

10.zk.

apirila - abril 1998

AURKIBIDEA

1. AURKEZPENA

JAVIER MORENO. Zerga eta Finantza Politikako zuzendari nagusia.

2. ARTIKULUAK

Kudeaketa publikoa udaletan: eztabaidea gaiak.

SEBASTIAN ZURUTUZA MUJICA

Udal kudeaketaren plangintza, ebaluazioa eta kontrola.

JOSÉ IGNACIO ELZAURDI ; JUAN AMEZTOY.

3. ALBISTE LABURRAK

4. ESTATISTIKAK

- ▷ Gipuzkoako ekonomiaren bilakaera.
- ▷ Foru aldundien zergabilketa likido metatua iazko aldi berekoarekin alderatuta.
- ▷ Foru Aldundien sarrera-aurrekontuak gauzatze-maila.
- ▷ Udal Aurrekontuen likidazioak 1996. Eskubide likidatuak.
- ▷ Udal Aurrekontuen likidazioak 1995. Obligazio onartuak.,,
- ▷ Jarduera ekonomikoak 1997ko abenduaren 31ean udalerri, seccións eta jarduera adarren arabera.
- ▷ Jarduera ekonomikoen alta eta baje saldoa 1997an, udalerri, seccións eta jarduera adarren arabera.
- ▷ Aldundiak 1997an bildutako udal zergak: borondatezko epea

1. PRESENTACION

JAVIER MORENO. Director General de Política Fiscal y Financiera.

2. ARTICULOS

Gestión pública municipal: algunas cuestiones de interés.

SEBASTIAN ZURUTUZA MUJICA

Planificación, evaluación y control de la gestión municipal.

JOSÉ IGNACIO ELZAURDI ; JUAN AMEZTOY.

3. NOTICIAS BREVES

4. ESTADISTICAS

- ▷ Evolución de la economía en Gipuzkoa
- ▷ Recaudación líquida acumulada de las Diputaciones Forales comparada con igual período del año anterior.
- ▷ Nivel de ejecución de los presupuestos de ingresos de las Diputaciones Forales.
- ▷ Liquidación de Presupuestos de los Ayuntamientos 1996. Derechos liquidados.
- ▷ Liquidación de Presupuestos de los Ayuntamientos 1996. Obligaciones Reconocidas.
- ▷ Actividades económicas vigentes a 31 de diciembre de 1997 por municipios, secciones y divisiones.
- ▷ Saldo de altas y bajas de actividades económicas producidas en 1997 por municipio, secciones y divisiones.
- ▷ Recaudación Tributos Locales 1997 gestionada por Diputación: período voluntario.

- 
- ▷ Aldundiak 1997an bildutako udal zergak: zergabilketa exekutiboa eta alta berriak.
 - ▷ Aldundiak 1997an bildutako udal zergak: zergabilketa exekutiboa, alta berriak + borondatezko epea.
 - ▷ Aldundiak bildutako udal zergak: zergabilketa exekutiboa, alta berriak + borondatezko epea.. 1997-1996.
 - ▷ Udal adierazleak.
5. **LEGERIA**
6. **KONTSULTAK ETA EBAZPENAK**
7. **SENTENTZIAK**
8. **BIBLIOGRAFIA**
- ▷ *Recaudación Tributos Locales 1997 gestionada por Diputación: ejecutiva y altas nuevas.*
 - ▷ *Recaudación Tributos Locales 1997 gestionada por Diputación: ejecutiva, altas nuevas + período voluntario.*
 - ▷ *Recaudación Tributos Locales gestionada por Diputación: ejecutiva, altas nuevas + período voluntario. 1997-1996.*
 - ▷ *Indicadores municipales.*
5. **LEGISLACION**
6. **CONSULTAS Y RESOLUCIONES**
7. **SENTENCIAS**
8. **BIBLIOGRAFIA**

1

Aurkezpena

Javier Moreno

Zerga eta Finantza Politikako Zuzendari Nagusia

Director General de Política Fiscal y Financiera

GIDAren zenbaki berri honetan, artikuluen atalean erreferentzia teorikoak eta praktikoak eskeiniko dira kudeaketa publikoaren mundu konplexuari buruz.

Lehen artikulan, Sebastian Zurutuzak, Erakundearteko Konpromisuen eta Udalentzako Laguntzaren Zerbitzuko buruak birpasa laburra egingo du kudeaketa publikoaren literaturan nagusitu diren orientazio garrantzitsuenen eboluzioari buruz. Gainera, aurrekontu politikan aurreratzeko eta zerbitzuak ematean antolamendua eta kalitatea hobetzeko balio duten teknika batzuk aurkeztuko ditu.

Bigarren artikulan, berriz, Jose Ignacio Elzaurdi eta Juan Ameztoy kudeaketako ahokulariek kudeaketaren plangintzari buruzko arazoak aztertuko dituzte ikuspuntu teoriko nahiz praktikotik. Horretarako, Gipuzkoako udalerrietan egindako esperientziak jasoko dituzte udalen kudeaketako planei buruz.

Estatistiken atalean informazio interesgarria eskeini nahi zaie udalei, zenbaitetan argitaratu arren lortzen zaila baita oso sakabanatuta egoten delako. Gainera, argitaratzen ez den informazio interesgarria ere eskeini nahi dugu. Zenbaki honetan estatistika mota honen adibidea jarduera sektoreen arabera Gipuzkoako udalerrian egiten diren jarduera enpresarial eta profesionalen buruzko informazioa da. Aurkezpen hau aprobetxatu nahi dut laster GIDAren aparteko zenbaki batean udal mailako Errenta Zergari buruzko informazioa eskeiniko dugula iragartzeko. Izan ere, gure asmoa da udal kudeaketaren arduradunentzat eta analistentzat erabilgarria izatea.

Azkenik, Gipuzkoako udalen karga finantzarioari eta zorrari buruzko estatistika eskainiko da, 1997ko abenduko aparteko

En este nuevo número de GIDA, en la sección de artículos, se ofrecen referencias teóricas y prácticas relativas al complejo mundo de la gestión pública.

En el primero, Sebastián Zurutuza, Jefe de Servicio de Compromisos Institucionales y Asistencia Municipal, realiza un breve repaso sobre la evolución de las principales orientaciones que han primado en la literatura sobre gestión pública, y además, plantea algunas técnicas que son válidas para introducir avances en la política presupuestaria y mejoras organizativas y de calidad en la prestación de los servicios.

En el segundo de los artículos, José Ignacio Elzaurdi y Juan Ameztoy asesores en gestión, abordan la problemática de la planificación de la gestión desde un punto de vista teórico y práctico. Para lo cual, recogen diversas experiencias que se han desarrollado en Municipios de Gipuzkoa entorno a la realización de planes de gestión municipales.

Con la sección de estadísticas lo que pretendemos es ofrecer información de interés para los ayuntamientos, que aunque en algunos casos se publica no es de fácil acceso por su dispersión. Además, tratamos de incorporar información que siendo igualmente de interés no se publica. En este número, un ejemplo de este tipo de estadísticas, es la información de las actividades empresariales y profesionales que se realizan en los municipios guipuzcoanos clasificados por sectores de actividad. Aprovecho esta presentación para anunciar que próximamente tenemos la intención de elaborar información del IRPF a nivel municipal en un número extraordinario de GIDA que esperamos que sea de utilidad para los responsables y analistas de la gestión municipal.

Finalmente se introduce una estadística con la carga financiera y deuda de los ayuntamientos guipuzcoanos que se publicó en

1

Aurkezpena

zenbakian udal adierazleei buruz argitaratu zena. Estatistika berri hauek eguneratu egin ditu 1998ko apirilaren 21ean, orduan argitaratutako datuak.

el número extraordinario de diciembre de 1997 relativo a los indicadores municipales. La nueva estadística actualiza a fecha 21 de abril de 1998 los datos anteriormente publicados.



KUDEAKETA PUBLIKOA UDALETAN: EZTABAIDA GAIAK

SEBASTIAN ZURUTUZA. Erakundearteko Konpromisueta eta Udalei Laguntza emateko Zerbitzuko burua.

En este artículo se realiza un breve repaso sobre la evolución de las principales orientaciones que han primado en la literatura sobre gestión pública y se plantean algunas técnicas que pueden ser válidas para introducir avances en la política presupuestaria y mejoras organizativas y de calidad en la prestación de los servicios.

Se resumen las características más importantes que se han producido en la evolución de la Administración, que ha pasado, en la jerga de la nueva gestión pública, de ser una Administración garantista a otra gerencialista, mientras que en la actualidad se insiste en la singularidad de lo público frente a posturas que han pretendido una traslación mimética al sector público de experiencias acometidas con éxito en el sector privado.

Asimismo se analizan las posibilidades que la política presupuestaria ofrece para contribuir a una gestión más eficiente y eficaz, como son, el uso de técnicas presupuestarias avanzadas y las modificaciones en las normativas presupuestarias. En relación con este último punto es de gran importancia para las administraciones locales conocer la potencialidad de la Norma Municipal de Ejecución Presupuestaria para hacer más flexible y rigurosa la gestión presupuestaria, acomodándola a las necesidades de cada organización.

Finalmente, se hace mención a dos técnicas de gestión que pueden ser provechosas en el ámbito local como son lo que se denomina la Carta de los Ciudadanos o Carta de Calidad de los Servicios Públicos y el Benchmarking.

1. Sarrera

Berriki Herri Kontuen Euskal Auzitegian lehendakaritza aldatu dela-eta, atera berria den lehendariak, Juan Luis Laskurain jaunak, nahiz lehendakari berriak, Rafael Iturriaga jaunak, biek komunikabideei egindako deklarazioetan azpimarratu dute, legalitatearen kontrolarekin batera, oso garrantzitsua dela Administrazioaren efikazia eta efizientziaren kontrola. Gauzak horrela,

Herri Kontuen Euskal Auzitegiaren datozen hiru urteetako asmoak honako honetan mamituko dira: Administrazioak bere aurrekontuetan zehaztuko ditu berak lortu nahi dituen helburuak eta horiek lortzeko garatuko dituen ekintzak, horretarako programa bidezko aurrekontuaren teknika erabiliz.

Kezka horiek Kontuen Euskal Auzitegian orientazioak izango dira etorkizun hurbilean. Eta hori azken bi

hamarkadetan kudeaketa publikoari buruzko eztabaidea teorikoaren gidari izan diren kezka nagusien islada besterik ez da. Auzi horien garrantzia begibistakoa da, kudeaketa efikaza lortu nahi duen edozein antolamendu-diseinutan ageri beharreko alderdi nagusiei buruzkoak diren neurrian: a) kudeatzaileei iniziatiiba nahikoa ematen dien antolamenduzko egitura egokia izatea, balorazioa emaitzen ebaluazioan oinarrituko den neurrian; eta b) helburu argi eta neurgarriak izatea, aurrekontu eta informazio sistema erabilgarri baten bitartez helburu bidezko kudeaketari begira.

Kontuen Euskal Auzitegiaren eguneroko zereginaren kezka nagusiari buruzko aipamen hau aitzakia ona da lan honekin lortu nahi dudan helburua ulergarriagoa egiteko. Kudeaketa publikoan kanpoko pizgarririk ez izateak edo horiek aurkitzeko zailtasuna egoteak berarekin dakar Administratziotik kanpoko organoek kontuak fiskalizatzea kudeaketa hobetzeko eragingarri bihurtzea. Hortik dator, hain zuen, artikulu honen edukia Euskal Autonomia Elkarteko herri administrazioen fiskalizazioari eman behar zaion ikuspegi aldaketa elkarrekin lotzeko interesa.

Beraz, lan honetan bi elementu eskeini nahi dut: batetik, birpasa labur bat kudeaketa publikoari buruzko literaturan nagusitu diren orientazio garrantsitsuenen eboluzioari buruz; eta, bestetik, nire ustez bereziki baliagarriak diren zenbait teknika aurkeztea, aurrekontu politikan aurreratzeko eta herri zerbitzuak ematean antolamendua eta kalitatea hobetzeko.

Auzi horiei aurre egiteko, eta sarrera egin ondoren, bigarren atalean

aztertu dut zeintzuk diren faktoreak kudeaketa publikoaren inguruan ari diren agente desberdinaren interesetan zergatik hain aldaketa garrantzitsua gertatu den azaltzen dutenak: politikoak, funtzionarioak, analistak eta, oro har, hiritarrak.

Geroago, hirugarren atalean laburbilduta jaso ditut Administrazioaren bilakaeran izan diren ezaugarri nagusiak. Administrazioa, kudeaketa publikoaren jergan, administrazio garantista izatetik gerentzialista izatera pasatu da; eta gaur egun publikotasunaren berezitasunez mintzatu ohi da, sektore pribatuaren arrakasta izan duten esperientziak mimetismo hutsez sektore publikora eraman nahi izan dituztenen jarreren aurrean.

Kudeaketa publikoaren esparruan izan diren joera nagusiei buruzko aurkezpen laburra egin ondoren, laugarren apartatuan aurrekontu politikak kudeaketa efiziente eta efikazagoa egiteko eskeintzen dituen aukerak aztertuko dira, hala nola: aurrekontu teknika aurreratuak erabiltzea eta aurrekontu araudiak aldatzea. Azken alderdi honi dagokionean, udal administrazioentzat oso garrantzitsua da Aurrekontua Gauzatzeko Udal Arauaren potentzialitatea ezagutzea aurrekontuen kudeaketa malguago bihurtzeko, antolakera bakoitzaren beharretara egokitzearen.

Bosgarren atalean oso puntu generikoei helduko zaie antolamenduaren alderdiei buruz. Gainera, oso konkretuak diren bi kudeaketa teknikari buruz arituko gara, udalen esparruan oso probetxugarriak izan daitezkeenak:

2

Artikuluak

Herritarren Agiria edo Herri Zerbitzuen Kalitatearen Agiria; eta *Benchmarking*-a.

Azkenik, eta ondorio gisa, hausnarketa multzoa eskeiniko zaio irakurleari, artikulu honen auzi nagusiak laburbiltzeko asmoz.

2. Kudeaketa publiko berriaren orientabideetan izandako aldaketaren faktoreak.

Gaur egun denak ados daude baliabide publikoen kudeaketa hobetu eta etengabeko hobekuntzaren logika herri administrazioen funtzionamenduan zabaltzeko beharra dagoela.

Ondorengo gertakari hauek kontuan hartuta sortu da aipatu adostasuna:

- Laurogeiko urteetatik aurrera herri administrazioak baliabideen urritasun eta krisi fiskaleko kontestu orokor batean murgilduta zeuden. Espero denez, egoera hori ez da aldatuko etorkizun hurbilean. Eta horrek garrantzi handiagoa ematen dio kudeaketa efikazagoa eta efizienteagoa lortzeko antolamenduan aldaketak egiteari.

- Baliabide urritasunarekin batera eskariaren aldetik, hau da, herri zerbitzuen erabiltzaileen aldetik presio handiagoa agertzen da (produktu eta zerbitzu gehiago, kalitate handiago...). Ikupegi horretatik, beharrrezkoa da udalek herritarrei kalitatezko zerbitzuak ematen dizkieten erakundeak izan daitezen lortzea, eta horretarako gaur egungo kultura administratiboaren aldaketa sakona eman behar da herritarraren eskariari irekitako udala izatera iritsi arte.

- Aurrekoarekin batera, gero eta handiagoa da Administrazioaren lehiakortasunaren beharra merkatuen globalizazioaren eta nazioarteko espazio ekonomiko eta politikoen garapenaren markoa¹. Zentzu horretan, orain dela gutxi pentsamendu korronte berriak sortu dira, teoria ekonomikoaren ikuspegitik sistema instituzionalak epe ertain eta luzeko hazkunde ekonomikoaren erritmoa baldintzatzeko duten garrantzia azpimarratzen dutenak. Horrexegatik, modernizazio instituzionala beharkizun gehigarria da hazkunde ekonomiko oreaktua bermatzeko eta, beraz, kudeaketa publiko berriaren orientazio aldaketa azaltzen duen hirugarren faktorea da.

- Zenbait autorek garrantzi handia ematen diote ideia honi: “gobernu modernoaren helburu nagusia ez da herritarrentzat ondasun eta zerbitzuak sortzea, baizik eta *governance* hobea lortzea, hau da, eragile sozial guztien jokabide efiziente eta erantzulea eragiten duten sistema instituzionala eta herritarren kultura.”²

- Azkenik, Administrazioaren eguneroko lana, gainerako agente ekonomikoak bezalaxe, etengabeko aldaketak dituen kontestu batean murgilduta dago (teknologikoak...). Horrek berarekin dakar besteak beste lehen aipatutako hiru faktoreen ondorioz

¹ Kudeaketa publikoaren azterketa desberdinatan osagai instituzionalei ematen zaien garrantziaren adierazle bat *Ekonomiaz* aldizkariaren zenbaki monografikoa da (24 zk.). “La nueva gestión pública: factor de competitividad” izenpean argitaratu da.

² “Reformas económicas y ¿reducción del rol del estado?” Joan Prats. Planeta Agostini-ren *Anuario Estadístico*.

kudeaketa hobetza etengabeko baldintza izatea.

3. Eredu burokratikotik kudeaketa publiko berrira, eredu gerentzialistatik pasatuz.

Aurreko apartatuan zenbait faktore azaldu ditugu kudeaketa publikoaren ereduan aldaketa eragin dutenak. Oraingo honetan, berriz, labur agertuko dut denboran izan duen bilakaera.

Tradizioz Herri Administrazioa ulertu da zuzenbide arauak aplikatzea eginkizun bakarra duten organo eta pertsonen multzo gisa. Horrek berarekin ekarri du gehiegizko zorroztasuna ekinbideetan, eta bereziki kezkagarria da Herri Administrazioa eginkizun prestazionaletan murgiltzen denean. Administrazioaren jarduketa modu horri eredu burokratikoa edo garantista deritzo. Kontrol hierarkikoan, funtzioren gero eta espezializazio handiagoan eta jardueraren arau eta erregulazioen sistema zorrotz batean oinarritzen da aipatu eredu. Begibistakoa denez, eredu hori ez da kapaza errealitye berriari aurre egiteko oinarrizkoak diren elementu jakin batzuk sartzeko, hala nola: kostuaren kontzientziaren beharra; emaitzak neurteko garrantzia; jarduera publikoa herritarri zerbitzuak emateko bide moduan ulertzea; administrazioa malgutzea errealitye aldakorraren aurrean.

Hutsune horiek betetzearen, Herri Administrazioaren dimensio gerentziala sartu da, gakoa ez baita zuzenbide araua betetzen dela ziurtatzea besterik gabe, baizik eta lan metodoen efizientzia bermatzea. Helburu hori jarritz, Administrazioak ikasi behar du sektore

pribatuak dauden kudeaketa esperimentatik, bai eta bere egituren teknifikazio eta razionalizazio prozesua bideratu ere. Kudeaketa publikoaren ikuspegia berri horrek emaitzengatik dagoen kezkan eragina du, jarduera publikoaren kontrolean oinarritura dagoen ikuspuntu tradizionalak ez bezala. Beraz, baldin eta eredu garantistan kezka nagusia prozeduren kontrola bazea, eredu gerentzialista emaitzen kontrolean oinarritzen da. Halere, ikuspegia horrek beste zorroztasun batzuk sortu ditu, Herri Administrazioari buruz ikuspegia exekutatzailea sortu baitu, kudeaketa publikoaren dimensio demokratikoa alde batera utziaz. Hortaz, Kudeaketa Publiko Berriak Herri Administrazioaren *berezitasun publikoa* sartzen du, potere eta politikarekin duen harremana onartzen baitu.

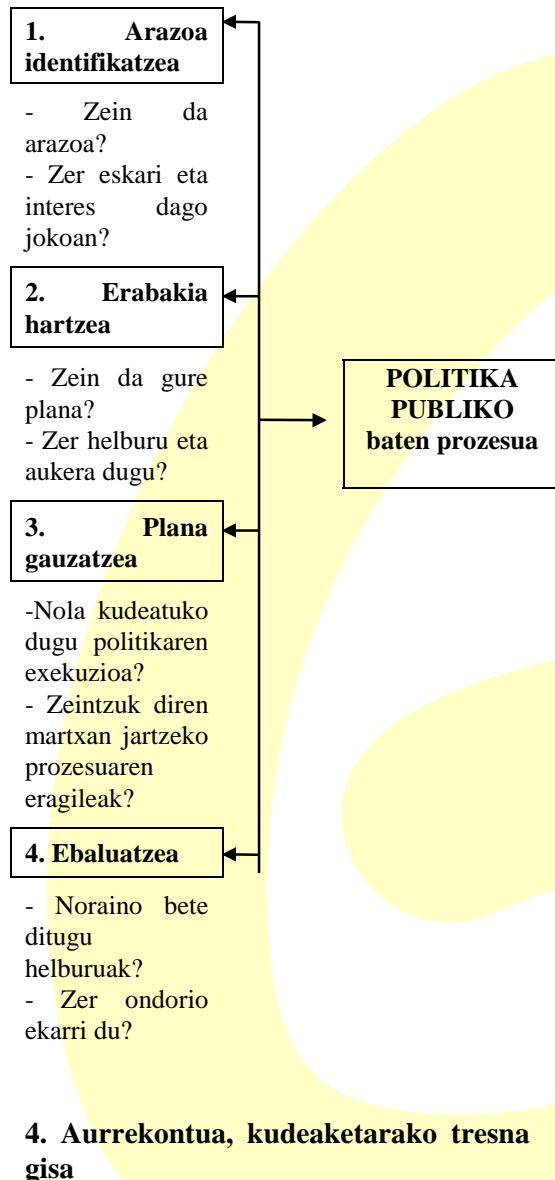
Dagoeneko, garrantzitsuena ez da ondasun eta zerbitzuak ahalik eta merkeen eta efizienteen ekoiztea bakarrik, baizik eta funtsezkoa da hori guztia jarraibide politiko batzuetara egokitzen direla bermatzeko modua. Ikuspegia horretatik³ politika publikoen azterketak hurbilpen berria proposatzen du, potere publikoen jarduketan, jarduketa horren emaitzetan eta horiek sortzeko prozesuetan oinarritzen dena, eta emaitzetan eta gizartearen gaineko eragiketan garatu eta eraldatzen dena. Ondorengo taulan isladatu dira aipatu autorearen arabera Herri Administrazioaren jarduketan bereiz daitezkeen etapak:

³ “El análisis de las políticas públicas”. Quim Brugué. Lecturas de políticas públicas, VIII. kapitulua. INAP, 1992

2

Artikuluak

Etapak Herri Administrazioaren jarduketan



Ohi denez, aurrekontua kontrolerako tresna gisa erabiltzen da, nahiz eta garrantzi handiko bestelako erabilera ere izan. Aurrekontua politika makroekonomikoaren tresna ere bada, eta kudeaketa tresna bihurtu behar da. Azken ikuspegi honi helduko diot apartatu honetan. Horretarako, lehendabizi

aurrekontu metodo ezagunen ezaugarri nagusiak azalduko ditut, eta jarraian Aurrekontua Gauzatzeko Udal Arauaren erabilpenak udalen esparruan dauzkan potentzialitateak.

