos locales, de América Latina y de Europa, una guía práctica que les ayude a construir una estrategia duradera de relaciones internacionales y cooperación descentralizada. Proporciona los elementos básicos para situarse en el contexto internacional, dando a conocer las modalidades existentes de relación entre autoridades locales de ambas regiones y proporciona instrumentos para acceder a la cooperación internacional y aprovechar sus potencialidades.

◆ La "Carta Municipal" de Barcelona: (Diez Estudios)

Coordinadores: Tomàs Font i Llovet, Rafael Jiménez Asensio, prólogo de Jordi Hereu

Edita: Fundación Carles Pi i Sunyer.- 406 pág.- Barcelona, 2007

Resumen: Esta obra recoge diez estudios sobre diferentes aspectos del régimen especial del municipio de Barcelona. Este "estatuto" de la ciudad de Barcelona, compuesto por una ley autonómica (la Carta municipal) y otra estatal (la ley de régimen especial) son examinados jurídicamente. Se examina cuestiones generales vinculadas con el régimen especial, así como la perspectiva histórica del régimen especial y las cuestiones actuales de su régimen jurídico (sistema político-institucional, potestad normativa municipal, competencias, justicia de proximidad y régimen económico financiero).

◆ Anuario de la Cooperación Descentralizada

Autor: Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina

Edita: Diputación de Barcelona.- 303 pág.- Barcelona, 2007

Resumen: Este anuario es una herramienta para facilitar datos, de todo tipo, sobre la cooperación descentralizada, con el fin de ayudar a las colectividades locales. En cinco capítulos presenta un análisis de la cooperación descentralizada local, la cohesión social y reducción de la pobreza, la gobernabilidad, procesos de integración y, finalmente, estudios de caso.

◆ Canarias: El Nuevo Pacto Local en un mundo global

Edita: Gobierno de Canarias.- 262 pág.- Canarias, 2007

Resumen: El núcleo de esta publicación lo constituyen los textos de las ponencias de cuatro jornadas que abordaron la organización territorial de Canarias, los cabildos ante la reforma del estatuto de autonomía, la nueva ley básica del gobierno y la Administración local y el sistema de distribución de competencias locales. Se analizó el liderazgo y gestión, los nuevos conceptos del trabajo en red, la teledemocracia, la administración móvil y cómo acercar la administración a la ciudadanía, el voluntariado y la participación como elemento de articulación de las agendas 21 locales.