4.1. Aurrekontu metodoak

Aurrekontu administratiboa edo bitarteko aurrekontua aurrekontu teknika tradizionalena da, eta administrazio garantista bati dagokio, helburu nagusia gastua kontrolatzea baita. Beraz, informazioa ematen du gastatzeko baimena duten organoek buruz (sailkapen organikoa) eta gastu eta sarreren izaera ekonomikoari buruz (sailkapen ekonomikoa). Gainera ere, aurrekontu sailei buruzko informazioa ere birsailkatzen da jarduera publikoaren bitarte lortu nahi diren helburu orokoren arabera (sailkapen funtzionala).

Beraz, ez da teknika bat aurrekontua irizpide ekonomikoen arabera kudeatzeko eta emaitzak baloratzeko aukera ematen diguna. Horregatik ez da nahikoa sektore publikoari jarritako erronkei aurre egiteko.

Hutsune horiek betetzearen, *programa bidezko aurrekontua* sortu zen. Jarduera publikoak urteanitzeko helburu esplizituen programetan sailkatzen dira. Aukera eman behar du gastu alternatiboko programen artean hautatzeko, eta beraz planifikazio estrategikoaren mailan sartzen den teknika bat da, baina emaitzak ebaluatzen aukera ere ematen du. Aurrekontu metodo honetan oso garrantzitsua da programak, helburuak eta jarraipenaren adierazleak ongi definitzea.

Aurrekontu teknika honen hutsune nagusia, hain zuzen, asmo handikoa izatea

2

Artikuluak

da, teknika hau gautzatzea oso konplexua baita. Azken bi hamarkadetan gure inguruneko administratzioetan programa bidezko aurrekontuak erabiltzean lortutako esperientziak hutsuneak izan ditu oro har. Nolanahi ere, eskema teoriko ona da jarraibide nagusiak ematen dituena, antolakunde bakoitzaren beharren eta kulturaren arabera egoki deritzen elementuak sartzen.

Aurrekontu araudian (Udal Entitateen Aurrekontuen 4/1991 Foru Araua, eta Udal Entitateen Aurrekontu Erregelamenduari buruzko 96/1992 Foru Araua) jasotako *programa funtzionalen bidezko aurrekontua*, nire ustez, tarteko planteamendua da administrazioen edo bitarteko aurrekontuaren sistemaren eta aurreko bi parrafoetan aipatutako programen araberako aurrekontuaren artean. Aurrekontu sistema horrek kudeaketa tresnak ere sartzen ditu, helburuak eta kudeaketaren adierazleak ezarri behar diren heinean, jarduera publikotik eratorritako emaitzak aztertzeko aukera ematearen. Halere, horrek ez du esan nahi aurrekontu sistema hau maila estrategikoago batean sartu denik epe luzeko plangintza bilatzeagatik eta programa alternatiboen artean hautatzeagatik. Nolanahi ere, funtsezko aurrerapena da aurrekontu klasikoaren aurrean, eta pixakanaka Gipuzkoako udalen aurrekontu prozeduran sartu behar da.

4.2. Aurrekontua Gauzatzeko Udal Araua

Udalek Aurrekontua Gauzatzeko Udal Araua erabil dezakete aurrekontu alorreko xedapen orokorrak udal bakoitzaren antolamendu eta egoerara moldatzeko. Aldi berean aurrekontuaren kudeaketa malgu, zorrotz eta modernoa

ahalbideratu dezakeen tresna da. Dena den, ez da erabiltzen behar adinako intentsitateaz.

Malgutasun handiago hori lortzeko, aurrekontua gauzatzean bereziki garrantzitsuak diren alderdi batzuk arautu daitezke:

- Kredituen lotura juridikoaren mailak.
- Udal organo desberdinaren gastuak baimendu eta erabiltzeko eskumenak.
- Irizpideak jartzea fase batzuk egintza administratibo bakarrean metatzeko.
- Justifikatu beharreko ordainketak eta kutxa finkoko aurrerakinak arautzea.
- Kredituak aurrerapenez txertatzeko prozedura arautzea.
- Alkatearen eskumena kreditu gehigarriak onartzeko, salbuespenez.

Erabateko adostasuna dago kudeaketa publikoan malgutasun handiagoa printzipio orokor gisa defendatzeko, baina zenbaitetan malgutasun hori zorroztasun eta kontrolaren aurkakotzat hartzen da. Benetan, ez dira nahitaez elkarren aurka egon behar duten printzipioak. Areago, aurrekontuaren kontrola Administrazioaren barruan beharrezkoa ez ezik, bertan berdintasun, meritu eta gaitasun baldintzetan sartu izana bermatzearen, kudeaketa efizienteagoa erraztu dezakeen elementua ere bada, kudeaketa gardenagoa eta arbitrarietateei lotu gabea errazten baitu⁴. Dirulaguntzak emateko prozedura arautza efizientziaren kontra al doa? Ez ote da gertatzen batzuetan malgutasuna, efizientzia... bezalako printzipioen izenean zenbait

⁴ Gaur egun kalitate sistemak oso zabalduta daude sektore pribatuaren. Funtsean produkzio prozesu guztiak dokumentatzen dira, produktuek aurrez jarritako kalitate estandar batzuk betetzen dutela bermatzearen (ISO 9000 ziurtapenak).

2

Artikuluak

kontrol ezeroso saihestu nahi izatea? Ikuspegi makroekonomikotik, gastu eta sarreren exekuzioa kontrolatzea garrantzi handikoa da, denon jakina baita aurreko urteetan Herri Administrazioen multzoan gastua gauzatzean izandako desbiderapenak desproporcionatuak izan direla, eta horrek berarekin ekarri duela gehiegizko aurrekontu defizitak sortzea. Horregatik guztiagatik, **kudeaketa publikoan zorroztasun eta disciplina elementuak** izan behar dira, baina ez helburu gisa. Horretarako, udal enteek Aurrekontua Gauzatzeko Udal Arauaren barruan aspektu hauek arautu ditzakete, bestela beste:

- Kreditu zabalkorrak beren gehieneko zenbatekoekin lotzea.
- Obra ziurtapenak eta likidazioak onartzeko irizpideak.
- Dirulaguntzak eman eta ordaintzeko irizpideak.
 - Dieta, garraio eta lekualdaketen sariak arautzea.
 - Sarrera eta gastuen aurrekontua gauzatzeko arauak.
- Eskubide kobragaitz edo kobraezinak kalkulatzean erabili beharreko irizpideak.
- Bermeak ematearen eta zorpetzearen gehieneko maila.
- Gastu errepikariantzat eta kopuru bereziko gastuentzat arautza gastua aldi jakin baterako baimentzen duten aurrez zorpetutako sistemak, sistema arin baten bitartez gastua aldez aurretik kontuhartzea ahalbideratuz.

Azkenik, Aurrekontua Guzatzeko Udal Arauan sar daitezke aurrekontua kudeaketarako tresna gisa erabiltzean eragina duten kudeketarako proposamenak babesten dituzten elementuak, aurrekontua kudeaketarako tresna gisa erabiltzeko aukera ematen dutenak: horixe da **kudeaketa modernoa**. Helburu horrekin,

aspektu hauek arautu daitezke, adibide gisa:

- Aurrekontu egitura, sailkapen ekonomikoa, organikoa eta funtzionala asignatzeko erabakitzenten diren irizpideen arabera.
- Programa funtzionalak zerrendatzea, eta horiek gauzatzeko pertsona erantzuleak identifikatzea.

Ondorio gisa, gure ustez, Aurrekontua Gauzatzeko Udal Arauak aukera ematen du udal bakoitzak aurrekontu araudia bere beharretara egokitzen, garrantzi handiko aspektuetan. Nolanahi ere, derrigorrezko araudia errepikatzea saihestu behar da, eta bereziki arautu nahi diren aspektuak sartzera mugatu behar da.

5. Antolamendua eta kalitatea herri zerbitzuak ematean

Aurrekontua erabiltzeak kudeaketa efizienteago batentzat duen garrantzia aztertu ondoren, atal honetan azalduko ditut, nahitaez laburtuta, herri zerbitzuak emateko antolamenduzko aspektuei dagokienean nire ustez interesgarriak diren ideia batzuk. Gainera, erraz samarrak diren bi teknika aipatuko ditut, zerbitzuak ematerakoan hobekuntza egiteko aukera handiak eman ditzaketenak.

5.1. Antolamenduaren alderdi orokorrak

Kudeaketa publikoan baldintza berberetan hartu behar dira aintzakotzat bi elementuak: bata, kudeaketarena, helburu publikoan lortzeko egokia den antolamendu markoa zehazteko balio duena; eta bestea, osagai publikoarena,

2

Artikuluak

sektore publikoak pribatuarekiko duen berezitasuna azpimarratzen duena, helburu kolektiboak murrizpen juridiko-politikoen markoa lortu behar baitira.

Herri Ogasunaren teoriak, merkatuaren akatsen eta sektore publikoaren akatsen azterketa eginez, jarraibide nagusiak ematen dizkigu eskuhartze publikoa noiz gertatu behar den zehazteko. Eztabaida handiagoa dago eskuhartze hori nola gauzatu behar den aztertzean, zehazkiago produkzioa eta horniduraren artean nola bereizi behar diren zerbitzu konkretu baten ezaugarriei begira. Lortu behar da eskuhartze publikoko bitartekoak Administrazioak jarritako helburuetara eta eman beharreko zerbitzuaren karakterizazio “publiko” handiago edo txikiagora modu efizienteantegokitzea. Gainera, arazoei buruzko pertzepzioa aldatzen da denboran zehar, eskuhartze publikoaren mota desberdinaren artean aukeratzean osagai ideologikoa ere badagoen neurrian.

Ez dago irtenbide argirik antolamenduaren aspektuei dagokienean, hau da, esparru pribatuaren erabilitako teknikak ezin dira zuzenean sektore publikoan erabili. Beste edozein gauza baino gehiago, zuhurtasuna eta senaren erabilera ona beharrezkoak dira, kudeaketako teknika berriak edo antolamendu formula berriak sartzean.

Nolanahi ere, denak ados daude helburu bidezko kudeaketa sistemak erabiltzeko beharra dagoela, emaitzak baloratzeko nahiz erabiltzailearei zuzendutako zerbitzuaren kultura sartzeko. Horrek eskatzen du funtzio politikoak eta kudeaketa funtzioak elkarrengandik bereiztea, erabakiak hartzean herritarren partaidetza indartzea eta kudeatzaleei erantzukizun handiagoa ematea

aurrekontuak kudeatzean eta emaitzak lortzean.

5.2. Kalitate agiriak herri zerbitzuetan

Kalitate Agiriak edo Herritarren Agiriak, nire ustez, aplikatzen errazenak izaten dira kudeaketa publikoan kalitatea sartzeko erabiltzen diren teknika guztien artean. Horrek, dena den, ez du esan nahi haien erabiltzea erraza denik, baizik eta teknika bere horretan batere zaila ez dela. Halaber, aukera gehien eskeintzen dute udaletan.

Kalitate Agiriak zerbitzu edo departamentu jakin baten eta erabiltzaileen artean ezartzen den zerbitzu kontratu baten adierazpen konkretua dira. Bertan, funtsean departamentuak ematen dituen jarduera eta zerbitzuei buruzko informazioa sartu ohi da, bai eta bermatu nahi diren zerbitzu konpromisuak eta partaidetza sistemak ere (iradokizunak, erreklamazioak...).

Zerbitzuaren konpromisuak zehazteko, ezinbestekoa da konpromisua dela medio zerbitzuak erabiltzaileei emango dien eta hobetuko dituen kalitatearen estandarrak eta adierazleak definitzea.

Udal batean bide hori erabiliz gero eta kalitate agiri bat baino gehiago erabiliko dela uste izanez gero, eredu bakar bat jarraituz egin beharko ditu zerbitzu bakoitzeko talde batek, herritarren asmo eta beharrak kontuan hartuz.

Formula horren arriskua asmo onen aitorpen formal hutsean geratzea da, inolako ondorio praktikorik gabe. Horregatik, oso garrantzitsua da kalitatearen estandarrak definitzea eta erreklamazio eta alegazio mekanismoak

jartzea, udala estandar horietara iristen ez denean. Nolanahi ere, beste lurralte batzuetan dagoeneko martxan jarri dira horrelako iniziatiabak, bide erdian geratu arren (kalitate agiriak baino, zerbitzu gidak dira) urrats handiak direnak kalitate agirien ondorio guztieta zabaltzeko.

Formula honen indarra merkatuaren erreferentzia herri zerbitzuak ematean oso ahula izatearen edo batere ez egotearen ondorioa da. Beraz, hirugarren batzuen aurrean konpromisu batzuk jartzen dituen teknika denez, horiek betetzera bultzatu eta eragiten du. Hau da, nork bere erantzukizuna hartuz, sektore publikoan ez dagoen kanpoko kontrola sartzen da zeharka.

5.3 Benchmarking-a.

Benchmarking-a kalitatea bilatzeko teknika da, eta beste antolakunde baten kudeaketako praktikari onenak identifikatzea du helburu, bai konpetentziakoengan bai antzeko jarduera funtzionalak dituztenengan, antolakunde haren mailara iristeko zerbitzu maila modu planifikatuan hobetuz eta prozesuaren barruan lortutako emaitzak evaluatzuz. Bestela esanda, onena kopiatu beharko litzateke.

Teknika hau sektore publikoan erabiltzea, aurreko kasuan bezalaxe, pizgarria izan daiteke kudeaketa hobetzeko, gehienetan kanpoko erreferenterik ez baitago. Modu antolatuan eta egituratuak aplikatzea konplexua izan daiteke, baina emaitzak eta antolamendu metodoak elkarrekin konparatzen dituzten esperientziak sar daitezke, onenarenengandik ikasteko eta jarduketa estrategia konpartituak bultatzeko, esparru publikoan oso beharrezkoak baitira. Beraz, ez da modurik inefizientean egiten duena seinalatzeko sistema, baizik

eta efizienteenari pizgarriak emateko sistema, berari eta gainerakoei errekonozimendua ematen baitzaie lortzen erraza den erreferentzia eskeintzen zaien neurrian.

6. Ondorioak

- Kudeaketa publikoaren literaturatik egiten diren hausnarketetan, sektore publikoak ekonomian bete dezakeen eginkizuna bestela pentsatzea beharrezko da, adostasun orokorra duten formula itxirik ez baitago. Orientazio egokia gorputzeko zailtasun horrek isaladatzen du gobernatzen zailtasuna gobernarien gaitasuna baino askoz ere areago joan dela. Beharrezko da umiltasunez aitortzea garai hauetan zailtasuna dagoela alternatiba egokiagoak planteatzeko. Bestalde, zalantzazko errealitate horrek buru eskema irekia eta zabala behar du. Halaber, alde batera utzi behar dugu zabalduta dagoen ideia, hau da, orokortasunez ahalik eta zerbitzu gehien pribatizatzeko ideia, gobernua enpresa baino askoz ere gehiago baita: sektore publikoan sinestu eta ezagutzen duten gobernariak behar-beharrezkoak dira.

- Marko orokor eta ireki horretan, adostasun zabala dago gaur egungo paradigma sozialaren aldaketei erantzuteko oinarrizko ideia batzuei buruz:

- Kostuari buruzko kontzientziaren beharra.
- Kudeaketa hobetzeko tresnak eta teknikak erabiltzea.
- Malgutasuna aldaketen aurrean.
- Helburu bitartez kudeatzeko beharra, emaitzak eta politika publikoen eraginak neurtzeko.

2

Artikuluak

- Erabiltzaileari zuzendutako zerbitzuaren kultura.
- Aurrekontua kudeatzeko gaitasuna duten erantzukizun zentroak definitzea.

- Lehen aipatutako oinarrizko printzipio batzuekin bat etorri, aurrekontu politikak kudeaketa tresna izan behar du, kontrolerako eta politika makroekonomikorako baliagarria izateaz gain. Gauzak horrela, helburu bitartez egin behar da aurrekontua, garatu nahi diren jarduketak definituz eta emaitzak eta Administrazioak emandako zerbitzuen amaierako kontsumitzaleen gaineko azken eragina ezagutzeko aukera ematen duten adierazleak finkatuz.

- Badira sektore pribatuak eta publikoan saiatutako teknika desberdinak zerbitzuak ematean kalitate sistemak sartzeko helburua dutenak. Herritarrentzako Zerbitzuen Agiriak eta *Benchmarking*-a horietako bi dira eta, nire ustez, teknika horiek kudeaketa publikoan sartzea oso interesgarria da. Biek pizgarriak eta eragingarriak sartzen dituzte zerbitzuak ematean hobekuntzak egin ahal izateko, eta kanpoko kontrolaren hutsunea betetzen dute. Horietako lehen teknikan, erabiltzaileen aurrean konpromisuak hartzeak berarekin dakar lehendik aurreikusitako emaitzak lortzeko interes gehigarria. Bigarrenean, aldiz, antzeko ente publikoen kudeaketa erreferentziatzat hartzean, kanpoko erreferentzia sortzen da emaitzak konparatzeko eta praktikarik efizienteenak bereganatzeko.

Bibliografia erabilia

- Emilio Albi, José Manuel González Páramo eta Guillem López Casasnovas. *Gestión pública. Fundamentos, técnicas y casos.* Ariel Economía, 1997.

- Jordi López eta Albert Gadea. *Servir al ciudadano.* Ediciones Gestión 2000, 1995.

- *Ekonomiaz*, Ekonomiaren euskal aldizkaria, 24 zenbaki monografikoa. “La nueva gestión pública: factor de competitividad”, 1993.

- Joan Prats. “Reformas económicas y ¿reducción del rol del Estado?”, Planeta-Agostiniren *Anuario Estadístico Universaleko artikulua*, 1996.

- S. Parrado “Una visión crítica de la implantación del “benchmarking” en el sector público”, *Herri Administrazioaren Euskal Aldizkaria*, 45 zenbakia, 1996.

- Quim Brugué. *Lecturas de políticas públicas*, VIII. kapitulua (“El análisis de las políticas públicas”), INAP, 1992.

PLANIFICACIÓN, EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN MUNICIPAL

José Ignacio Elzaurdi y Juan Ameztoy. Elzaurdi-Ameztoy Asesores en Gestión - Kudeaketan Aholkulariak.

Artikulu honek udal administrazioetan kudeaketa tresnak planifikatzeari buruzko hainbat lerro teoriko azaltzen ditu laburki. Horrekin batera, eta ikuspegi empiriko batetik begiratuta, artikuluak aztergai dakarzkigu halaber urtez urteko "Udal Kudeaketa Planen" inguruan duela urte batzuk martxan jarri eta gaurregun Gipuzkoako zenbait udalerritan egiten ari diren esperientzia desberdinak. Aipagarria da, zentzu horretan, Euskal Udaleen Elkarteak (EUDELek) hiru lurralte historikoetako sei udalerritan -2.000 biztanletik beherakoetan hain zuzen- Kudeaketa Tresna bat sortzeko burutu duen esperientzia pilota.

I.- INTRODUCCIÓN:

Resulta evidente la necesidad de introducir nuevas herramientas de gestión que sirvan para modernizar la Administración Local y permitan una mejora de la eficacia y eficiencia de la organización. En numerosas ocasiones vemos intentos de trasladar modelos de gestión de la empresa privada, sin tener en cuenta un elemento fundamental a nuestro entender como es que la Administración Local no busca como fin último un resultado económico sino que tiene un fin eminentemente social en la mayoría de los servicios que presta.

Las experiencias enunciadas que con la idea de generar una cultura de gestión se han desarrollado en este sentido, se podrían catalogar como "herramientas" ya que se entiende que es un instrumento que sirve para introducir mejoras en la Administración Local, mejoras que pueden ir dirigidas a buscar una mejora continua o bien en la búsqueda de la calidad. Dada la situación actual de

nuestras Administraciones Pùblicas estas experiencias han servido para **implantar progresivamente un proceso de Mejora Continua de la Gestión Municipal**, y lo que a nuestro entender es lo más importante, han servido para **lograr la asimilación por parte de los trabajadores de esta forma de trabajo**. Se constituye pues, como un medio para implantar la MEJORA CONTINUA y no como un fin en sí mismo.

El desarrollo de este tipo de herramientas se fundamenta en dos pilares básicos como son la **planificación de la gestión** por un lado y el **control de la gestión** por el otro, siendo consecuencia de ambos su **evaluación**.

II.- PLANIFICACIÓN DE LA GESTIÓN:

Fundamentalmente existen dos niveles de planificación en función de los plazos que se marquen a la hora de planificar:

2

Artikuluak

Planificación estratégica--- Planificación a largo Plazo.
 Planificación operativa----- Planificación a corto Plazo.

Como algunos autores mencionan, dirigir consiste en llevar a cabo la función estratégica y gestionar está asociado a la función operativa. Estos dos niveles se complementan en el tiempo siendo una de las funciones consecuencia de la otra.

Se puede definir la planificación estratégica como “*el conjunto de decisiones y acciones resultantes en la formulación e implantación de las estrategias diseñadas para alcanzar los objetivos de una organización*”. En la Administración Local esta planificación viene determinada generalmente por las directrices que se marcan por el Equipo de Gobierno a través de los Programas de Gobierno de cada legislatura. Este periodo de planificación política a cuatro años abarca un periodo bastante restringido para un idónea planificación estratégica. No obstante, hoy en día cada vez son más los Entes Locales que diseñan sus propios Planes Estratégicos que marquen las líneas de futuro a seguir a más largo plazo, y en los que el campo de actores participantes no se restringe sólo al equipo de Gobierno, estando implicados todos los agentes que constituyen la vida Municipal. La planificación estratégica ha de establecer unos objetivos claros, factibles, y sin contradicciones, basados en las potencialidades del Municipio y en función de los recursos disponibles.

Por otro lado, el objeto de este artículo se centra principalmente en la planificación a corto-medio plazo, también llamada planificación operativa o de gestión, la cual tomando como base las líneas maestras definidas en la planificación estratégica, consiste básicamente en la determinación de objetivos, responsables, recursos, plazos y las correspondientes actuaciones para llevar dichos objetivos a buen fin. El concepto de gestión podemos definirlo como “*la formulación y selección de objetivos, actividades y tareas con el fin de elaborar planes operativos que nos permitan su posterior ejecución, liquidación y evaluación*.”.

En la Administración Local, el instrumento de planificación de la gestión municipal a corto plazo es el presupuesto municipal, en el cual se recoge la asignación prevista de los recursos para el ejercicio que se pretende abarcar. En este sentido observamos que el presupuesto municipal entendido como asignación presupuestaria de recursos no colma las necesidades de planificación de una Administración Pública moderna. Se pretende por todo ello, que sirva para una planificación más amplia de las actuaciones municipales, de tal manera que incluya programas y objetivos para lograr en definitiva una Mejora Continúa.

2

Artikuluak

Es más, este planteamiento está incluso previsto en la propia Norma que regula la planificación presupuestaria. Ya en el preámbulo de la Norma se recoge el concepto de programa funcional como “*bloque de la clasificación presupuestaria para el que se definen los objetivos a conseguir en el ejercicio y las acciones concretas que van instrumentar dicha actividad.*” Con ello entendemos que la norma pretende que la planificación presupuestaria sea algo más, introduciendo criterios de planificación por objetivos a la hora de elaborar los Programas funcionales presupuestarios.⁵. Por tanto la planificación de la gestión Municipal en base a objetivos iría a completar la planificación presupuestaria, ya que la determinación de objetivos es requisito fundamental para introducir criterios de racionalidad de los recursos.

La Planificación y Programación de la gestión en base a objetivos permite:

- Desarrollar una gestión descentralizada sin perder el control de la gestión desde el

⁵ Art 12.2 N.F. 4/91, de 26 de febrero, Presupuestaria de las Entidades Locales y Art. 17 D.F. 96 / 1992, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento Presupuestario de las Entidades Locales. “*Cada Programa Funcional recogerá la información relativa a los objetivos perseguidos, las actividades para su consecución, los medios humanos y financieros necesarios, así como le responsable para su ejecución....*”

Art. 12.3 N.F. 4/91: “*Los objetivos perseguidos por cada programa funcional se concretarán, si es posible, en términos susceptibles de seguimiento.*”

Art. 12.4 N.F. 4/91: “*Cada programa funcional incluirá, en su caso, información de los ingresos que se prevea deriven de su realización y que estén recogidos en el estado de ingresos del respectivo presupuesto.*”

núcleo directivo. Crear un proceso participativo de toma de decisiones integrando en el mismo a toda la organización.

- Desarrollar un estilo de dirección creativo.
- La determinación de responsables de las diferentes áreas de gestión.
- Dotar a la Institución de un lenguaje común basado en la planificación. Homogeneizar una forma de trabajo.
- Orientar y racionalizar el trabajo de los diferentes grupos.
- Autoevaluar el resultado de los propios objetivos con la finalidad de introducir en su caso criterios de mejora para planificaciones posteriores.
- En definitiva, generar en la organización la cultura de la planificación, que permita el planteamiento a priori de cualquier mejora.

La metodología a la hora de establecer esta forma de trabajo viene definida con la relación de objetivos, recursos, plazos y resultados. Planteados los objetivos, será necesario delimitar las actuaciones para llevar a cabo esos objetivos, definir los responsables, asignar los recursos correspondientes así como el plazo de su ejecución.

Por otra parte , como se describe anteriormente, se pretende que dichos planteamientos se lleven a cabo de forma homogénea y descentralizada desde los diferentes agentes o áreas del Ayuntamiento a través de sus responsables, implicando tanto

2

Artikuluak

responsabilidades técnicas como políticas. El criterio que definiría la estructura de dónde o cómo se han de marcar los objetivos viene determinado en base a la clasificación funcional presupuestaria del gasto, conformada por los diferentes programas funcionales, tal como se recoge en el precepto legal analizado anteriormente. Esto implica la exigencia de una idónea estructuración y contabilización de las partidas en los programas que exige esta clasificación.

Es necesario tener en cuenta que el planteamiento de los objetivos de los diferentes Departamentos ha de ser de forma consensuada técnico-político. Ello conlleva la implicación en la gestión de la parte política y la implicación en la toma de decisiones del personal técnico.

En cuanto a los límites que plantea esta forma de trabajo estos son:

- El convencimiento de las personas implicadas que lideran los diferentes departamentos.
- El establecimiento de unos objetivos que se adecuen a las posibilidades económicas y se encuentren en consonancia con los recursos de la Institución.
- La existencia efectiva de liderazgo, sobre todo en los responsables máximos de la organización, con el fin de asumir el compromiso adquirido.

Por último, señalar también que es preciso planificar la actividad municipal con la suficiente flexibilidad para poder adecuar los imprevistos que puedan surgir. Ello permitirá detectar las posibles desviaciones creadas.

III.- CONTROL Y EVALUACION DE LA GESTION:

El planteamiento de objetivos exige a su vez un sistema de indicadores que permitan ligar el control a la evaluación de objetivos y por otra parte evaluar los resultados de la gestión. Los indicadores se presentan así como el elemento de apoyo a la planificación y en suma a la mejora de la gestión. Conforman el sistema de información para la gestión, permitiendo el autocontrol y la evaluación de las políticas y objetivos.

En nuestras Administraciones Locales se suelen realizar, por medio de auditorías, estudios organizativos, de cargas de trabajo, estadísticos,..., controles puntuales y de detalle para algunos de los sectores de la organización del Ayuntamiento, sin embargo, entendemos que la gestión gerencial que una planificación de la gestión Municipal conlleva, ha de dotarse de un sistema de control que implique y abarque a toda la organización, y que puede marcar una tendencia o evolución de la misma en su conjunto.

Los indicadores, en la medida en que se planteen, pueden recibir varios enfoques pudiendo ser estos,: indicadores cuantitativos o estadísticos, indicadores de gestión o de mejora, indicadores de cumplimiento de una determinada actuación,..., pero en definitiva todos nos van a ofrecer una información cuya interpretación va a servir de apoyo a la evaluación de la política seguida, a la toma de decisiones y a la planificación del ejercicio próximo.

2

Artikuluak

Por otra parte y desde otro punto de vista, entendemos que se podría hacer otra clasificación de indicadores a tener en cuenta, distinguiendo aquellos indicadores cuya ejecución o cumplimiento **no marca una tendencia**, de aquellos que se repiten durante varios ejercicios y nos van a marcar una **evolución o tendencia**. Ambos tipos de indicadores estarán estrechamente ligados al logro de los objetivos que nos hallamos planteado:

Por ejemplo: La catalogación de los libros del servicio de biblioteca sería un indicador que muere tras comprobar si se ha catalogado o no el nº "x" de libros. Sin embargo, el Ahorro neto es un indicador que nos va marcando año a año una tendencia. En ambos casos nos podemos plantear el objetivo de catalogar X número de libros o de conseguir un ahorro neto X de pesetas.

A su vez, el establecimiento de unos indicadores que sean homogéneos para varios Entes Locales permite la posible comparación entre estos entes, siempre teniendo en cuenta la coyuntura e idiosincrasia del ente comparado. Este aspecto se plantea generalmente para aquellos indicadores que marcan una evolución, y en este sentido nos parece muy interesante la labor divulgativa que para llevar a cabo este tipo de comparaciones realizan los centros poseedores de la información.

Así pues, el sistema de control a través de indicadores va a tener por un lado una función descriptiva, aportando la información necesaria, y por otra parte una función valorativa o de evaluación de los resultados.

“Planificar y evaluar son procesos estrechamente interrelacionados e interdependientes que se complementan y se condicionan mutuamente” A su vez, una de las funciones del control de la gestión es evaluar la ejecución.

El final del proceso integral de gestión conlleva la evaluación y análisis de los resultados obtenidos en comparación de aquellos que habíamos previsto realizar, y conlleva también el resultado de la gestión cuantificada a través de los diferentes indicadores que hayamos planteado. **En el fondo se trata de ver qué efectos ha tenido el plan o programa en concreto, y asegurarse de que son los efectos que se perseguían.** El resultado de esta evaluación ha de servir para detectar los errores cometidos y plantear la planificación del ejercicio siguiente. No obstante, es importante orientar esta parte del proceso evaluativo hacia la mejora organizativa y no como instrumento controlador interno de la dirección. Hemos de crear un instrumento útil que nos diga si el programa se ha realizado con los efectos esperados, sabiendo su coste, financiación, sus resultados,... y nos sirva para planificar el siguiente ejercicio. Por tanto, programación-evaluación-utilización de los resultados de la evaluación han de ir unidos.

“ Evaluar una política publica, una actuación,... es emitir un juicio de valor sobre cada acción.”

2

Artikuluak

PLANIFICACION INTEGRAL DE LA GESTION MUNICIPAL⁶



IV.- ALGUNAS EXPERIENCIAS PRACTICAS:

Los postulados teóricos que se describen en el presente artículo tienen su reflejo en varios ejemplos que se han llevado en la práctica con buen fin. Esta aplicación práctica ha ido madurando con el paso del tiempo y lo que en principio surge como experiencia piloto dentro de un proceso de modernización se está convirtiendo en la herramienta en la que se sustenta la gestión municipal.

Entre otros, conocemos cómo el Ayuntamiento de Alcobendas, integrado en un proceso de calidad y modernización de la gestión, en este sentido dio sus primeros pasos en el año 1985. Durante este tiempo ha ido perfeccionando la implantación de esta forma de trabajo constituyendo lo que ha denominado un “Sistema de Planificación y Programación

por Objetivos”, considerándolo motor de la organización.

En Gipuzkoa también tenemos algunos ejemplos de Ayuntamientos que han ido implantando esta forma de trabajo para su gestión. Así el Ayuntamiento de Lazkao en este sentido desarrolló una primera experiencia piloto en el año 1996, y ese mismo año el Ayuntamiento de Zumaia realizó un importante esfuerzo en el que se involucró el conjunto de la organización del Ayuntamiento, tanto a nivel técnico como político, lo que desembocó en el diseño del Plan de Gestión Municipal para el año 1997. En el mismo se realizó una planificación de la gestión desde las diferentes áreas del Ayuntamiento, estableciéndose para su medición una serie de indicadores económicos y de gestión.

⁶ Cuadro resumen de la Planificación Integral de la Gestión Municipal

2

Artikuluak

A raíz de esto, otros Ayuntamientos han optado por introducir esta forma de trabajo en su gestión. Este es el caso de Ayuntamientos como Ordizia, Beasain, Billabona e Ibarra.

Experiencias similares ha nivel de la C.A.P.V. han sido desarrolladas también desde la Asociación de Municipios Vascos EUDEL, donde recientemente se ha realizado un proyecto piloto para la creación de una **herramienta de gestión** para municipios pequeños. Herramienta en la que se ha tomado como base de la estructuración del trabajo la programación funcional presupuestaria. En este proyecto han

participado los Ayuntamientos de Idiazabal, Aia, (Gipuzkoa) Otxandio, Barrika, (Bizkaia), Asparrena y Elciego (Araba).

Nos hemos dado cuenta que el resultado del desarrollo de estas experiencias prácticas ha traído consigo mejoras en la gestión que no han tenido por qué ir acompañadas de un aumento de las asignaciones presupuestarias, contrariamente a lo que pueda parecer. No obstante, lo más importante ha sido la implicación de la organización en la cultura de la planificación, manteniéndose una filosofía o forma de trabajo común para todo el Ayuntamiento.

3

Albiste laburrak

1997KO UFFFAREN LIKIDAZIOA ARGITZEKO IHARDUNALDIA.

Gipuzkoako Udal Kontseiluak bultzatuta EUDELek ihardunaldi bat antolatu zuen martxoaren 6an Gipuzkoako udal ordezkari politikoei zuzendua. Bertan, Antton Marketek, Ogasun eta Finantzako Diputatuak, eta Javier Morenok, Zerga eta Finantz Politikako Zuzendariak, Udal Finantzaketarako Foru Fondoaren likidazioak 1997an zer nolako gorabeherak izan dituen azaldu zuten.

Horretarako, eragin zuzena izan duten aldagaiak aztertu ziren, hala nola: Ekonomia Ituneko erreforma eta, ondorioz, Ekarpen Legean eta UFFFan izandako aldaketak; biztanle datuen berriketa; zergabilketaren bilakaera hiru lurralteetan; eta Solidaritate Fondoaren zenbatekoa.

Beraz, urte batean gai mamitsuak pilatu direnez, bide arruntetik zabaltzen den informazioitik aparte, ihardunaldi berezia antolatu zen, udalentzat hain garrantzizkoa den gaia argitu nahian. Emandako azalpenekin batera dokumentazioa banatu zen.

UDAL KONTABILITATEARI BURUZKO IKASTAROAK

Joan den urtarrilean udal kontabilitateari buruzko mintegi bat burutu zen, Erakundearteko Konpromisuen eta Udalei Laguntza emateko Zerbitzuak antolatuta. Bertan, Agustin Erkizia Olaizola jaunak, Enpresa Eskolako irakasle titularrak, ekitaldi bukaerako eragiketak jorratu zituen. Mintegi horretan, 84 lagunek hartu zuten parte, 60 udal eta 2 mankomunitate ordezkatuz.

Bestalde, apirila eta maiatzean Kontabilitateari buruzko oinarrizko ikastaro bat egingo da, udal entitateei zuzendua.

Ekainean, berriz, beste mintegi bat egingo da, udal kontabilitateari buruzko hainbat arlo berezi aztertzeko asmoz.

IBI. BONIFICACIÓN EN LA CUOTA PARA LAS VIVIENDAS DE PROTECCIÓN OFICIAL DE NUEVA CONSTRUCCIÓN

La Norma Foral 1/1998, de 25 de febrero, de Medidas Fiscales (BOG 5/03/1998) modifica la Norma Foral reguladora del Impuesto sobre Bienes Inmuebles modificando la redacción de la bonificación en la cuota del citado impuesto actualmente existente para las viviendas de protección oficial. Así, mediante esta modificación normativa, los municipios podrán conceder una bonificación del 50 por 100 en la cuota del IBI correspondiente a las viviendas de protección oficial de nueva construcción, así como a los garajes y trasteros vinculados a las mismas, en proyecto y registralmente, durante un plazo de 3 años, contados desde el otorgamiento de la calificación definitiva.

3

Albiste laburrak

“PROGRAMA 98” DE APOYO MUNICIPAL.

En 1998, además del apoyo que de forma regular se ofrece a los entes locales desde el Servicio de Compromisos Institucionales y Asistencia Municipal, se han programado una serie de actuaciones que pretenden reforzarlo:

- a) Organización de cursillos y seminarios relativos a: cierre y liquidación de cuentas anuales, contabilidad patrimonial básica, análisis de balances y compromisos institucionales.
- b) Actualización de técnicas y conocimientos sobre determinadas herramientas de gestión, dirigido a los ayuntamientos participantes en 1996 (11 ayuntamientos) y 1997 (12 ayuntamientos)
- c) Desarrollar una experiencia piloto en 4 ayuntamientos, con base en la experiencia desarrollada en el Territorio Histórico de Bizkaia sobre costes de los servicios municipales.
- d) Proyecto de trabajo a desarrollar en 10 ayuntamientos para la introducción de mejoras en la gestión económica municipal, para lo cual se prevé la firma del correspondiente Convenio de colaboración.

EUSKAL AUTONOMIA ELKARTEKO HERRI ADMINISTRAZIOEN AHALMEN ZIGOR- TZAILEA ARAUTZEN DUEN LEGEA ARGITA- RATU DA.

1998ko martxoaren 11ko EHAAs otsailaren 20ko 2/1998 Legea, Euskal Autonomia Elkarteko herri administrazioen ahalmen zigortzailea arautzen duena, ekarri du argitaratua. Euskal Autonomia Elkartean zigortzeko ahalmena duten ente guztiekin aplikatu behar dute lege hau, erakunde komunek eskumen arauemailea duten arloetan, eskumen hori erabatekoa izan edo Estatuarekin nahiz lurralte historikoetako organoekin banatuta egon.

RECAUDACIÓN TRIBUTOS LOCALES 1997 GESTIONADA POR DIPUTACIÓN.

La recaudación total de Tributos Locales llevada a cabo por Diputación en el ejercicio 1997, resultado de la suma de la recaudación en campaña y la recaudación en ejecutiva y altas nuevas de aquellos ayuntamientos que delegaron la misma a través de la firma de los diferentes convenios, supone un incremento respecto del total del ejercicio 1996 de un 0,88%.

Habida cuenta que el municipio de Deba en el ejercicio 97 asume la recaudación por el mismo concepto, tanto en voluntaria como en ejecutiva, sería más correcto efectuar la comparación sin incluir éste en ambos ejercicios, lo que resulta un incremento en el ejercicio 1997 respecto del año anterior del 5,8%.

Este resultado es el derivado de un incremento del 7,3% de la recaudación en campaña, de un crecimiento del 11,43% de la recaudación en ejecutiva y un descenso del 13,27% en la recaudación por altas nuevas.

Evolución de la Economía en Gipuzkoa.

A lo largo de 1997 el crecimiento de la actividad económica guipuzcoana ha sido elevado y además ha generado empleo en todos los sectores. Los datos recogidos en el cuadro presentan unos índices de crecimiento altos tanto en la industria como en el sector servicios, así mismo se mantiene muy fuerte el empuje de las exportaciones y, como reflejo de una mayor actividad económica, las importaciones cambian su tendencia aumentando de forma considerable.

El sector industrial en este año transcurrido continúa la tendencia de crecimiento iniciada a mediados de 1996 y obtiene un incremento interanual del 12,4% con respecto al año anterior. Junto a este aumento en la actividad se encuentran una mejora de las expectativas empresariales y un crecimiento de la población ocupada en el sector. El Índice de Producción Industrial General ha pasado del 3% en el primer trimestre al 14,1% en el cuarto trimestre, situándose en enero de 1998 en un 10,1% en comparación con el mismo mes del año anterior.

Por divisiones de actividad, la industria de transformación de metales es la que alcanza las tasas de crecimiento más elevadas en todos los trimestres salvo en el primero, obteniendo un crecimiento del 16,4% para el conjunto del año. La rama de industrias básicas, la única rama que mantuvo tasas negativas en la segunda mitad de 1996, ha ido incrementando su actividad hasta obtener un crecimiento del 18,8% en el cuarto trimestre, alcanzando para el conjunto del año una tasa del 12% con respecto a 1996, y obtiene la tasa de variación más elevada en el mes de enero

de 1998 al crecer un 13,1% con respecto al mismo mes del año anterior. La industria de otras manufacturas, que comenzó a crecer en el segundo semestre de 1996, tras una ligera desaceleración en el primer trimestre de este año ha incrementado de forma notable su actividad situando la tasa de variación interanual en el 8,6%.

La cartera de pedidos evoluciona muy favorablemente en el ejercicio y salvo en el primer trimestre, alcanza medias positivas en el resto de los trimestres. Por primera vez en todo el periodo analizado, la media anual ha sido positiva situándose en el 8,8%, reflejando así las buenas expectativas del sector. Otro aspecto en el que se recoge la mejoría producida es la favorable evolución de la población ocupada que mantiene la tendencia de crecimiento de 1996 y se sitúa en el 4,9% en el cuarto trimestre, siendo el incremento para el conjunto del periodo un 6,2% más de puestos de trabajo, con una media de 84.400 empleados en la industria.

Los indicadores disponibles del sector de la construcción siguen mostrando una evolución dispar ya que el consumo aparente de cemento aunque presenta una tendencia favorable no acaba de unirse a la buena evolución de los proyectos visados y al aumento de la ocupación en el sector. En el conjunto del año el consumo aparente de cemento obtiene una variación negativa del 4,3%, lo que denota una cierta mejoría ya que la tasa de los ocho primeros meses era del -8%. Así mismo frente a las tasa negativas alcanzadas desde el segundo trimestre de 1996 y con un cierto retroceso de 0,5% en el tercer trimestre de 1997, tanto en el segundo como en el cuarto

trimestre obtiene tasas positivas. Por su parte, los proyectos visados por el Colegio Oficial de Arquitectos Vasco-Navarro siguen evolucionando positivamente en 1997 y alcanza en el primer bimestre de 1998 tasas muy elevadas de crecimiento. Así el número de viviendas, que tenía una tendencia decreciente en 1996, en el primer y tercer trimestre de este año obtienen unas tasas del 44,8% y del 59,5% respectivamente, y, aunque en el segundo y cuarto trimestre disminuyen, el crecimiento del periodo es de un 20,8%. La superficie industrial proyectada que había aumentado de forma significativa en la segunda mitad del año anterior, en el primer semestre de 1997 alcanza unas tasas de variación sorprendentes, suavizándose considerablemente en el tercer trimestre y alcanza una variación del -5,3% en el cuarto trimestre, siendo la tasa interanual del 67,3%. La población ocupada en el sector que comenzó el ejercicio con un descenso del 2,3% en el primer trimestre, ha aumentado un 20,1%, un 16,7% y un 9,5% respectivamente en el resto de los trimestres, con lo que la media de trabajadores en el sector se ha situado en 19.800 personas.

En el sector servicios la población ocupada ha ido disminuyendo en el primer semestre con tasas del -2,4% en el primer trimestre y del -0,7% en el segundo; sin embargo, en el tercer trimestre, coincidiendo con los meses de verano, ha aumentado un 2%, tasa duplicada en el cuarto trimestre en el que con 1.300 personas más en el sector la media de ocupación se ha situado en 142.200 trabajadores, alcanzando una tasa del 4%. Para el conjunto del año el crecimiento es sólo del 0,7% debido a la pérdida de trabajo mencionada de la primera mitad del ejercicio. El resto de los datos disponibles corresponden al sector del transporte. El transporte aéreo de pasajeros ha tenido una

muy buena evolución a lo largo del año salvo en los meses de julio y agosto en que, al disminuir con respecto al año anterior, la tasa del trimestre se situó en el 2,2%. A partir de septiembre se ha mantenido la tónica de crecimiento alcanzado en el cuarto trimestre un incremento del 26,4%, situándose la tasa de variación anual en el 14,5%. Así mismo, los datos correspondientes al primer bimestre de 1998 acentúan este crecimiento con una variación del 38,8% frente al primer bimestre de 1997. El tráfico marítimo de mercancías, afectado por la disminución de las importaciones a lo largo de 1996, ha visto recuperada su actividad conjuntamente con el aumento de éstas alcanzando tasas positivas en el presente año, elevándose un 2,2%, un 18,5%, un 10% y un 6,8% respectivamente en cada trimestre. La tasa alcanzada para el conjunto del año del 9,6%, porcentaje elevado si se compara con el -15,6% obtenido en 1996. Al igual que en caso del transporte aéreo de viajeros, los datos correspondientes al primer bimestre de 1998 refuerzan la tendencia de crecimiento ya que ha habido un aumento del 15,7% frente a igual bimestre del año anterior.

El sector exterior a lo largo de 1997 ha mantenido e incluso acentuado el crecimiento de las exportaciones obteniendo tasas de variación superiores a las de los trimestres precedentes. Lo más resaltante, y que confirma el aumento de la actividad económica, ha sido el crecimiento de las importaciones que tras decrecer a lo largo de 1996 han obtenido tasas positivas del 10,2%, 21%, 24,8% y 17% respectivamente en cada trimestre, situándose el crecimiento del periodo en el 18,2%.

El mercado laboral en el cuarto trimestre presenta, respecto a igual periodo del año anterior, un aumento del 4,3% en la

4

Estatistikak

población ocupada. La población activa que disminuyó en el segundo trimestre aumenta un 0,7% en el tercero y vuelve a incrementarse en un 1% en el cuarto trimestre, siendo el segmento correspondiente a los varones de entre 25 y 44 años de edad el que concentra la mayoría de las incorporaciones al mercado laboral . Dado que el aumento de la ocupación en 1997 ha sido superior al de la población activa el número de parados ha disminuido situándose la tasa de paro en el 17,7%, 2,4 puntos porcentuales inferior al 20,1% obtenido en 1996.

La tendencia del mercado financiero sigue siendo bajista en los dos tipos de interés de referencia. El tipo de interés a tres meses en el mercado interbancario pasa de un 5,9% de media en el primer trimestre a un 5,4% en el

segundo, un 5,3% en el tercero y a un 5% en el cuarto trimestre, siendo el tipo medio del mes de enero del presente año del 4,7%. Esta tendencia bajista se mantendrá en el tiempo ya que sigue siendo apoyada por las rebajas del tipo de interés realizadas por el Banco de España , debido entre otras cosas a la buena evolución del IPC así como a la necesidad de cumplir los acuerdo del Tratado de Maastrich, siendo la última de ellas el 13 de febrero del presente año, fecha en la que el tipo de interés oficial del dinero se situó en el 4,5%. Por su parte, el tipo de interés de las obligaciones del Estado a diez años también disminuye del 6,9% de media del primer trimestre al 5,9% de cotización media en el cuarto trimestre, siendo un 5,4% la cotización media correspondiente al mes de enero del presente año.

ACTIVIDAD	1.993	1.994	1.995	1996	1996				1.997				IHARDUERA
					I trim.	II trim.	III trim.	IV trim.	I trim.	II trim.	III trim.	IV trim.	
INDUSTRIA													
Indice de Producción Industrial:													
IPI General	-5,8	9,5	6,7	1,6	-2,9	-1,3	4,2	7,2	3,0	19,0	13,3	14,1	10,1 enero
IPI Industrias Básicas	3,0	5,9	7,1	-9,7	-20,1	-12,0	-2,6	-2,0	7,2	14,2	7,2	18,8	13,1 enero
IPI Transformación de metales	-10,2	12,4	6,6	8,1	2,6	4,3	10,2	16,1	5,3	26,0	17,8	16,5	12,2 enero
IPI Otras manufacturas	4,1	8,8	5,1	-0,9	-3,9	3,1	2,0	2,0	0,6	13,3	11,8	9,2	4,8 enero
(*) Cartera de Pedidos	-57,5	-8,2	-4,8	-19,2	-26,3	-25,0	-12,3	-13,0	-5,3	16,0	8,3	16,3	
Población ocupada en la Industria	-9,5	-4,0	-1,4	6,1	0,3	5,6	8,7	10,2	8,2	5,8	5,9	4,9	
CONSTRUCCION													
Consumo aparente de cemento	-5,8	0,8	-7,1	-2,2	5,8	-0,9	-5,4	-7,4	-31,9	11,8	-0,5	3,1	
Visados proyectos de viviendas (nº)	-21,2	22,4	63,0	-41,0	-58,1	-43,5	-12,9	-46,3	44,8	-4,0	59,5	-8,3	196,9 en-feb
Visados proyectos industriales (m2)	21,6	-1,8	14,9	-41,4	-90,7	-30,9	166,7	4,5	333,5	167,7	16,5	-5,3	338,1 en-feb
Población ocupada en la construcción	0,0	3,0	-2,3	6,1	6,7	3,1	8,4	6,2	-2,3	20,1	16,7	9,5	
SERVICIOS													
Tráfico aéreo de pasajeros	22,1	5,2	1,2	17,1	3,7	17,9	19,3	25,8	20,5	12,0	2,2	26,4	38,8 en-feb
Tráfico marítimo de mercancías	3,9	-9,5	7,0	-15,6	-9,0	-20,4	-15,0	-16,8	2,2	18,5	10,0	6,8	15,7 en-feb
Población ocupada en servicios	-6,9	2,6	7,0	1,9	4,8	1,3	0,2	1,3	-2,4	-0,7	2,0	4,0	
SECTOR EXTERIOR													
Importación Total	-15,1	22,2	20,3	-4,8	-6,5	-1,9	-10,3	-1,0	10,2	21,0	24,8	17,0	
Exportación Total	-1,0	36,0	23,3	13,8	5,3	11,9	21,3	17,6	16,2	27,6	29,4	33,9	
MERCADO DE TRABAJO													
Población activa	-1,9	3,2	1,1	0,0	-1,8	-0,2	0,3	1,7	0,7	-1,3	0,7	1,0	
Población ocupada	7,4	0,6	3,0	2,9	2,4	2,4	3,3	3,6	1,1	3,2	4,2	4,3	
Población parada	24,8	12,4	-4,8	-10,3	-15,6	-9,0	-10,5	-5,4	-0,8	-18,0	-14,3	-12,6	
(**) Tasa de paro (PRA)	21,8	23,8	22,4	20,1	20,4	20,9	19,3	19,7	20,1	17,4	16,5	17,0	(**) Langabezi Tasa (PRA)
MERCADO FINANCIERO													
Tipo Interés interbancario a 3 meses	11,7	8,0	9,4	7,5	8,7	7,5	7,2	6,6	5,9	5,4	5,3	5,0	4,7 enero
Tipo Interés obligaciones a 10 años	10,2	10,0	11,3	8,7	9,7	9,2	8,7	7,4	6,9	6,7	6,2	5,9	5,4 enero

NOTA : Los datos son las tasas de variación sobre medias anuales o trimestrales salvo para el último período, en el que se considera la media de los datos disponibles para cada variable comparándolos con los mismos del año anterior.

(*) El dato es la media anual de la diferencia entre el porcentaje de empresas que dicen tener un nivel elevado de pedidos y el de las que señalan un nivel reducido.

(**) La tasa de paro relaciona la media anual, o trimestral en su caso, de la población parada frente a la media de igual periodo de la población total activa.

OHARRA: datu hauek urteko edo hiruhileko batezbestekoan bariazio tasari buruzkoak dira. Azken epealdiko datuetan, ordea, aldagai bakoitzari buruzko informazioa zein den kontuan izanik, datu horien batezbestekoa jaso dugu eta aurreko urteko datu berberekin alderatu .

(*) Datu hau ondorengo diferentziaren urteko batezbestekoa da: eskari-kopuru handia dutela dioten enpresen portzentaja eta kopuru txikia adierazten dutenena.

(**) Langabezi tasak elkarrekin lotzen ditu biztanleria langabetuaren urteko, edo, bestela, hiruhileko batezbestekoa eta biztanleria aktibo osoaren aldi bereko batezbestekoa.

4

Estatistikak

Foru Aldundien 1997ko zergabilketa likidoa, aurreko urtekoarekin alderatuta

Hemen hartu dugun denbora tartea 1997ko urtarrilaren 1etik abenduaren 31ra doa, eta 1996ko tarte berarekin alderatu dugu. 1996ko datuek lurralte historiko bakoitzeko zergabilketak izan duen bilakaera aztertzeko balio dute.

1997ko ekitaldian Euskal Autonomia Erkidegoak Zerga Bereziak, Aseguruen gaineko Zerga eta ez egoiliarren tributazioa itundu ditu. Hori dela-eta, zerga itunduen sarrerak bitan banatzen dira: 1997ko urtarrilaren 1a baino lehenago itundutakoak eta ondorengoa.

Euskal Autonomia Erkidego osoan Herri Finantzen Euskal Kontseiluari lotutako diru-sarreren 1997ko zergabilketa %5,4 igo da 1996koaren aldean (zerga itundu berriak kontuan hartu gabe). Lurralte historikoaren artean alde nabarmenak daude: Araba eta

Gipuzkoaren hazkundeak EAE osoarena baino altuagoak dira, Bizkaieren aldiz %3,7 hazi da.

Gipuzkoan igoerarik handiena Sozietate Zergan izan da, %26,9koa hain zuzen. Sozietate Zergaren barruan Kuota Diferentzial Garbia %77,6 igo da.

Errentaren Zergan aldiz, kapitalaren atxikipenen %28,9ko jaitsierak bultzatuta, ez da igoerarik gertatu. Kapitalaren atxikipenen jaitsiera hori, inbertsioen joeraren aldaketak direla-eta, Estatu mailan orokorra izan da. Bestalde, lanaren atxikipenak %7ko hazkundea izan dute.

BEZean Gipuzkoan zergabilketa likidoaren hazkunde txikiaren arrazoia itzulketak asko hazi direla da.

ikus "A" taula

Foru aldundien sarrera-aurrekontuen gauzatze maila

Itundu berri diren zergak ez dira agertzen 1997ko aurrekontuetan eta hori dela eta ez dago ezer esaterik gauzatze mailari buruz.

Gipuzkoako Foru Aldundian 1997ko ekitaldiko aurrekontuaren gauzatze maila, zerga itundu berriak alde batera utzita, %101,6koa da. Arabak aurrekontua gainditu egin du, eta Bizkaia

4

Estatistikak

aldiz %98,1ekin, ez da iritsi aurrekontua betetzera. Haren eraginak EAEko gauzatze maila bajixeagoa izatera bultzatzen du.

Gipuzkoako 320.718,6 milioiko sarrerak ondorengoaren arabera banatu dira:

Erakundearteko Konpromisuak:	
- Kupoak	36.172,6
- Ekarpenak	197.609,2
- Foru Fondoak	34.885,2
Gipuzkoako Diputazioaren baliabide erabilgarriak	52.051,6

ikus "B" taula

**FORU ALDUNDIEN ZERGABILKETA LIKIDO METATUA
IAZKO ALDI BEREKOAREKIN ALDERATUTA**
RECAUDACION LIQUIDA ACUMULADA DE LAS DIPUTACIONES FORALES
COMPARADAS CON IGUAL PERÍODO DEL AÑO ANTERIOR

URTEA: 1997
NOIZ ARTEKOA: Abenduak 31

ZERGA KONTZEPTUA CONCEPTO TRIBUTARIO	ARABA			BIZKAIA			GIPUZKOA			E A E		
	1997	1996	% GEH.									
PFEZ / IRPF	59.201,1	57.309,1	3,3	189.478,3	187.831,5	0,9	119.143,3	119.251,2	-0,1	367.822,7	364.391,8	0,9
Sozietate zerga / Impuesto de sociedades	16.646,4	14.821,5	12,3	44.746,7	39.304,3	13,8	29.609,4	23.336,4	26,9	91.002,5	77.462,2	17,5
Gainerako zuzeneko zergak/ Resto Impuestos Directos	1.619,4	1.251,1	29,4	7.078,3	5.767,3	22,7	4.002,0	3.482,1	14,9	12.699,7	10.500,5	20,9
ZUZENEKO ZERGAK GUZTIRA/IMPTOS.DIRECTOS	77.466,9	73.381,7	5,6	241.303,3	232.903,1	3,6	152.754,7	146.069,7	4,6	471.524,8	452.354,5	4,2
BEZ / IVA	37.910,7	33.235,8	14,1	105.067,4	111.769,1	-6,0	75.512,2	73.226,1	3,1	218.490,3	218.231,0	0,1
Gainerako zeharkako zergak/Resto Impots. Indirectos	4.963,2	4.320,3	14,9	22.659,0	17.469,9	29,7	13.057,5	11.771,9	10,9	40.679,7	33.562,1	21,2
ZEHARKAKO ZERGAK GUZTIRA/ IMPOTS.INDIREC.	42.873,9	37.556,1	14,2	127.726,4	129.239,0	-1,2	88.569,7	84.998,0	4,2	259.170,0	251.793,1	2,9
TASAK GUZTIRA / TOTAL TASAS	1.555,1	1.752,6	-11,3	7.526,7	7.329,9	2,7	3.984,5	4.092,5	-2,6	13.066,3	13.175,0	-0,8
KUDEAKETA PROPIOAN SARRERAK GUZTIRA TOTAL INGRESOS GESTION PROPIA	121.895,9	112.690,4	8,2	376.556,4	369.472,0	1,9	245.308,9	235.160,2	4,3	743.761,1	717.322,6	3,7
BEZ-aren Doikuntzak guztira Total Ajustes IVA	17.228,9	14.067,0	22,5	59.597,8	51.072,2	16,7	35.706,9	29.843,6	19,6	112.533,6	94.982,8	18,5
ZERGA ITUNDUAK GUZTIRA (<1-1-97)												
TOTAL TRIBUTOS CONCERTADOS (<1-1-97)	139.124,8	126.757,4	9,8	436.154,2	420.544,2	3,7	281.015,7	265.003,8	6,0	856.294,7	812.305,4	5,4
Zerga itundua berrien sarrerak Recaudación nuevos tributos concertados	19.675,3	0,0		67.876,2	0,0		39.705,9	0,0		127.257,4	0,0	
Gauzen bidezko zergabilketa Recaudación en especie	255,8	185,6	37,8	-0,1	0,1		-3,0	124,1		252,7	309,8	-18,4
GUZTIRA / TOTAL	159.055,9	126.943,0	25,3	504.030,3	420.544,3	19,9	320.718,6	265.127,9	21,0	983.804,8	812.615,2	21,1

Milioika pezetatan

**FORU ALDUNDIEN SARRERA-AURREKONTUAK
EXEKUZIO-MAILA**

NIVEL DE EJECUCION DE LOS PRESUPUESTOS
DE INGRESOS DE LAS DIPUTACIONES FORALES

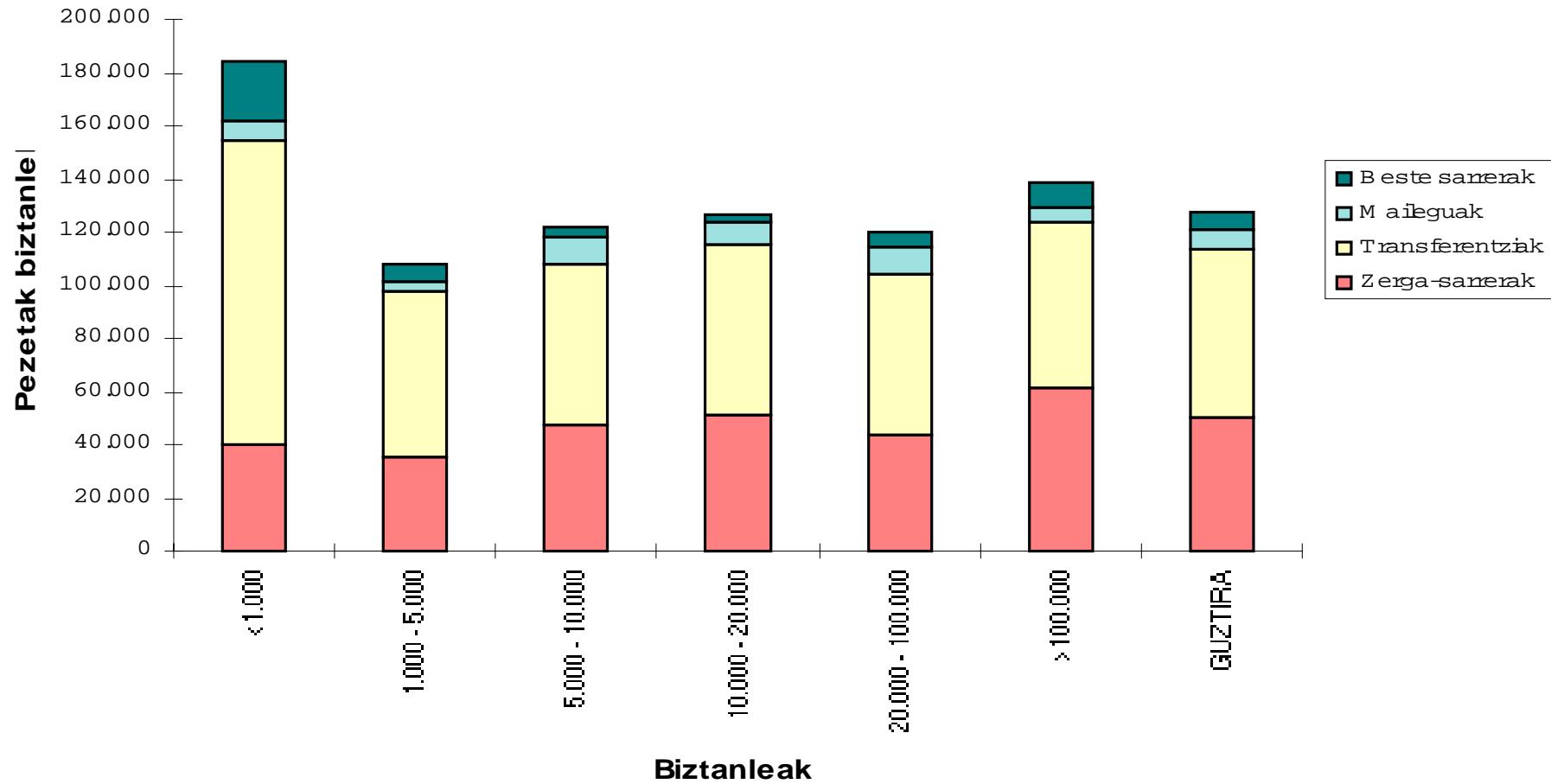
URTEA: 1997
NOIZ ARTEKOA: Abenduak 31

ZERGA KONTZEPTUA CONCEPTO TRIBUTARIO	ARABA			BIZKAIA			GIPUZKOA			E A E		
	Exekuzioa	Aurrekontua	%									
PFEZ / IRPF	59.201,1	59.319,2	99,8	189.478,3	207.225,3	91,4	119.143,3	125.100,5	95,2	367.822,7	391.645,0	93,9
Sozietate zerga / Impuesto de sociedades	16.646,4	14.037,1	118,6	44.746,7	30.500,7	146,7	29.609,4	22.716,5	130,3	91.002,5	67.254,3	135,3
Gainerako zuzeneko zergak/ Resto Impuestos Directos	1.619,4	1.065,0	152,1	7.078,3	6.424,0	110,2	4.002,0	3.553,3	112,6	12.699,7	11.042,3	115,0
ZUZENEKO ZERGAK GUZTIRA/IMPTOS.DIRECTOS	77.466,9	74.421,3	104,1	241.303,3	244.150,0	98,8	152.754,7	151.370,3	100,9	471.524,8	469.941,6	100,3
BEZ / IVA	37.910,7	34.534,5	109,8	105.067,4	118.326,8	88,8	75.512,2	75.624,9	99,9	218.490,3	228.486,2	95,6
Gainerako zeharkako zergak/Resto Impuestos. Indirectos	4.963,2	4.516,5	109,9	22.659,0	17.994,0	125,9	13.057,5	11.932,6	109,4	40.679,7	34.443,1	118,1
ZEHARKAKO ZERGAK GUZTIRA/ IMPTOS.INDIREC.	42.873,9	39.051,0	109,8	127.726,4	136.320,8	93,7	88.569,7	87.557,5	101,2	259.170,0	262.929,3	98,6
TASAK GUZTIRA / TOTAL TASAS	1.555,1	2.085,0	74,6	7.526,7	7.906,5	95,2	3.984,5	3.939,6	101,1	13.066,3	13.931,1	93,8
KUDEAKETA PROPIOAN SARRERAK GUZTIRA												
TOTAL INGRESOS GESTION PROPIA	121.895,9	115.557,3	105,5	376.556,4	388.377,3	97,0	245.308,9	242.867,4	101,0	743.761,1	746.802,0	99,6
BEZ-aren Doikuntzak guztira												
Total Ajustes IVA	17.228,9	16.276,0	105,9	59.597,8	56.301,8	105,9	35.706,9	33.732,2	105,9	112.533,6	106.310,0	105,9
ZERGA ITUNDUAK GUZTIRA (<1-1-97)												
TOTAL TRIBUTOS CONCERTADOS (<1-1-97)	139.124,8	131.833,3	105,5	436.154,2	444.679,1	98,1	281.015,7	276.599,6	101,6	856.294,7	853.112,0	100,4
Zerga itundu berrien sarrerak												
Recaudación nuevos tributos concertados	19.675,3			67.876,2			39.705,9			127.257,4		
Gauzen bidezko zergabilketa												
Recaudación en especie	255,8	185,6	137,8	-0,1	0,1		-3,0	124,1		252,7	309,8	81,6
GUZTIRA / TOTAL	159.055,9	131.833,3	120,6	504.030,3	444.679,1	113,3	320.718,6	276.599,6	116,0	983.804,8	853.112,0	115,3

Milioika pezetatan

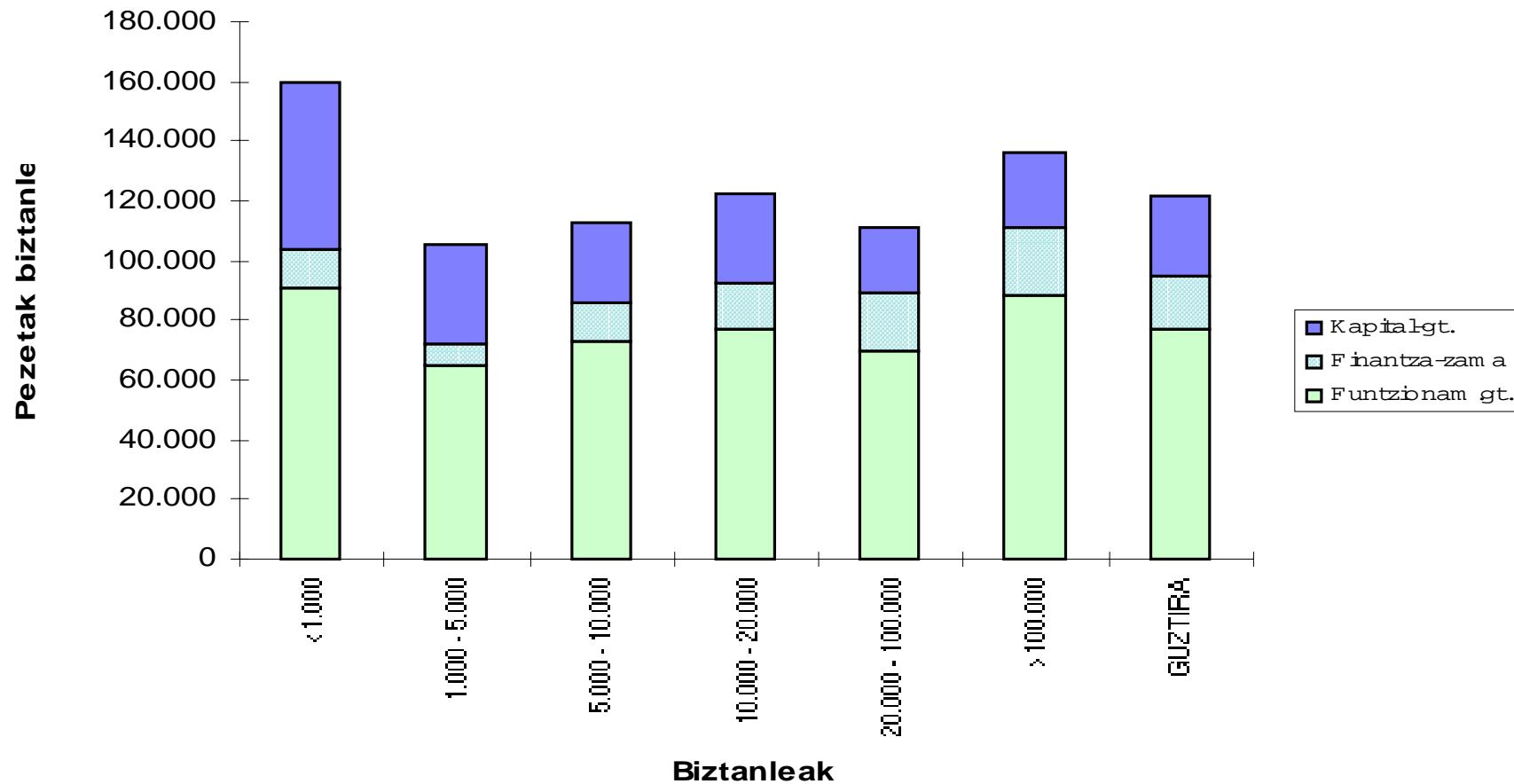
Estatistikak

UDAL AURREKONTUEN LIKIDAZIOAK 1996 ESKUBIDE LIKIDATUAK



Estatistikak

UDAL AURREKONTUEN LIKIDAZIOAK 1996 OBLIGAZIO ONARTUAK



UDAL ADIERAZLEAK

1997ko abenduko GIDA berezian Gipuzkoako udalei dagokien Udal Adierazleak aurkezten ziren.

Geroztik, zenbait udalek eta bankuk informazio osagarria igoり digute bertan agertzen ziren *Zor bizia* eta *Zorpetze-maila* adierazleei buruz. Hori dela-eta, berriro argitaratzen ditugu aipatutako adierazleak, zuzenduta, datu berriak jasoaz. Orain aurkezten ditugun datu berri hauek 1998ko apirilari dagozkio.

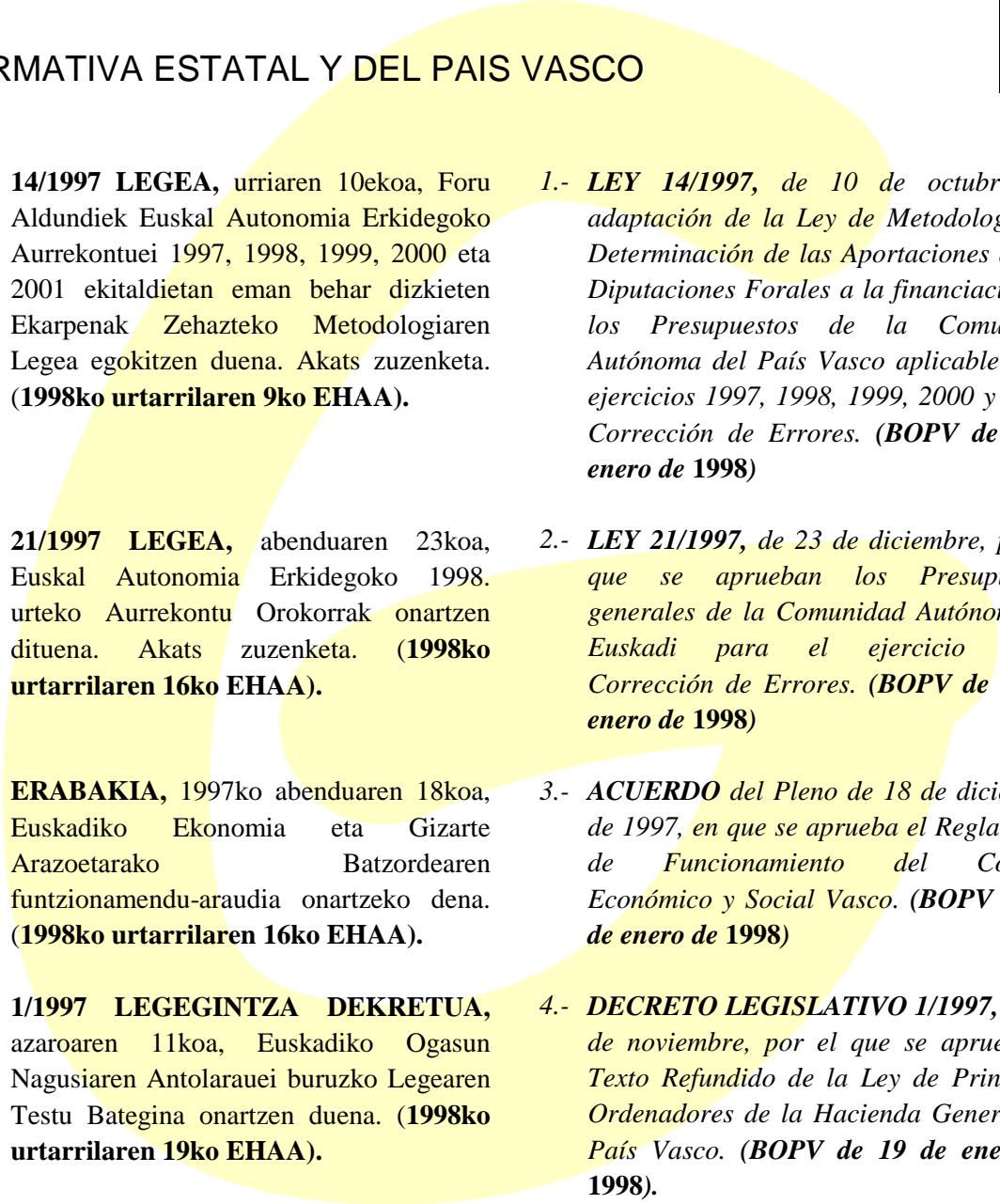
Metodologiari buruz, abenduko GIDA berezian azaldutako irizpide berberak erabili ditugu taula berri hauek ere egiteko.

5

Legeria

ESTATUKO ETA EUSKAL AUTONOMIA ELKARTEKO ARAUAK

NORMATIVA ESTATAL Y DEL PAÍS VASCO

- 
- 1.- **14/1997 LEGEA**, urriaren 10ekoa, Foru Aldundiek Euskal Autonomia Erkidegoko Aurrekontuei 1997, 1998, 1999, 2000 eta 2001 ekitaldietan eman behar dizkienetan Ekarpeneak Zehazteko Metodologiarekin Legea egokitzenten duena. Akats zuzenketa. (**1998ko urtarrilaren 9ko EHAA**).
 - 1.- **LEY 14/1997, de 10 de octubre, de adaptación de la Ley de Metodología de Determinación de las Aportaciones de las Diputaciones Forales a la financiación de los Presupuestos de la Comunidad Autónoma del País Vasco aplicable a los ejercicios 1997, 1998, 1999, 2000 y 2001. Corrección de Errores.** (**BOPV de 9 de enero de 1998**)
 - 2.- **21/1997 LEGEA**, abenduaren 23koa, Euskal Autonomia Erkidegoko 1998. urteko Aurrekontu Orokorrak onartzen dituena. Akats zuzenketa. (**1998ko urtarrilaren 16ko EHAA**).
 - 2.- **LEY 21/1997, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 1998. Corrección de Errores.** (**BOPV de 16 de enero de 1998**)
 - 3.- **ERABAKIA**, 1997ko abenduaren 18koa, Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordearekin funtzionamendu-araudia onartzeko dena. (**1998ko urtarrilaren 16ko EHAA**).
 - 3.- **ACUERDO del Pleno de 18 de diciembre de 1997, en que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Económico y Social Vasco.** (**BOPV de 16 de enero de 1998**)
 - 4.- **1/1997 LEGEGINTZA DEKRETUA**, azaroaren 11koa, Euskadiko Ogasun Nagusiaren Antolarauei buruzko Legearen Testu Bategina onartzen duena. (**1998ko urtarrilaren 19ko EHAA**).
 - 4.- **DECRETO LEGISLATIVO 1/1997, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco.** (**BOPV de 19 de enero de 1998**)
 - 5.- **2/1998 DEKRETUA**, urtarrilaren 20koa, kontratacio mugagabeak egiteagatik eman daitezkeen laguntzak arautzen dituena. (**1998ko urtarrilaren 26ko EHAA**).
 - 5.- **DECRETO 2/1998, de 20 de enero, por el que se articulan las medidas de Ayudas a la Contratación Indefinida.** (**BOPV de 26 de enero de 1998**)

5

Legeria

- 6.- **3/1998 DEKRETUA**, urtarrilaren 20ko, laneratzeko laguntzak arautzen dituena. (**1998ko urtarrilaren 26ko EHAA**).
- 7.- **153/1997 DEKRETUA**, ekainaren 24ko, “Larrialdiei aurregiteko Bidea-LABI” deritzan Euskadiko Herri Babeseko Plana onartzen duena eta larrialdiei aurre egiteko euskal sistemak dituen integrazio-bideak arautzen dituena. Akats zuzenketa. (**1998ko urtarrilaren 27ko EHAA**).
- 8.- **12/1998 DEKRETUA**, otsailaren 3ko, Kontratisten Erregistro Ofizialari eta sailkapena ezartzen duena. (**1998ko otsailaren 16ko EHAA**).
- 9.- **AGINDUA** 1998ko otsailaren 4ko, Ogasun eta Herri Administrazio sailburuarena, Kontratacio Administrazioko Aholku Batzordearen jardute arauak onartzeari buruzkoa. (**1998ko otsailaren 17ko EHAA**).
- 10.- **AGINDUA** 1998ko otsailaren 4ko, Ogasun eta Herri Administrazio sailburuarena, Kontratisten Erregistro Ofizialaren jarduerari buruzko arauak finkatzen dituena. (**1998ko otsailaren 17ko EHAA**).
- 11.- **16/1997 LEGEA**, azaroaren 7ko, Euskal Funtzio Publikoari buruzko Legea aldatzekoa. Akats zuzenketa. (**1998ko otsailaren 24ko EHAA**).
- 12.- **1/1998 LEGEA**, otsailaren 26ko, zergadunen eskubide eta bermei buruzkoa. (**1998ko otsailaren 28ko EAO**)
- 6.- **DECRETO 3/1998**, de 20 de enero, por el que se regula el Programa de ayudas a la inserción laboral. (**BOPV de 26 de enero de 1998**)
- 7.- **DECRETO 153/1997**, de 24 de junio, por el que se aprueba el Plan de Protección Civil de Euskadi, “Larrialdiei Aurregiteko Bidea-LABI” y se regulan los mecanismos de integración del sistema vasco de atención de emergencias. Corrección de errores. (**BOPV de 27 de enero de 1998**)
- 8.- **DECRETO 12/1998**, de 3 de febrero, sobre Registro Oficial de Contratistas e implantación de la clasificación. (**BOPV de 16 de febrero de 1998**)
- 9.- **ORDEN** de 4 de febrero del Consejero de Hacienda y Administración Pública, por la que se aprueban las normas de funcionamiento de la Junta Asesora de la Contratación Administrativa. (**BOPV de 17 de febrero de 1998**)
- 10.- **ORDEN** de 4 de febrero del Consejero de Hacienda y Administración Pública, por la que se aprueban las normas de funcionamiento del Registro Oficial de Contratistas. (**BOPV de 17 de febrero de 1998**)
- 11.- **LEY 16/1997**, de 7 de noviembre, de modificación de la Ley de la Función Pública Vasca. Corrección de errores. (**BOPV de 24 de febrero de 1998**)
- 12.- **LEY 1/1998**, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes. (**BOE de 27 de febrero de 1998**)

5

Legeria

- 13.- **24/1998 DEKRETUA**, otsailaren 17ko, Euskal Herriko Herri Babeseko Batzordearen osaketa, egitekoak eta antolamendua arautzen dituena. (**1998ko martxoaren 3ko EHAA**).
- 14.- **5/1998 LEGEA**, martxoaren 6ko, Europako Parlamentuak eta Kontseiluak datu-baseen babes juridikoari buruz 1996ko martxoaren 11n emandako 96/9/CE Arteztarauna Espainiako Zuzenbidean txertatzen duena. (**1998ko martxoaren 7ko EAO**).
- 15.- **2/1998 LEGEA**, otsailaren 20ko, Euskal Autonomia Erkidegoko herri Administrazioen zigortzeko ahalmenari buruzkoa. (**1998ko martxoaren 11ko EHAA**).
- 16.- **12/1998 DEKRETUA**, otsailaren 3ko, Kontratisten Erregistro Ofizialari eta sailkapena ezartzen duena. Akats zuzenketa. (**1998ko otsailaren 24ko EHAA**).
- 17.- **AGINDUA**, martxoaren 3ko, Merkataritza, Kontsumo eta Turismo sailburuarena, Merkataritza Indartzeko Plan Bereziak egiteko, toki mailako entitateei laguntzak ematea arautzen duena. (**1998ko martxoaren 24ko EHAA**).
- 13.- **DECRETO 24/1998**, de 17 de febrero, por el que se regula la composición, funciones y organización de la Comisión de Protección Civil de Euskadi. (**BOPV de 3 de marzo de 1998**).
- 14.- **LEY 5/1998**, de 6 de marzo, de incorporación al Derecho español de la Directiva 96/9/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 1996, sobre la protección jurídica de las bases de datos. (**BOE de 7 de marzo de 1998**).
- 15.- **LEY 2/1998**, de 20 de febrero, de la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco. (**BOPV de 11 de marzo de 1998**).
- 16.- **DECRETO 12/1998**, de 3 de febrero, sobre Registro Oficial de Contratistas e implantación de la clasificación. Corrección de errores. (**BOPV de 24 de marzo de 1998**)
- 17.- **ORDEN**, de 3 de marzo, de la Consejera de Comercio, Consumo y Turismo, por la que se regula la concesión de ayudas destinadas a Entidades Locales para la ejecución de los Planes Especiales de Revitalización Comercial. (**BOPV de 24 de marzo de 1998**)

5

Legeria

GIPUZKOAKO ARAUAK

NORMATIVA DEL TERRITORIO HISTORICO DE GIPUZKOA

- 1.- **1089/1997 FORU AGINDUA**, abenduaren 23koa, Pertsona Fisikoen Errentaren gaineko Zergaren Araudiko 27. artikuluaren Bat atalean eta 28. artikuluan xedatutakoa betetzeari buruzkoa. (**1997ko abenduaren 31ko GAO**).
- 2.- **1099/1997 FORU AGINDUA**, abenduaren 30ekoa, Pertsona Fisikoen Errentaren gaineko Zergaren eta Sozietateen gaineko Zergaren konturako atxikipenak eta dirusarrerak, kapital higigarriaren etekinak, eta diruetxeetako kontuen interesak (etekin esplizituak) aitortu-ordaintzeko 126 eredu eta horiei buruzko urteko laburpen eredu, 196 eredu, onartzen dituena eta, era berean, ordenagailuz zuzenean irakurtzeko euskarriaren diseinu fisiko eta logikoak ontzat hartzen dituena. (**1998ko urtarrilaren 12ko GAO**).
- 3.- **1/1998 FORU AGINDUA**, urtarrilaren 7koa, Foru Diruzaintzaren ordainketa egutegiak onartzeko maiatzaren 20ko 322/1996 Foru Agindua aldatzen duena. (**1998ko urtarrilaren 15eko GAO**).
- 4.- **22/1998 FORU AGINDUA**, urtarrilaren 19koa, Zeharkako Zergak Kudeatzeko zerbitzburuari Fabrikazio Zergak Kudeatzeko esparruan eratutako bermeak itzultzeko ahalmena emateari buruzkoa. (**1998ko urtarrilaren 28ko GAO**).
- 1.- ***ORDEN FORAL 1089/1997**, de 23 de diciembre, por la que se da cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 27, apartado Uno, y 28 del Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. (BOG de 31 de diciembre de 1997).*
- 2.- ***ORDEN FORAL 1099/1997**, de 30 de diciembre, por la que se aprueba el Modelo 126 de declaración-documento de ingreso y el Modelo 196 de resumen anual de retenciones e ingresos a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y del Impuesto sobre Sociedades, rendimientos del capital mobiliario, intereses de cuentas bancarias (rendimientos explícitos), así como los diseños físicos y lógicos para su presentación en soporte directamente legible por ordenador. (BOG de 12 de enero de 1998).*
- 3.- ***ORDEN FORAL 1/1998**, de 7 de enero, por la que se modifica la Orden Foral 322/96, de 20 de mayo, por la que se aprueban los calendarios de pago de la Tesorería Foral. (BOG de 15 de enero de 1998).*
- 4.- ***ORDEN FORAL 22/1998**, de 19 de enero, por la que se delega en el Jefe del Servicio de Impuestos Indirectos la competencia para proceder a la devolución de las garantías constituidas en el ámbito de la gestión de los Impuestos Especiales de Fabricación. (BOG de 28 de enero de 1998).*

5

Legeria

- 5.- **1099/1997 FORU AGINDUA**, abenduaren 30ekoa, Pertsona Fisikoien Errentaren gaineko Zergaren eta Sozietateen gaineko Zergaren konturako atxikipenak eta dirusarrerak, kapital higigarriaren etekinak, eta diruetxeetako kontuen interesak (etekin esplizituak) aitortu-ordaintzeko 126 eredu eta horiei buruzko urteko laburpen eredu, 196 eredu, onartzen dituena eta, era berean, ordenagailuz zuzenean irakurtzeko euskarriaren diseinu fisiko eta logikoak ontzat hartzen dituena. Akats zuzenketa. (**1998ko otsailaren 3ko GAO**).
- 6.- **38/1998 FORU AGINDUA**, urtarrilaren 26koa, apirilaren 6ko 27/93 Foru Dekretuak, dirulaguntzak emateko prozedurari aplikatu beharreko Araudi Orokorrari buruzkoak, 7.3 artikuluan ezartzen duen beharkizuna bete behar izatetik salbuespen batzuk jartzen dituena. (**1998ko otsailaren 3ko GAO**).
- 7.- **1/1998 FORU DEKRETUA**, urtarrilaren 27koa, Gipuzkoako Lurralde Historikoaren zerga araudia abenduaren 12ko 24/1997 Errege Lege-Dekretuak, 1997ko azaroaren 5 eta 6ko uholde eta haizeteek eragindako kalteak konpontzeko presazko neurriak hartzekoak, ezarritako zenbait zerga neurritara egokitzen duena. (**1998ko otsailaren 5eko GAO**).
- 8.- **HITZARMENAK** Zumaiako Udalaren eta Gipuzkoako Foru Aldundiaren artean lankidetza eta delegaziokoak, udalak Ondasun Higiezinen gaineko Zerga eta Jarduera Ekonomikoen gaineko Zerga
- 5.- **ORDEN FORAL 1099/1997**, de 30 de diciembre, por la que se aprueba el Modelo 126 de declaración-documento de ingreso y el Modelo 196 de resumen anual de retenciones e ingresos a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y del Impuesto sobre Sociedades, rendimientos del capital mobiliario, intereses de cuentas bancarias (rendimientos explícitos), así como los diseños físicos y lógicos para su presentación en soporte directamente legible por ordenador. Corrección de errores. (**BOG de 3 de febrero de 1998**).
- 6.- **ORDEN FORAL 38/1998**, de 26 de enero, por la que se determinan algunas excepciones al cumplimiento del requisito establecido en el artículo 7.3 del Decreto Foral 27/93, de 6 de abril, por el que se regula el Régimen General aplicable al procedimiento de concesión de subvenciones y ayudas. (**BOG de 3 de febrero de 1998**).
- 7.- **DECRETO FORAL 1/1998**, de 27 de enero, por el que se adapta la normativa tributaria del Territorio Histórico de Gipuzkoa a determinadas medidas fiscales adoptadas en el Real Decreto-Ley 24/1997, de 12 de diciembre, sobre medidas urgentes para reparar los daños causados por las inundaciones y temporales de viento acaecidos los días 5 y 6 de noviembre de 1997. (**BOG de 5 de febrero de 1998**).
- 8.- **CONVENIOS** de colaboración-delegación entre el Ayuntamiento de Zumaia y la Diputación Foral de Gipuzkoa para la gestión, por el Ayuntamiento, del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y del Impuesto

5

Legeria

kudeatzeko. (**1998ko otsailaren 5eko GAO**).

- 9.- **7/1998 FORU DEKRETUA**, otsailaren 3koa, hainbat artikulu aldatzen dituena Pertsona Fisikoen Errentaren gaineko Zergaren eta Sozietateen gaineko Zergaren Erregelamenduetan nahiz Identifikazio Fiskaleko Zenbakia, Mugaldeko Langileen Erregistroa eta zentsu aitorpenak arautzen dituzten foru dekretuetan. (**1998ko otsailaren 6ko GAO**).
- 10.- **1089/1997 FORU AGINDUA**, abenduaren 23koa, Pertsona Fisikoen Errentaren gaineko Zergaren Araudiko 27. artikuluaren Bat atalean eta 28. artikuluan xedatutakoa betetzeari buruzkoa. (**1998ko otsailaren 11ko GAO**).
- 11.- **FORU AGINDUA**, 1998ko otsailaren 6koa, Lehendakaritzako foru diputatuarena, Gipuzkoako Foru Aldundiaren erregistro bulego propioen eta hitzartutakoen zerrenda eguneratua argitaratzen duena. (**1998ko otsailaren 19ko GAO**).
- 12.- **158/1998 FORU AGINDUA**, otsailaren 25ekoa, hiri ondasun higiezinen errentamendutik datozen etekinengatik Pertsona Fisikoen Errentaren gaineko Zergaren eta Sozietateen gaineko Zergaren kontura egin beharreko atxikipenak eta dirusarrerak aitortu eta ordaintzeko 115 ereduak onartzen duena. (**1998ko martxoaren 3ko GAO**).
- 13.- **159/1998 FORU AGINDUA**, otsailaren sobre Actividades Económicas. (**BOG de 5 de febrero de 1998**).
- 9.- **DECRETO FORAL 7/1998**, de 3 de febrero, por el que se modifican determinados artículos de los Reglamentos del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y del Impuesto sobre Sociedades, así como de los Decretos Forales reguladores del Número de Identificación Fiscal, del Registro de Trabajadores Fronterizos y de las declaraciones censales. (**BOG de 6 de febrero de 1998**).
- 10.- **ORDEN FORAL 1089/1997**, de 23 de diciembre, por la que se da cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 27, apartado Uno, y 28 del Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Corrección de errores. (**BOG de 11 de febrero de 1998**).
- 11.- **ORDEN FORAL**, de 6 de febrero de 1998, del Diputado Foral de Presidencia, por el que se publica la relación actualizada de las oficinas de registro propias y concertadas de la Diputación Foral de Gipuzkoa. (**BOG de 19 de febrero de 1998**).
- 12.- **ORDEN FORAL 158/1998**, de 25 de febrero, por la que se aprueba el modelo 115 de declaración-documento de ingreso de retenciones e ingresos a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y del Impuesto sobre Sociedades en relación con redimimientos procedentes del arrendamiento de inmuebles urbanos. (**BOG de 3 de marzo de 1998**).
- 13.- **ORDEN FORAL 159/1998**, de 25 de

5

Legeria

25eko, Pertsona Fisikoentzako Errentaren gaineko Zergaren atxikipenak eta konturako dirusarrerak aitoritu eta ordaintzeko 110 eta 111 ereduak onartzen dituena. (**1998ko martxoaren 3ko GAO**).

- 14.- **12/1998 FORU DEKRETUA**, otsailaren 17ko, Gipuzkoako lurraldetako historikoaren araudia Estatuaren 1998ko Aurrekontu Orokorreko buruzko abenduaren 30eko 65/1997 Legeen eta Zerga, Administrazio eta Gizarte Neurriei buruzko abenduaren 30eko 66/1997 Legean jasotako zerga izaerako zenbait agindutara egokitzten duena. (**1998ko martxoaren 4ko GAO**).
- 15.- **1/1998 FORU ARAUA**, otsailaren 25eko, Zerga Neurriei buruzkoa. (**1998ko martxoaren 5eko GAO**).
- 16.- **157/1998 FORU AGINDUA**, otsailaren 25eko, Elektrizitatearen gaineko Zerga kalkulatu eta ordaintzeko aitorpen-likidazio ereduak onartzen duena. (**1998ko martxoaren 6ko GAO**).
- 17.- **18/1998 FORU DEKRETUA**, otsailaren 24ko, Gipuzkoako udalei 1998ko ekitaldian ikuskizun eszeniko, euskal kantagintza eta ezohiko kultur jarduera programazioak antolatzeko dirulaguntzak emateko lehiaketa irekia arautzen duten oinarriak onartzekoak. (**1998ko martxoaren 11eko GAO**).
- 18.- **19/1998 FORU DEKRETUA**, martxoaren 3ko, Pertsona Fisikoentzako Errentaren febrero, por la que se aprueban los modelos 110 y 111 de declaración-documento de ingreso de retenciones e ingresos a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. (**BOG de 3 de marzo de 1998**).
- 14.- **DECRETO FORAL 12/1998**, de 17 de febrero, por el que se adapta la normativa del Territorio Histórico de Gipuzkoa a determinados preceptos de carácter tributario de las Leyes 65/1997, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1998, y 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. (**BOG de 4 de marzo de 1998**).
- 15.- **NORMA FORAL 1/1998**, de 25 de febrero, de Medidas Fiscales. (**BOG de 5 de marzo de 1998**).
- 16.- **ORDEN FORAL 157/1998**, de 25 de febrero, por el que se aprueba el modelo de declaración-liquidación para la determinación e ingreso del Impuesto sobre la Electricidad. (**BOG de 6 de marzo de 1998**).
- 17.- **DECRETO FORAL 18/1998**, de 24 de febrero, por el que se aprueban las bases que regulan el concurso público para la concesión de subvenciones a ayuntamientos guipuzcoanos para la realización de programaciones de espectáculos escénicos, Euskal Kantagintza y actividades de carácter extraordinario durante el ejercicio 1998. (**BOG de 11 de marzo de 1998**).
- 18.- **DECRETO FORAL 19/1998**, de 3 de marzo, sobre plazo de renuncia y de

5

Legeria

gaineko Zergaren zenbatespen objetiboko metodoaren zeinu, indize eta moduluen modalitatea aplikatzeari eta Balio Erantsiaren gaineko Zergaren erregimen berezi erraztuari uko egiteko eta uko egitea baliogabetzeko epearri buruzkoa. (**1998ko martxoaren 16ko GAO**).

- 19.- **20/1998 FORU DEKRETUA**, martxoaren 3ko, Gipuzkoako lurralte historikoaren zerga araudia Zerga Bereziei buruzko abenduaren 28ko 38/1992 Legearen xedapenetara egokitzen duena. (**1998ko martxoaren 17ko GAO**).
- 20.- **FORU AGINDUA**, efektu tinbratuen zenbait eredu indargabetu eta horien trukea arautzen duena. (**1998ko martxoaren 23ko GAO**).
- 21.- **160/1998 FORU AGINDUA**, otsailaren 25ko, Ondare Eskualdaketa eta Egintza Juridiko Dokumentatuen Zerga, Ondarearen Zergan, Oinordetza eta Dohaintzen Zerga nahiz Zenbait Garraibideren gaineko Zerga Berezia kudeatzean aplikagarriak diren ibilgailu eta itsasuntzi erabilien salmentarako batez besteko prezioak onartzen dituena. (**1998ko martxoaren 26ko GAO**).
- 22.- **239/1998 FORU AGINDUA**, martxoaren 17ko, Balio Erantsiaren gaineko Zergaren aitorpen-likidaziorako 310 eredua onartzen duena. (**1998ko martxoaren 27ko GAO**).
- 23.- **3/1998 FORU ARAUA**, martxoaren 18ko, Gipuzkoako Lurralte Historikoaren zerga araudia Estatuko araudira egokitzearen 1997. urtean zehar revocación de la renuncia a la aplicación de la modalidad de signos, índices o módulos del método de estimación objetiva del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y al régimen especial simplificado del Impuesto sobre el Valor Añadido. (*BOG de 16 de marzo de 1998*)
- 19.- **DECRETO FORAL 20/1998**, de 3 de marzo, por el que se adapta la normativa tributaria del Territorio Histórico de Gipuzkoa a lo dispuesto en la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales. (*BOG de 17 de marzo de 1998*)
- 20.- **ORDEN FORAL**, por la que se derogan determinados modelos de efectos timbrados y se regula su canje. (*BOG de 23 de marzo de 1998*)
- 21.- **ORDEN FORAL 160/1998**, de 25 de febrero, por la que se aprueban los precios medios de venta de vehículos y embarcaciones, usados, aplicables en la gestión del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, Impuesto sobre el Patrimonio, Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones e Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte. (*BOG de 26 de marzo de 1998*)
- 22.- **ORDEN FORAL 239/1998**, de 17 de marzo, por la que se aprueba el modelo 310 de declaración-liquidación del Impuesto sobre el Valor Añadido. (*BOG de 27 de marzo de 1998*)
- 23.- **NORMA FORAL 3/1998**, de 18 de marzo de Convalidación de los Decretos Forales de adaptación de la normativa fiscal del Territorio Histórico de Gipuzkoa a la

5

Legeria

onartutako foru dekretuak berresten dituena. (**1998ko martxoaren 30ko GAO**).

- 24.- **238/1998 FORU AGINDUA**, martxoaren 17koa, Pertsona Fisikoentzako Errentaren gainerako Zergaren eta Ondarearen gainerako Zergaren 1997ko ekitaldikoa aitorpen ereduak eta Pertsona Fisikoentzako Errentaren gainerako Zergan Merkataritza, Industria eta Nabigazio Ganbararen aldeko baliabide iraunkorra ordainarazteko eredua onartzen dituena eta aurkezpen epea eta tokiak arautzen dituena. (**1998ko martxoaren 31ko GAO**).

normativa vigente en territorio común, aprobados durante el año 1997. (BOG de 30 de marzo de 1998)

- 24.- **ORDEN FORAL 238/1998**, de 17 de marzo, por la que se aprueban los modelos de declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y del Impuesto sobre el Patrimonio, correspondientes al ejercicio 1997, así como el de exacción en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas del recurso cameral permanente en favor de la Cámara de Comercio, Industria y Navegación, regulándose el plazo y los lugares de presentación. (**BOG de 31 de marzo de 1998**)

Kontsultak eta ebazpenak

Gaia: prezio publikoa ordaintza herri jabaria eraikuntzako materialein okupatzeagatik. Sujetu pasiboa: eraikuntzarako beharrezkoak diren materialak erabilera publikoko terrenoetan uzten direnean kontratistak ordaindu behar du prezio publikoa; alabaina, obrak kontratatu dituen pertsonak okupatu baldin baditu terrenoak, horrek egin beharko dio aurre ordainketari, berak jarri baititu kontratistaren esku lanak aurrera eramateko behar diren elementuak.

Erabakitzentz duen organoa: Lurralde Ogasunak Koordinatzeko Zuzendaritza Orokorra. 1997ko urtarrilaren 20an.

EGINDAKO GALDERA

Nork ordaindu behar du prezio publikoa erabilera publikoko terrenoak eraikuntzako materialein (obra-hondakin, hesi, aldamio, etab.ekin) okupatzen direnean?:

- a) Obrak kontratatzen dituenak, ala
- b) Obrak egiten dituen kontratistak

ERANTZUNA:

Planteatutako gaiari buruz ondoko erantzuna eman beharra dago:

1.- Toki Ogasunei buruzko abenduaren 28ko 39/1988 Legeak 44. artikulan xedatzen duenez, "herri jabaria nork bere onurarako gozatu, erabili edo aprobetxatzen duenak nahiz prezio horiek ordaindu beharra sortzen duten zerbitzu

edo jardueren onuradun gertatzen denak ordaindu behar ditu prezio publikoak."

2.- Arau horretatik abiaturik ulertu behar dugu terrenoen okupatzailea eta, beraz, prezio publikoa ordaintzera behartutakoa, hauxe izango dela, erabilera publikoko terrenoak modu erreala eta efektiboan okupatzen dituena eraikuntzako materialak erabiliz (obra-hondakinak, hesiak, aldamioak, etab.). Eta hori hauetako bat izan daiteke:

a) Kontratista, baldin eta honek berak egiten badu terrenoen okupazioa, obraren titularitatea *ab initio* kontratatzaleari badagokio ere.

b) Obra kontratatzen duena, baldin eta berau bada herri jabaria adierazitako elementuekin okupatzen dituena eta elementu horiek kontratistaren esku jartzen dituena egin beharreko lanak aurrera eraman ditzan.

6

Kontsultak eta ebazpenak

Asunto: IIVTNU. Hecho imponible: Constituye hecho imponible del impuesto toda transmisión hereditaria de terrenos urbanos incluso en el caso de que, estando hipotecados los bienes que se heredan y no habiéndose satisfecho los créditos garantizados por las hipotecas, los acreedores insten la venta en subasta pública de tales bienes y ello por cuanto que las transmisiones de dominio ocasionadas por esas ventas serían posteriores a la transmisión mortis causa ya que ésta habría tenido lugar previamente con todas sus consecuencias, entre ellas, la de poner de manifiesto la plusvalía gravada. (*Dirección General de Coordinación de Haciendas Territoriales. 07-05-1996*)

CONTESTACIÓN:

1.^º El artículo 105.1 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, define el hecho imponible del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana al decir que dicho tributo grava el incremento de valor que experimenten dichos terrenos y se ponga de manifiesto a consecuencia de la transmisión de la propiedad de los mismos por cualquier título (esto es, inter vivos o mortis causa, a título oneroso o a título gratuito) o de la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos.

Por su parte, el artículo 108, apartados 1, 2 y 3, del mismo cuerpo legal define la base imponible de este tributo en lo que afecta al caso de las transmisiones de dominio, al decir que estará constituida por el incremento real del valor de los terrenos de naturaleza urbana puesto de manifiesto en el momento del devengo y experimentado a lo largo de un período máximo de 20 años, añadiendo que:

a) Para determinar el importe del incremento real se aplicará sobre el valor del terreno en el momento del devengo el porcentaje que resulte aplicable conforme a lo dispuesto en el apartado 2 del propio artículo.

b) Tratándose de transmisiones de terrenos el valor de los mismos en el momento del devengo será el que tengan fijados en dicho momento a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

De lo expuesto se deduce:

A) En primer término, que el impuesto no grava la transmisión de terrenos urbanos en sí misma considerada (lo que en ningún caso puede ocurrir al tratarse de un impuesto directo según declara el propio art. 105.1) sino que recae sobre la plusvalía que hubiesen experimentado tales terrenos, la cual considera la Ley se pone de manifiesto por consecuencia, precisamente, de dicha transmisión.

B) En segundo lugar, tal plusvalía se determina cuantitativamente mediante la aplicación única y exclusiva de las

6

Kontsultak eta ebazpenak

reglas contenidas al efecto en el artículo 108 de la Ley 39/1988, sin que en dicha Ley ni en el resto del ordenamiento jurídico se permita una forma distinta de cuantificación de la misma; a este respecto debe tenerse en cuenta que la remisión que en el apartado 4 de dicho artículo se contiene respecto de las normas del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados:

- Sólo rige para el caso de la constitución o transmisión de derechos reales de goce limitativos del dominio pero no por lo que hace mención a las transmisiones de dominio entre vivos o por causa de muerte.

- Además, sólo afecta a la determinación del valor del terreno pero no a la total cuantificación de la base imponible, esto es, de la plusvalía o incremento del valor.

- No va acompañada de ninguna otra remisión genérica o específica a las demás normas del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados ni a la del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.

2.^º Sentado lo anterior, y ciñéndonos ya al concreto caso planteado, debe significarse que:

A) En ningún caso cabe confundir la transmisión hereditaria de bienes inmuebles hipotecados en garantía de obligaciones de las que son acreedores personas distintas del heredero con una adjudicación para pago. En efecto, el heredero adquiere el dominio de los bienes heredados desde el momento mismo de la muerte del causante (salvo, claro está, que repudie la herencia), mientras que, como señala el Tribunal

Supremo en Sentencia de 13 de marzo de 1953, en el instituto de la *cessio pro solvendi causa* o entrega de bienes para el pago de deudas no hay transferencia del dominio. No cabe, por ello, considerar que en el caso de heredar inmuebles hipotecados el heredero tiene tan sólo la facultad de venderlos para pagar las deudas del causante a las que ya estaban afectos sin adquirir la titularidad dominical de los mismos sino que, por el contrario, debe entenderse que adquiere efectivamente tal titularidad sin perjuicio de que pueda perderla por consecuencia de que al no pagarse tales deudas los acreedores insten en la forma correspondiente la realización de la venta de dichos bienes en subasta pública, ejecutando, así, la garantía real que la hipoteca representa.

B) En toda transmisión hereditaria de terrenos urbanos se pondrá de manifiesto la plusvalía que, en su caso, los mismos hayan generado durante el período de tiempo transcurrido desde que entraron en poder del causante hasta el fallecimiento del mismo. Por ello, en la medida que se haya producido dicha plusvalía, ésta, al manifestarse, quedará sujeta al impuesto que nos ocupa de estar éste efectivamente establecido por el municipio en cuyo término radiquen dichos terrenos, por lo que el heredero o legatario de los mismos vendrá obligado al pago de dicho tributo en los términos previstos en el artículo 107 de la Ley 39/1988, de no mediare causa de exención.

Conviene indicar que lo expresado opera incluso en el caso de que, estando hipotecados los bienes que se heredan y no habiéndose satisfecho los créditos garantizados por las hipotecas, los acreedores insten la venta en subasta pública de tales bienes, realizándose efectivamente dicha venta o, caso de que

6

Kontsultak eta ebazpenak

las subastas resultasen desiertas, adjudicándose los bienes en pago de sus créditos a los expresados acreedores; y ello por cuanto que las transmisiones de dominio ocasionadas por esas ventas o adjudicaciones serían posteriores a la transmisión verificada *mortis causa* por lo que ésta habría tenido lugar previamente con todas sus consecuencias, entre ellas, la de poner de manifiesto la plusvalía gravada.

C) En ningún caso cabe minorar la plusvalía sujeta, o, lo que es lo mismo, la base imponible del impuesto que nos ocupa, deduciendo de su cuantía el importe de los créditos cuya satisfacción garanticen hipotecas constituidas sobre los terrenos urbanos transmitidos *mortis causa*; tal minoración no puede llevarse a efecto ni sería válida su realización, de una parte, porque no la autoriza de modo expreso el artículo 108 de la Ley 39/1988, única norma en la que se regula la determinación de la base imponible de este impuesto y, de otra parte, porque no cabe entender aplicable, a tal efecto, ninguna de las normas reguladoras de los Impuestos sobre Sucesiones y Donaciones y sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, porque el repetido artículo 108 no hace remisión alguna a las mismas salvo la anteriormente mencionada en orden a decretar su aplicación a fin de cuantificar la base imponible del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

3.^º En conclusión cabe afirmar que:

A) No cabe confundir la transmisión hereditaria de bienes inmuebles urbanos hipotecados con la adjudicación de los mismos al heredero para que, por cuenta del causante, proceda al pago de deudas, y ello con independencia de que el resultado económico último de ambas instituciones pudiera ser muy similar o incluso el mismo desde la perspectiva de dicho heredero.

B) La transmisión *mortis causa* de terrenos urbanos pone de manifiesto, de haberse generado, la existencia de una plusvalía respecto de los mismos, incluso cuando, como ocurre en el supuesto en examen, tales bienes se encuentren hipotecados, plusvalía que estará sujeta a gravamen por el impuesto que nos ocupa, en su caso.

C) En la determinación de la base imponible del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, se aplicará lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley 39/1988, incluso tratándose de terrenos hipotecados, sin que pueda minorarse la base calculada conforme a lo preceptuado en dicha norma en el importe de los créditos garantizados con las hipotecas que recaigan sobre dichos terrenos.

7

Sententziak

IMPUUESTO SOBRE CONSTRUCCIONES, INSTALACIONES Y OBRAS. GESTIÓN. Devolución del Impuesto satisfecho por autoliquidación practicada al concederse licencia de obras, al no llevarse a efecto las mismas por causas imputables al sujeto pasivo, habiendo caducado la licencia concedida: no puede calificarse como devolución de ingresos indebidos, sino como una “devolución de naturaleza distinta de los ingresos indebidos” prevista en la disp. adic. 5^a RD 1163/1990, a la que no le son aplicables los preceptos previstos en dicha norma, y en concreto el art. 2º.2, b) que prevé el abono de intereses de demora, no siendo éstos exigibles a la Administración en este supuesto. (*STSJ de Madrid de 5 de febrero de 1997*)

Fundamentos de derecho.

SEGUNDO.- Son antecedentes a tener en cuenta en la presente causa los siguientes:

1) Con fecha 5 de septiembre de 1990 “F...., SA” solicitó en la Junta Municipal de licencia para la construcción de edificio de nueva planta de uso industrial en la C/ n° de que fue otorgada el 27 de noviembre del mismo año, con un presupuesto de 1.194.500.000 pesetas.

2) Con fecha 28 de diciembre de 1990 la actora practicó autoliquidación por importe de 35.835.000 pesetas (3% sobre 1.194.500.000 pesetas) correspondiente al Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (en adelante ICIO) y referentes a las mencionadas obras.

3) Con fecha 9 de mayo de 1991 instó la prórroga por 6 meses de la

licencia, que fue concedida el 11 de junio siguiente.

4) El día 27 de abril de 1995 la actora solicita la declaración de caducidad de la licencia concedida -al no poderse llevar a cabo la edificación debido a la crisis económica- así como la devolución de la cantidad ingresada provisionalmente en concepto de ICIO incrementada con sus intereses legales correspondientes por el tiempo transcurrido desde la fecha de su ingreso en la “Caja Municipal”, 28 de diciembre de 1990, hasta la fecha de propuesta de pago, y ello conforme al tipo de interés legal vigente el día en que se efectuó el ingreso, todo ello conforme al art. 2.2, b) del RD 1163/1990 de Devolución de Ingresos Indebidos y el art. 6.2, c) de la OM 22 marzo 1991 que lo desarrolla.

5) La caducidad de la licencia se declara el 16 de junio de 1995, accediendo el Ayuntamiento de el 14 de septiembre de ese año a la devolución de la cantidad ingresada en concepto de

7

Sententziak

autoliquidación, pero no de los intereses reclamados.

6) Contra esa decisión municipal se interpone el presente recurso contencioso-administrativo.

TERCERO.- La actora argumenta que el ICIO se devenga en el momento en que se inicia la construcción (art. 103.4 LRHL) y como en el caso de autos esa iniciación no ha tenido lugar es indudable que no se ha producido el hecho imponible del impuesto ni su devengo.

Si ello es así, esa obligación de devolución de aquel ingreso indebido -que la parte califica como indirecta, frente a la directa o típica devolución de ingresos indebidos, regulada en el art. 7 del RD 1163/1990- comprenderá no sólo el importe de la cantidad ingresada en concepto de autoliquidación sino también el pago de los intereses correspondientes como se desprende del art. 2.2 b) del RD 1163/1990, de devolución de ingresos indebidos, pues dicho precepto incluido en su capítulo 1, se refiere a los principios generales, aplicables, por tanto, a todos los casos de devolución , incluidos los de devolución indirecta, supuestos en los que la parte incluye el de autos.

El carácter de “ingreso indebido” lo fundamenta “F...., SA” en el art. 10.2. a) del RD 1163/1990, de devolución de ingresos indebidos, precepto que incluido en su capítulo III que lleva como rúbrica “ejecución de la devolución”, dispone al efecto “procederá la inmediata devolución de un ingreso efectuado en el tesoro, como ocasión del pago de una deuda tributaria: a) cuando así se derive del cumplimiento

de la resolución de un recurso o reclamación de naturaleza administrativa o de una sentencia u otra resolución judicial”.

El precepto referido presupone, como deriva de su apartado 1, la existencia de una resolución por la que se reconoce el derecho a la declaración de un ingreso indebido.

CUARTO.- Para la resolución del presente recurso debe comenzarse por significar que la recurrente confunde los “ingresos indebidos” con las “devoluciones de naturaleza distinta de los ingresos indebidos”.

En nuestro derecho sólo serán “ingresos indebidos” y por tanto sólo cabrán dentro del ámbito aplicativo del art. 155 LGT y el RD 1163/1990,, aquellos que se efectúan a través de un pago que contradice la legalidad de la obligación tributaria. A estos supuestos se refieren el art. 7 en su apartado 1º -duplicidad, exceso de pago o abono de deudas prescritas- y 2º -errores materiales de hecho o aritméticos-; el art. 8 rectificación de autoliquidaciones; la disposición adicional segunda -actos radicalmente nulos que hubiesen adquirido fuerza-; el art. 17 -devolución de ingresos practicados mediante efectos timbrados- y el art. 10.2, b), acuerdos administrativos que modifican definitivamente la cuantía del ingreso y resoluciones administrativas o judiciales de los que resulta la devolución por suponer la revisión de los actos administrativos que hubiesen dado lugar al ingreso de la deuda tributaria (art. 10.2, c) y c)).

7

Sententziak

En cambio la disposición adicional quinta del RD 1163/1990, y en sus mismos términos el número 1.2 de la OM 22 marzo 1991, prevén la existencia de “devoluciones de naturaleza distinta a las devoluciones de ingresos indebidos” que se regirán por sus propias normas y a las que en ningún caso resulta de aplicación el art. 2.2 b) del mencionado Real Decreto.

QUINTO.- Esto es lo acontecido en el presente supuesto. La entidad actora tras solicitar y obtener la correspondiente licencia practicó autoliquidación provisional en concepto de ICIO, tal como exige el art. 104.1 LRHL y establecía la correspondiente Ordenanza Municipal (art. 8.2.º). El ingreso de esa cantidad no estuvo en contradicción con el ordenamiento jurídico y se efectuó con carácter previo al devengo del Impuesto dada la mecánica especial del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras.

Al caducar la licencia por causas exclusivamente imputables a la recurrente, el Ayuntamiento apreció que no se habían iniciado las obras y por tanto que ni se había devengado el tributo ni existía base imponible alguna, lo que provoca la devolución de la suma ingresada como anticipo a cuenta de la futura construcción.

Esa devolución no tenía por causa ninguna de las circunstancias reseñadas en el RD 1163/1990 sino que suponía la

contrapartida a la obligación accesoria de pago anticipado impuesta -por la Ley- al sujeto activo del Impuesto.

No hubo pues ilegalidad alguna en el ingreso provisional y su devolución o reintegro se produjo en estricto cumplimiento de lo dispuesto en las normas reguladoras del ICIO (art. 104).

El art. 10.2, a) del Real Decreto invocado por la parte precisa de una resolución administrativa -o judicial- que reconozca el derecho a la devolución de un ingreso indebido, circunstancia que no se ha producido en el presente caso y que lo diferencia del enjuiciado en la STS 10 junio 1994 -citada por la actora- pues en aquel supuesto una sentencia había declarado contrario a derecho y por tanto indebido el ingreso producido en concepto de tasas por licencia de obra.

En cuanto a la alegada indisposición de fondos satisfechos por el contribuyente a la Hacienda Municipal se ha de significar, a parte de lo expuesto que el retraso en el reintegro de las cantidades fue debido exclusivamente a la parte, que primero solicita una prórroga de la licencia, y luego desistió de las obras, no habiéndose acreditado -en absoluto- actuación negligente o de mala fe por parte del Ayuntamiento.

SEXTO.- Los argumentos expuestos conllevan a desestimar el recurso interpuesto.

UDAL TASAK. ZERGAGAIA:

Irekitze lizentziagatik ordainarazi nahi den tasa exigitza bidezkoa da Udalak ez baita mugatu aldaketa erregistral huts bat egitera edo jarduera berberak jarraitzen ote duen besterik gabe egiazatzera; udal zerbitzuek egindako ikuskapenean hainbat gabezia somatu ziren lokalean (higieniko-sanitarioak, segurtasunezkoak, etab.), eta horrek lan administratibo nabarmen bat eginarazi zuen. (*Andaluziako Justizia Auzitegi Nagusiaren Sententzia, 1997ko martxoaren 21eko*).

Zuzenbidezko oinarriak:

LEHENA.- Alkatearen 1994ko urtarrilaren 25eko Dekretuaren bitartez, Udalak sarrailgintza tailer bat irekitzeko lizentzia eman zuen milioi bat eta laurogeita hamahiru mila zortziehun eta laurogeita bat pezetako tasak likidatuz. Demandagileak berrazterte errekursoa aurkeztu zuen dekretu horren aurka, baina Udalak atzera bota zuen errekursoa 1994ko martxoaren 10ean emandako beste dekretu baten bidez. Udalaren erabakia zilegi ez delakoan, bigarren errekursoa aurkeztu du demandagileak, hain zuzen ere, hemen aztergai duguna.

Errekursoa oinarritzeko bi arrazoi nagusi ematen dira; batetik, esaten du irekitze lizentziagatik ordainarazi nahi den tasa ez zaiola bidezkoa iruditzen ez delako jarduera aldaketarik egon, titularitate aldaketa baizik; eta bestetik dio ez dagoela ados ez tasaren zenbatekoarekin - gehiegizkotzat jotzen du-, ez eta bere jarduera “Gogaikarri eta Arriskutsu” bezala kalifikatu izanarekin ere.

BIGARRENA.- Hemen argitu behar den auzi nagusia zera da funtsean, hots, egiaztatzea egon ote den Udalaren aldetik jardueraren bat irekitze

lizentziagatik ordainarazi nahi duen tasa justifikatzeko; izan ere, tributu honen zergagaia zerbitzu prestazioak egitean edo Zuzenbide Publikoko erregimenean dauden jarduerak burutzean sortzen da, beti ere prestazio edo jarduera horiek sujeto pasiboezin zer ikusia badute edo haien badira onuradunak (Toki Ogasunak arautzen dituen Legearen 20. artikulua).

Demandan aipatzen den jurisprudentziari begiratuta, egia da titularitate aldaketetan ezin dela, izaera orokorrean, inolako tasa ordainarazi, jarduera administratibo nabarmenik ez baita egiten -gehienbat, udal erregistroetan zeozer aldatzen edota, asko jota, titular berriak jarduera berbera mantentzen duela egiazatzera mugatzen da administrazioa. Baina egia ere bada ezen, titularitatea aldatzeagatik jarduera administratibo nabarmen bat gertatzen bada Udalak konturatu delako jardueran ematen ziren baldintzak aldatu direla (denbora igaro delako, titular berriak eragin dituelako edo jardueran nahiz lokalean berrikuntzak egin direlako), ezinbestekoa da dagokion tasa ordainaraztea.

Aztertzen ari garen kasu honetan titularitate aldaketa bat badagoela bistakoa da, eta interesatuek halaxe aitortzen dute beren eskarian; ez dago dudarik, beraz,

7

Sententziak

Establezimenduak Irekitzeko Lizentzia Tasaren Ordenantza Fiskalak 3.1.c) artikuluan aipatzen duen supostua, "Jarduera traspasatzea edo titularitatea aldatzea" deiturikoa, gertatu egiten dela.

Administrazioak egin duen tasa ordainaraztea justifikatzen ote duen aztertzea baino ez dagokigu beraz.

Administrazio espedientearen ageridenez, Udalak demandagileek eskatuta eman zion hasiera titularitatea aldatzeko espedienteari. Udal ikuskatzaileek 4 aldiz bisitatu zuten jarduera garatzen den lokala arauzko baldintzak betetzen ote zituen egiazatzeko; aurkitu, hutsune batzuk aurkitu ziren, geroago konponduta gelditu zirenak, ordea.

Demandagileak berak Udalaren aldetik zerbitzu bat, "minimoa" bada ere, egon dela aitortu du(errekurtoaren bosgarren puntu).

Horrek frogatuta uzten du lokalaren titularitatea aldatzearen ondorioz hainbat aldaketa jarri zirela agerian jardueraren garapenean eta lokalean bertan (gabezia higenikosanitarioak, segurtasunezkoak, etab.) eta horiek guztiak jarduera administratibo nabarmen bat sortarazi zutela titularitatearen aldaketa egiazatze hutsetik baino haruntzago. Horretxek egiten du, azken finean, bidezkoa irekitze lizenziagatik ordainarazi nahi den tasa.

HIRUGARRENA.- Bestalde, eta jada adierazi den bezala, irekitze lizenzia eskatzenko arrazoia titularitatea aldatu nahi dela da, eta ez jardueraren aldaketa hipotetiko bat. Badirudi garbi dagoela, gainera, demandagileek burutzen duten

jarduera lehengo berbera dela denboran zehar beste izen bat hartu badu ere, nahiz eta oso litekeena izan, halaber, gaurko jarduera garatzeko lehengoak ez bezalako bitartekoak erabiltzen aritzea (modernizazioaren ondorioz).

LAUGARRENA.- Tasak zerbitzuaren kostua gainditzeagatik baliogabetu egin beharra dagoela demandagileak dioenean, esan behar da inpugnaturiko likidazioa aztertu dela eta eazarri zaion tarifa - Ordenantzaren B Tarifa- ondo aplikatuta dagoela. Horrek esan nahi du kuota gehiegizkotzat jotzen bada Ordenantza ere inpugnatzen ari dela zeharka, eta Sala honek 1995eko ekainaren 7ko Sententzian adierazi zuenez, inpugnazio horrek aurrera egin ahal izan dezan demandagileak zerbitzuaren eta kostuaren artean ez dagoela proportziorik frogatu behar du (Zergei buruzko Legearen 114.1 artikulua). Froga hori, alabaina, ez da saiatu ere egin.

BOSGARRENA.- Jarduera gogaikarri eta arriskutsu bezala kalifikatzeagatik tasa gehitza ez dela zilegi dioenean, bestalde, berriro esan behar dugu hau ere zeharka doala Ordenantzaren aurka, eta ezin duela aurrera egin aurreko puntuaren azaldutako arrazoi berberengatik.

Gainera, ez da ezein frogarik aurkeztu jardueraren gogaikarritasun eta arriskugarritasuna ukatzeko, edo sektoreko beste enpresen aldean neurkera desberdin bat erabili dela erakusteko.

BIENES PATRIMONIALES. La cesión por compraventa de bienes de las Entidades Locales a otras entidades públicas está sujeta a subasta. No consideración del supuesto como una donación onerosa. (*STS de 5 de marzo de 1997*).

Fundamentos de derecho:

PRIMERO.- El presente recurso de apelación plantea exclusivamente un problema jurídico de calificación de los hechos e interpretación de los artículos 79.2 y 80 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.

En cuanto a los hechos a que se refiere el proceso consisten en que la Diputación Provincial, ahora apelante, era propietaria o titular en régimen de bienes de propios de determinada finca rústica y el Instituto Andaluz de Reforma Agraria, en cumplimiento de sus fines institucionales derivados de la Legislación de Reforma Agraria de Andalucía, formuló a la Diputación una oferta de compra de la finca rústica que fue aceptada, tanto más cuanto que actualmente las Diputaciones Provinciales carecen de competencias en materia de agricultura. En consecuencia se procedió por la mencionada Diputación a la venta de la finca por un precio sólo ligeramente inferior (en un 3,7%) al de la tasación hecha por la propia entidad local.

Impugnada la venta por un Diputado Provincial que votó en contra del acuerdo de la corporación, obviamente legitimado para ello, y desestimada la impugnación en vía administrativa, se recurrió ante la

Jurisdicción Contencioso-Administrativa obteniéndose una sentencia estimatoria.

En síntesis la sentencia del Tribunal de Instancia se basa en que los negocios jurídicos de cesión gratuita y de enajenación, previstos en los artículos 79.2 y 80 del Texto Refundido de Régimen Local, responden a finalidades distintas y exigen el cumplimiento de trámites procedimentales diferentes. Por tanto, tratándose en el caso de autos de una enajenación era obligada la celebración de subasta, cuya omisión determinó la no conformidad a Derecho del acto administrativo recurrido.

Tal es la sentencia que se apela por la Diputación Provincial, compareciendo asimismo el Diputado actor ante el Tribunal de Instancia, que solicita como apelado la desestimación del recurso.

SEGUNDO. Entrando en el examen del problema jurídico planteado ante todo hay que desechar determinadas alegaciones de la representación letrada de la Diputación Provincial, que no son pertinentes respecto al proceso. Pues no se discute en el mismo ni la actual falta de competencias de las Diputaciones Provinciales en materia de agricultura, ni el deseo de colaborar en las finalidades que se persiguen con la reforma agraria andaluza, ni que se pretendiesen con el acto impugnado fines distintos del interés público que gestiona la Diputación

Provincial. Desde luego no se ha alegado en el presente proceso desviación de poder.

La cuestión ha de centrarse necesariamente en si, a la vista del negocio jurídico celebrado entre dos entes públicos, era obligada la celebración de la subasta.

Al respecto la Diputación Provincial, situando la afirmación en el contexto de diversas imputaciones de rigidez formalista y estrechez de miras al Tribunal de Instancia, mantiene que el negocio jurídico celebrado fue una donación, aunque donación a título oneroso y no a título gratuito. Entiende la representación letrada del ente local que tal figura está perfectamente admitida en nuestro Derecho, manteniendo que en virtud del principio o aforismo de que quien puede lo más puede lo menos, si era posible una cesión gratuita, lo era también “a fortiori” una donación a título oneroso. Pues así se obtuvo por la Diputación Provincial un beneficio, aunque ligeramente inferior al que hubiera resultado de aplicar el precio de tasación.

A la vista de estos argumentos no es necesario referirse ahora ni a la cuestión que eventualmente podría plantearse de si la donación a título oneroso no es en definitiva una enajenación, ni a la admisión de las donaciones a título oneroso por las normas que rigen la actividad de los entes locales. En cualquier caso respecto a este último extremo, debe tenerse en cuenta que las donaciones a título oneroso admitidas por la jurisprudencia de este Tribunal Supremo se refieren a supuestos distintos del ahora enjuiciados.

La cuestión central estriba, por el contrario, en si el negocio jurídico fue una

donación o una enajenación consistente en cesión por compraventa. Al respecto han de acogerse las alegaciones del apelado en el sentido de que se trató de una compraventa, ya que la oferta del Instituto Andaluz de Reforma Agraria, fue una oferta de compra y no una solicitud de donación, y el acto administrativo impugnado fue una acto de venta.

A la vista de estos hechos ha de entenderse que era obligado para la Diputación Provincial estar a lo dispuesto en el artículo 80 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, que impone la celebración de subasta. Debe añadirse por otra parte que desde luego la normativa vigente no exime del trámite de subasta cuando la enajenación se hace a entes públicos y que eventualmente la celebración de aquella subasta hubiera podido ser de más interés para la Diputación Provincial que la venta a un ente público por precio inferior al de tasación.

Por todo ello no puede compartirse el juicio de la representación letrada del ente local sobre la rigidez excesiva de la sentencia del Tribunal de instancia en la aplicación de la vinculación positiva al ordenamiento jurídico. Ciertamente la Administración se encuentra vinculada a los mandatos positivos del ordenamiento vigente y de ellos provienen sus potestades públicas, aunque esto no es obstáculo para que las Administraciones, a falta de norma puntual expresa, puedan actuar en defensa del interés público siempre que lo hagan en el contexto del ordenamiento jurídico y de acuerdo con la normatividad inmanente en la naturaleza de las instituciones. Pero esta última posibilidad es cuestión muy distinta de que por las Administraciones Públicas se prescinda de trámites

esenciales que el legislador ha establecido en garantía del interés que los entes locales gestionan y defienden.

Todo ello conduce a que deba desestimarse el presente recurso de

apelación y confirmarse la sentencia apelada.

TERCERO.- No ha lugar a hacer pronunciamiento expreso sobre las costas del proceso de acuerdo con el artículo 131 de la Ley Jurisdiccional.

IMPIUESTO SOBRE EL INCREMENTO DE VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA. Expropiación forzosa. La transmisión coactiva, en concreto, la expropiación forzosa, por su naturaleza y consecuencias impide considerar que se ha realizado la plusvalía que grava el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos. (*STSJ de la Comunidad Valenciana de 4 de febrero de 1997*).

Fundamentos de derecho

PRIMERO.- Se impugna en el presente recurso contencioso-administrativo el Decreto de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de, de fecha 13 julio 1993, por el que se acordaba practicar liquidación definitiva relativa al Impuesto de Plusvalía nº 3834 y 3837/1993 y contra la denegación tácita del recurso de reposición interpuesto frente a tales liquidaciones recaídas en relación con parcelas de terreno propiedad del recurrente afectados por expedientes de expropiación forzosa.

SEGUNDO.- De la documentación obrante en los autos y en el expediente administrativo adjunto se desprende que la diversas cuestiones jurídicas planteadas por la recurrente y contestadas por la demanda pueden reconducirse a la discrepancia sobre el momento en que cabe considerar consumada la transmisión de la propiedad

objeto de expropiación y a cuyo justiprecio se le pretende aplicar por el Ayuntamiento de el Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana. En efecto, las partes consideran determinante la fijación de tal momento puesto que ello determinaría también la norma de aplicación que la recurrente cree ser la Ley de Expropiación Forzosa, en cuya virtud quedaría exenta de tributación la transmisión de referencia. Por el contrario, la demandada entiende que la transmisión de la propiedad se ha de entender efectuada con el Acta de ocupación (y no con el inicio de expediente como sostiene la recurrente) de suerte que cuando ésta se perfeccionó ya se hallaba vigente la Ley de Haciendas Locales de 28 diciembre 1988 y, por consiguiente, le es de aplicación la obligación de tributar por el impuesto cuya liquidación se impugna.

Ahora bien, el criterio de esta Sala en supuestos como el que ahora se somete ya ha quedado establecido y, no

7

Sententziak

existiendo razones ni circunstancias que justifiquen su modificación, procede mantenerlo en los mismos términos de la Sentencia 858/1992 cuyo fundamento de derecho tercero reproducimos en la presente con el mismo ordinal.

TERCERO.- Este hecho imponible se halla contemplado en el art. 105 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, cuando dice que “el impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana es un tributo directo que grava el incremento de valor que experimentan dichos terrenos y se ponga de manifiesto a consecuencia de la transmisión de la propiedad de los mismos por cualquier título o de la constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos”, de donde se desprende que el hecho imponible ni es el incremento de valor del terreno en sí mismo considerado, ni lo es tampoco la transmisión de la propiedad en sí misma considerada, sino que por el contrario, el hecho imponible está constituido por la interconexión de estos dos elementos de manera que en ella cabe localizar tanto el aspecto objetivo del presupuesto de hecho, que se referiría al incremento de valor más la transmisión realizada, como el aspecto subjetivo de dicho presupuesto, que sería la manifestación o realización del incremento de valor respecto de un sujeto determinado, pudiéndose afirmar por tanto que en dicha interconexión es en donde se localiza la manifestación de capacidad económica que pretende gravarse con el impuesto. Por ello, es desde esta perspectiva, desde donde hay que plantearse si, para que el presupuesto de hecho del impuesto se produzca, es indiferente que la transmisión sea voluntaria o coactiva para el transmitente, o por el contrario, aquella configuración del hecho imponible excluye la

transmisión coactiva y en concreto la derivada de los supuestos de expropiación forzosa.

A juicio de la Sala, en efecto, aquella configuración excluye del ámbito del hecho imponible regulado en el art. 105 citado la transmisión coactiva que se opera en la expropiación forzosa, toda vez que en dicho supuesto se produce una privación de la propiedad particular de la que no puede legalmente derivar para el expropiado perjuicio ni beneficio patrimonial alguno, y en armonía con ello se satisface el justo precio para conseguir que el valor del patrimonio del expropiado antes y después de la actuación expropiatoria sea idéntico y el mismo; de manera que, siendo así, no puede decirse en estos casos que haya una manifestación o realización de plusvalías, con ocasión de una transmisión a favor de un sujeto que ponga de manifiesto la capacidad económica que se pretende gravar con el impuesto. Y en apoyo de esta interpretación cabe tener presente el contenido del art. 49 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 diciembre 1954 que, como se deriva de su misma dicción literal, no regula una exención tributaria propiamente dicha, sino que pretende la efectiva salvaguardia del equilibrio patrimonial del sujeto que soporta el sacrificio expropiatorio.

La transmisión coactiva, en concreto la expropiación forzosa, por su naturaleza y consecuencias, impide, pues, considerar que se ha realizado la plusvalía que grava el impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de manera que debe quedar excluida del ámbito del presupuesto de hecho del mismo.

Frente a lo anterior no puede oponerse que de la literalidad del art. 108.6 de la Ley 39/1988, de 28 de

7

Sententziak

diciembre, deriva la sujeción al impuesto en caso de expropiación, pues la conclusión antes expuesta es la que la Sala considera más respetuosa y acorde tanto con el principio de capacidad contributiva del art. 31 de la Constitución, que impediría el gravamen de una situación en que no se dé la manifestación de riqueza asumida como presupuesto de hecho del impuesto, como de las exigencias derivadas del art. 33 de la misma, según el cual no cabe expropiación sin indemnización, teniendo en cuenta, además, el sentido y significado que tiene

esta indemnización dentro de la institución expropiatoria a que nos hemos referido.

CUARTO.- Por todo lo anterior, procede estimar el presente recurso contencioso-administrativo sin que se aprecie la concurrencia de circunstancias subjetivas de mala fe o temeridad en orden a la imposición de las costas del proceso, en virtud de lo dispuesto en el art. 131 de la Ley Jurisdiccional.

TRAKZIO MEKANIKODUN IBILGAILUEN GAINeko ZERGA.

ZERGAGAIA: bide publikoetatik zirkula dezaketen ibilgailuen titularitateak sortzen du zergagaia; titularitatea zirkulazio baimenean ageri dena da, eta dagokion registroan matrikulatzeko ematen dio ibilgailuari zirkulatzeko gaitasuna. Gerta daitezkeen gainerako erlazio edo egoera jurídico-pribatuak ezin dira kontuan hartu. **SUJETU PASIBOA:** ezadostasuna zirkulazio baimenean ibilgailuaren titular gisa ageri denaren eta benetako titularitatea duenaren artean: egoera hori konpondu beharra partikularrei dagokie, eta ezin da Administrazioaren esku utzi. (*Kantabriako Justizia Auzitegi Nagusiaren Sententzia, 1997ko apirilaren 25eko*).

Zuzenbidezko oinarriak:

LEHENA.- Auzi hauko alkate-udalburuak hartutako erabakiaren ondorioz sortu da. Alkateak, izan ere, atzera bota du errekurtsogileak Trakzio Mekanikodun Ibilgailuen gaineko Zergan oker egindako dirusarrera itzultzeko eskaera.

BIGARRENA.- Toki Ogasunen Legeak trakzio mekanikodun ibilgailuen gaineko zergaren izaera eta zergagaia definitzen dituenean honela dio 93.

artikuluan: “1. Trakzio Mekanikodun Ibilgailuen gaineko Zerga zuzeneko Zerga bat da bide publikoetatik zirkula dezaketen ibilgailuen titularitatea zergapetzen duena haien mota eta kategoria edozein dela ere.

2. Dagokion registro publikoan matrikulatua izanik bertan oraindik baja hartu ez duena hartzen da zirkulatzeko gai den ibilgailutzat. Zerga honen ondorioetarako, aldi baterako baimenak dituztenak eta turismo matrikula dutenak ere halakotzat hartuko dira”.

HIRUGARRENA.- Adierazi den lehen elementuari dagokionez, esan behar da ibilgailuen gaineko zergak trakzio mekanikodun ibilgailuen titularitatea zergapetzen duela; hala ere, “titularitate” kontzeptua nahiko zehazkabea gerta daitekeenez, hobe dugu legera jotzea titularitatearen gaia nola definitzen den ikusteko. Zergaren sujeto pasiboa arautzean, legearen 95. artikuluak dio ibilgailuaren titularitatea zirkulazio baimenean agertzen den pertsona edo entitateari dagokiola. Hortaz, legeak zergaren esferatik kanpo uzten ditu ibilgailuen titularitatearen inguruau gerta daitezkeen egoera juridiko-pribatu guztiak, eta zirkulazio baimenean agertzen den izenarekin identifikatzen du titularitatea.

Bigarren elementuari dagokionez, hau da, bide publikoetatik zirkula dezaketen ibilgailuak direla eta, legea da, aurreko kasuan bezala, kontzeptu hori definitzen duena. Horrela, 93. artikuluaren bigarren apartatuan honela dio: “dagokion erregistro publikoan matrikulatua izanik bertan oraindik baja hartu ez duena hartzen da zirkulatzeko gai den ibilgailutzat”. Definizio horrekin bistakoa da ibilgailu bat dagokion erregistroan matrikulatzek bakarrik egiten duela ibilgailu hori zirkulatzeko gai, eta ez dagoela beste konsideraziorik egin behar; halakorik egonez gero, aipatu matrikulazioarekin zer ikusirik ez duen zergaz kanpoko eremuan aztertu beharko da.

LAUGARRENA.- Aipatu dugun legeak 95. artikulan dioenez, “pertsona fisiko nahiz juridikoak eta Zergei buruzko Lege Orokorrak 33. artikulan jasotzen dituen entitateak dira zerga honen sujeto pasibo, baldin eta zirkulazio baimenean haien izenean badago ibilgailua”.

Hortaz, zirkulazio baimenean titular gisa ageri dena eta benetako titularitatea duena pertsona edo entitate berbera ez badira, “ezadostasun hori argitu beharra” partikularren kontua da, eta horien artean sor daitezkeen gaizki ulertzeak ez dira inoiz Administrazio kudeatzaileak konpondu beharreko auziak.

BOSGARRENA.- Azkenik, 100. artikuluaren 3 zenbakiak xedatzen duenez, “probintzietako trafiko buruzagitzek ez dituzte ibilgailuen baja edo transferentzia espedienteak izapidezko aurretik zerga ordaindu dela frogatzen ez bada”.

SEIGARRENA.- Orain arte aipatu diren artikuluetatik abiaturik, bistakoa da Udalak zergaren sujeto pasiboori, hau da, zirkulazio baimenean ageri denari, egin dizkion likidazioak zuzenak direla, eta zerga ordaindu beharra exekuzio judizialeko prozesuan ibilgailuek izandako gora-beheretatik aparte sortu dela.

ZAZPIGARRENA.- Zergabil-keta Erregelamendu Orokorrak, ordaintketaren legitimazioaz ari delarik, honela esaten du 18.1 artikulan: “Erregelamendu honetako 10. artikulan aipaturikoez gain, edozein pertsonak egin dezake ordaintketa, dela obligazioa betetzeko interesa duelako edo izan gabe, dela ordaintzera behartuta dagoena jakinaren gainean egon eta onartzen duelako edo ezer ez danielako”. Beraz, zerga ordaintzen duena zergaduna ala honen ordezkoa den alde batera utzirik, hirugarren batek ordaintza aski da, 44.1 artikuluak dioenari jarraiki, zorra kitatu eta zorduna eta gainerako erantzuleak zorratik liberatzeko. Kontzeptu horregatik egin den dirusarrera itzultzeko eskaera ezin da, horrenbestez, ontzat eman.

7

Sententziak

TASAS MUNICIPALES. DOCTRINA GENERAL. La exacción por derechos de enganche a la red de abastecimiento de agua potable a domicilio tiene naturaleza de tasa y no de precio público. **CUANTIFICACIÓN.** Tasa por derechos de enganche a la red de abastecimiento de agua potable a domicilio: los gastos de acometida a la red general no están incluidos entre los costes del servicio en la Ordenanza reguladora de la tasa, pues corren por cuenta del peticionario, por lo que no será exigible la tasa por ese concepto. (*STSJ de Cantabria de 11 de marzo de 1997*).

Fundamentos de derecho:

PRIMERO.- Son objeto del presente recurso la Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de, de fecha 23 mayo 1996, por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra la resolución de dicho Ayuntamiento por la que se liquida el precio público por derechos de enganche a la red de abastecimiento de agua potable a domicilio, por importe de 40.000 pesetas.

SEGUNDO.- La primera de las cuestiones que debe abordarse es la relativa a la auténtica naturaleza jurídica del tributo girado al recurrente, ya que la Ordenanza del Ayuntamiento de, cuya aprobación definitiva fue publicada en el Boletín Oficial de Cantabria el día 17 de abril de 1992, conceptúa el suministro de agua y los costes por él generados como un precio público, otorgando idéntica calificación a la cuota satisfecha por derechos de enganche a la red de abastecimiento de agua potable a

domicilio, cuya liquidación se impugna en el presente procedimiento.

TERCERO.- Según el art. 20 de la Ley de Haciendas Locales, en armonía con el art. 26.1, a) de la Ley General Tributaria, en su redacción conferida por la disposición adicional primera de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, “las tasas son tributos cuyo hecho imponible consiste en la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de Derecho Público que se refieran, afecten o beneficien a los sujetos pasivos cuando concurran las dos siguientes circunstancias: a) que sean de solicitud o recepción obligatoria por los administrados; b) que no puedan prestarse o realizarse por el sector privado por cuanto impliquen intervención en la actuación de los particulares o cualquier otra manifestación del ejercicio de autoridad o porque, en relación a dichos servicios, esté atribuida su reserva a favor del sector público conforme a la normativa vigente”.

7

Sententziak

Por su parte, el art. 24.1 LHL indica que “el importe estimado de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate. Para la determinación de dicho coste se tomarán en consideración los gastos directos e indirectos que contribuyen a la formación del coste total del servicio o de la actividad, incluso los de carácter financiero, amortización e inmovilizado y generales que sean de aplicación”. En su apartado 2º aclara que la cuota podrá consistir, bien en la aplicación de una tarifa, bien en una cantidad fija, bien en la aplicación conjunta de ambos procedimientos.

CUARTO.- En el supuesto que nos ocupa y pese a la deficiente técnica jurídica utilizada por el Ayuntamiento de, es claro que la cantidad girada en concepto de gastos de enganche a la red de abastecimiento de agua no se trata de un precio público, puesto que el art. 86.3 de la Ley 7/1985 establece una reserva en favor de las Entidades Locales de los servicios de abastecimiento y depuración de aguas, con todas las actividades administrativas que a aquél le son inherentes, entre los que se encuentra el que ahora nos ocupa, consistente en la verificación de que la instalación es correcta y conforme con la normativa municipal aplicable, así como la actividad misma de realización de la instalación, encontrándose en consecuencia, ante una tasa, con todas las consecuencias que ello conlleva.

QUINTO.- Partiendo de tal conceptualización cabe plantearse cuál es el servicio real o actividad administrativa llevada a cabo por el Ayuntamiento de, relacionada con las tareas de enganche a la red general de abastecimiento de agua que justifique la exacción de una tasa de 40.000 pts., que, como se ha indicado anteriormente, no puede ser superior al coste del servicio.

El examen de la Memoria Económico-Financiera previa al establecimiento del tributo pone de manifiesto como costes del servicio de abastecimiento de agua los de personal, los de compra de bienes corrientes, los de amortización de maquinaria y los de facturación de Diputación, los cuales evidentemente son imputables al coste del servicio de suministro de agua, pero ninguno de ellos al de la acometida a la red general, debiendo la Ordenanza haber diferenciado claramente entre los costes de uno y otro servicio, toda vez que, como se indica en el art. 13 de la Ordenanza “en las calles con red de distribución el peticionario abonará los gastos que se originen del material, mano de obra y medios auxiliares propios de la acometida, lo que efectuará por su cuenta”.

Quiere ello decir que toda la actividad que se despliegue en orden al enganche con la red de abastecimiento general de agua es por cuenta del peticionario, sin que se realice actividad administrativa alguna en este orden, ni de medios personales, ni de medios materiales, que entrañe la prestación de un servicio cuyo coste deba ser retribuido mediante el pago de la correspondiente

7

Sententziak

tasa, ya que es el propio usuario quien, además de abonar la totalidad de los gastos causados por la acometida, debe satisfacer un tributo al Ayuntamiento, que no retribuye o soporta actividad administrativa alguna, ya que, como antes se ha indicado, los costes generados por el servicio de abastecimiento de agua no son imputables ni repercutibles parcialmente en el servicio de acometida a la red general, siendo inexistente la actividad desplegada por el Ayuntamiento.

SEXTO.- Por lo tanto nos encontramos ante un supuesto de falta de producción del hecho imponible de la tasa, que en modo alguno resulta tipificado en la Ordenanza y que impide la retribución al Ayuntamiento de un servicio o actividad que no ha prestado, generando beneficios para los usuarios, puesto que éstos han de correr con todos los gastos que supone la acometida, lo que fundamenta la anulación de la liquidación girada por este concepto, máxime cuando

la falta de delimitación y descripción del hecho imponible impide calcular o delimitar si la tasa que se gira es proporcionada al coste del servicio y si ha sido repercutido éste correctamente entre todos los usuarios.

SÉPTIMO.- No resulta de recibo, sin embargo, la petición de declaración de nulidad de la Ordenanza reguladora, ya que tratándose de un recurso indirecto contra Reglamentos la jurisprudencia sólo ha conferido a éste eficacia anulatoria restringida al acto concreto de aplicación del Reglamento ilegal, pero no a este mismo (Sentencia de 10 mayo 1982).

OCTAVO.- De conformidad con el artículo 131.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, no procede la condena de ninguna de las partes al pago de las costas pues no han actuado con temeridad o mala fe procesales en la defensa de sus respectivas pretensiones.

ONDASUN HIGEZINEN GAINeko ZERGA. SALBUESPENA: zerbitzu bat emateko beharrezkoak diren eraiketa eta instalazioak orain eta gero ez zergapetzeko Udalak harti duen konpromezua baliogabea da guztiz, zerga salbuespenak lege bidez baino ezin baitira ezarri; aparkamendu publikoaren jarduera ez da OHZtik salbuetsi daitekeen zerbitzu publiko bat. (*Kataluniako Justizia Auzitegi Nagusiaren Sententzia, 1997ko martxoaren 7koa*).

Zuzenbidezko oinarriak:

LEHENA.- Bartzelonako XXXX SA entitateak gora jotzeko erre Kurtsoa aurkeztu zuen lurpeko aparkalekuak direla-eta 1990, 1991 eta 1992. urteetako

Ondasun Higiezinen gaineko Zergan egin zitzaiak zion likidazioen aurka. Hiri horretako bigarren alkateordeak 1994ko ekainaren 13an emandako Ebazpenean atzera bota zuen erre Kurtso hori, eta aipatu entitateak alkateordearen erabakia inpugnatu du.

7

Sententziak

Bere errekursoan argudiatzen duenez, entitateak ez du zertan aurre egin beharrik exigitzen zaion zergari, eskubide subjektibo bat, berezko eskubide bihurtu dena, bereganatu baitu aparkamendu zerbitzuaren gestioa bere eskuetan uzten duen eskriturak 6.2 klausulan ezarritakoaren indarrez: “zerbitza prestatzeko beharrezkoak diren eraiketa eta instalazioek ez dute ez orain eta ez gero ere inolako udal zergarik jasango obrak egiteagatik edo instalazio horiek erabiltzeagatik”.

Uste hori, ordea, bantzukoa da guztiz, zeren eta kontratu batek ezin baitu, berez eta besterik gabe, legeen aurka doan itun edo klausularik ezarri. Zergei buruzko Lege Orokorraren 14. eta 30. artikuluetan eta Konstituzioaren 133.3 artikuluan xedatuta dagoenez, gainera, lege bidez baino ezin da erabaki zein den zerga baten sujetu pasiboa eta zeintzuk diren zerga salbuespenak. Udalak, beraz, ezin du gai honetan ezer erabaki orainari edo geroari dagokionez, eta klausula horrek, hor egon arren, ez dio aipatu entitateari ezein eskubide subjektiborik ematen.

Bibliografía

SIMULACIÓN Y “LEVANTAMIENTO DEL VELO” EN EL ÁMBITO TRIBUTARIO.

Arturo Zabala Rodríguez-Fornos.
Tribuna Fiscal. Valencia: Editorial CISS, SA.- N. 85 (1997); p. 59-78.

LA COMPENSACIÓN DE DEUDAS EN EL ÁMBITO TRIBUTARIO (I).

Antonio Montero Domínguez.
Tribuna Fiscal. Valencia: Editorial CISS, SA.- N. 86 (1997); p. 77-90.

LOS LÍMITES DE ENDEUDAMIENTO O LA CONTENCIÓN DEL GASTO.

Manuel A. Rodríguez Bueno.
El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.- Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados S.A.- N. 18 (1997); p. 2608-2611.

¿ES POSIBLE EN EL SENO DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL LA FINALIZACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DISCIPLINARIOS A FUNCIONARIOS?

Bernardo Sartier Boubeta.
El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.- Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados S.A.- N. 18 (1997); p. 2612-2617.

LOS INTERESES DE DEMORA EN LA

LEGISLACIÓN SOBRE EXPROPIACIÓN FORZOSA.

Alberto Guerra Tschuschke; Isabel Fernández Guerras.
El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.- Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados S.A.- N. 18 (1997); p. 2620-2623.

CESIONES OBLIGATORIAS Y GRATUITAS INCLUIDAS EN UN PLAN PARCIAL DE ORDENACIÓN URBANA.

M^a del Carmen del Molino y Nuñez.
El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.- Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados S.A.- N. 18 (1997); p. 2626-2637.

LA COMPENSACIÓN DE DEUDAS EN EL ÁMBITO TRIBUTARIO (I).

Antonio Montero Domínguez.
Tribuna Fiscal. Valencia: Editorial CISS, SA.- N. 86 (1997); p. 77-90.

RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES Y DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.

Daniel Sánchez Gutiérrez.
El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.- Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados S.A.- N. 19 (1997); p. 2891-2911.

¿ESTÁ RESUELTO EL PROBLEMA DE LA RECAUDACIÓN EN LOS AYUNTAMIENTOS?

Fernando Guimaraens Benedeti.
El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.- Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados S.A.- N. 19 (1997); p. 2917-2921.

LA FUNCIÓN DIRECTIVA DE LAS ENTIDADES LOCALES: REFLEXIONES EN TORNO AL ANTEPROYECTO DEL ESTATUTO BÁSICO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.

Antonio Serrano Pascual.
El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.- Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados S.A.- N. 20 (1997); p. 3055-3070.

NOTAS Y REFERENCIAS SOBRE EL “ESTATUTO DEL CONTRIBUYENTE”.

Isaac Ibáñez García.
Centro de Estudios Financieros: Revista de Contabilidad y Tributación. Comentarios. Casos prácticos.- Madrid: Centro de Estudios Financieros.- N. 176 (1997); p. 3-44..

EL NUEVO MODELO DE CESIÓN DE TRIBUTOS Y LA FINANCIACIÓN AUTONÓMICA.

José Antonio Sánchez Galiana; Antonio M. López Hernández; Rosario Pallarés Rodríguez.

Centro de Estudios Financieros: Revista de Contabilidad y Tributación. Comentarios. Casos Prácticos.- Madrid: Centro de Estudios Financieros.- N. 177 (1997); p. 37-84.

LA NUEVA REGULACIÓN DE LA SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS IMPUGNADOS EN EL PROCEDIMIENTO ECONÓMICO-ADMINISTRATIVO.

María José Lebrón Guerrero.
Centro de Estudios Financieros: Revista de Contabilidad y Tributación. Comentarios. Casos Prácticos.- Madrid: Centro de Estudios Financieros.- N. 178 (1998); p. 57-94.

EL ESTADO DE TESORERÍA: UNA REVISIÓN CRÍTICA DE SUS ELEMENTOS CONCEPTUALES.

Antonio Pancorbo de Rato.
Centro de Estudios Financieros: Revista de Contabilidad y Tributación. Comentarios. Casos Prácticos.- Madrid: Centro de Estudios Financieros.- N. 178 (1998); p. 197-240.

EL CONTEXTO DETERMINANTE DEL FRAUDE DE LEY TRIBUTARIA.

Guillermo G. Ruiz Zapatero.
Centro de Estudios Financieros: Revista de Contabilidad y Tributación. Comentarios. Casos Prácticos.- Madrid: Centro de Estudios Financieros.- N. 179 (1998); p. 61-102.

EL DERECHO DE SUPERFICIE URBANÍSTICO: UNA VISIÓN HISTÓRICA Y UNA VISIÓN ACTUAL TRAS LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE 20 DE MARZO DE 1997.

Fátima Castillo Gómez.
El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.- Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados S.A.- N. 20 (1997); p. 3073-3091.

UNA NECESIDAD APREMIANTE: LA INDEPENDENCIA DE LOS FUNCIONARIOS DE HABILITACIÓN NACIONAL CON RESPECTO A SUS CORPORACIONES.

Mario Lozano Crespo.
El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.- Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados S.A.- N. 22 (1997); p. 3386-3388.

LA NUEVA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA PERIFÉRICA DEL ESTADO Y SU RELACIÓN CON LA ADMINISTRACIÓN LOCAL.

José Antonio López Pellicer.
El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.- Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados S.A.- N. 22 (1997); p. 3391-3401.

LA PROTECCIÓN DE LA LEGALIDAD URBANÍSTICA Y LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 61/1997. SITUACIÓN LEGAL ACTUAL.

El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.- Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados S.A.- N. 23 (1997); p. 3530-3545.

EL EMBARGO DE CERTIFICACIONES DE OBRA EN EL DERECHO CONTRACTUAL TRANSITORIO.

Josep González i Ballesteros.
El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.- Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados S.A.- N. 23 (1997); p. 3556-3557.

LA COMPENSACIÓN DE DEUDAS EN EL ÁMBITO TRIBUTARIO (II).

Antonio Montero Domínguez.
Tribuna Fiscal. Valencia: Editorial CISS, SA.- N. 87 (1998); p. 55-65.

LAS RELACIONES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN EL CONTEXTO DE LA LEY 7/1985, DE 2 DE ABRIL.

Antonio Pérez Luque.
El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.- Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y de los

8

Bibliografía

Juzgados S.A.- N. 24 (1997); p. 3716-3729.

EL ACCESO AL REGISTRO DE LA PROPIEDAD, DE LOS DOCUMENTOS ADMINISTRATIVOS EN QUE SE FORMALIZAN LOS CONTRATOS RELATIVOS A INMUEBLES Y DERECHOS REALES, AUTORIZADOS POR EL SECRETARIO MUNICIPAL.

Domingo Jesús Hernández Hernández.
El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.- Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados S.A.- N. 1 (1998); p. 36-39.

LA ADJUDICACIÓN DE LOS APROVECHAMIENTOS DE LOS MONTES CATALOGADOS DE PROPIEDAD MUNICIPAL. ESPECIAL REFERENCIA A LA UTILIZACIÓN DE LA FORMA DE CONCURSO.

José García Aparicio.
El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.- Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados S.A.- N. 1 (1998); p. 60-65.

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LOS ESTADOS MIEMBROS POR INCUMPLIMIENTO DEL DERECHO COMUNITARIO.

Lionel d. Fernández García; Teresa Serrano Sordo.
Noticias de la Unión Europea.- Valencia: CISS.- N. 156 (1998); p. 91-117.