

RECENSIONES Y RESEÑAS

Valoración de bienes inmuebles de naturaleza urbana

Fernando Corell, José Vicente

Editorial: Universidad Politécnica de Valencia - ICARO (Colegio Territorial de Arquitectos de Valencia).

Valencia 2004

ISBN: 84-9705-659-0

La trascendencia que posee la valoración de los bienes en el mundo inmobiliario, tanto desde el planteamiento de la promoción inmobiliaria, –compra del suelo y su posible valor para la promoción del edificio óptimo–, como en materia de expropiaciones y preciso señalamiento de justiprecio, o la necesidad de conocer el valor de los daños a reparar en un edificio sometido a expediente de ruina, u demás situaciones como pueda serlo la determinación del valor actual de un inmueble, así como otras que no mencionamos puesto que harían interminable su relación, no se pone en duda, requiriendo de un acertado pronunciamiento por parte de los profesionales que dedican su esfuerzo a tales fines.

El libro que se presenta de D. José V. Ferrando Corell, –Dr. Arquitecto–, prologado por D. Fernando Romero Saura, pretende reunir, a modo de manual, todos los aspectos necesarios o imprescindibles que permitan al lector alcanzar, sin desorientación, los conocimientos y las herramientas metodológicas, para solventar los problemas que, en materia de valoración inmobiliaria, se le susciten.

Para ello, la presente publicación parte de la exposición sucinta, pero sólida, del

origen del concepto de valor de los inmuebles, de manera que permite alcanzar los niveles precisos para que el lector, acabe por manejar los métodos de valoración, sin la exigencia de una especial preparación previa, comprendiendo el porqué y para qué de la aplicación.

La oportunidad de este trabajo, se manifiesta además, en la sencillez expositiva que posibilita la claridad de su comprensión, sin obviar por ello, las dificultades propias de la materia que aborda. A ello cabe añadirle que se trata de un texto que refunde todos los conocimientos que se precisan para poder valorar, sin necesidad de complementarlos con bibliografía de apoyo, evitando la dispersión del técnico que lo utiliza, así como la facilidad en el aprendizaje.

Es de resaltar que el autor ha repasado y puesto al día de la fecha de la edición, toda la legislación anotada. ■

Guía de la Política Pública Local

Escuela de Finanzas Aplicadas (Grupo análisis)

Ed. Consultores de las Administraciones Públicas

ISBN: 84-89378-38-X

Esta Guía que llega ya a su tercera edición, renueva su propósito inicial de servir de orientación a un mejor conocimiento de un sector que se encuentra en un proceso de modernización y de redimensionamiento como es el mundo local, según se advierte en la misma presentación.

La Guía así, se concibe como un texto de consulta para el gestor político o incluso el profesional que interactúa con la administración.

La cultura política dominante es señalada hoy como motor de cambio para que el ciudadano haya de acostumbrarse a un sistema, que cree en la necesidad de que estos participen en el diseño de propuestas, toma de decisiones y vigilancia de los gobernantes.

De esta forma se establece que el actual modelo de gestión municipal debe evolucionar desde un estadio de mero prestador de servicios hacia una actuación más activa y dinámica para convertirse en un verdadero promotor y gestor del desarrollo local en aplicación del principio de subsidiariedad, priorizando en consecuencia la cercanía como criterio de atribución de competencias, asumido ya en otros ámbitos.

En estos momentos en el que protagonismo del modelo autonómico sigue una reaceleración en todos los ordenes, es el momento se indica, de prestar atención al ámbito local de forma que este empuje sea capaz de afrontar satisfactoriamente los retos que las demandas ciudadanas –cada vez mayores y más específicas– plantean.

Esta propuesta lleva consigo e implica profundas transformaciones organizativas. De entrada, el desarrollo efectivo del Pacto Local en todas las comunidades autónomas tendrá que considerar las especificidades de cada territorio, como forma de transferir de una manera ordenada las competencias. Por supuesto tal cuestión se cree que es solo posible si se cuenta con los necesarios recursos para que su asunción se realice con unas mínimas garantías, lo que deberá conducirse a firma seguidamente a una redistribución del gasto público global que implicaría un aumento de lo gestionado por las entidades locales muy por encima del 13-15% actual.

Estos desajustes iniciales aludidos y otros que se pueden contemplar en las distintas propuestas de transformación de la esfera local, es evidente se asegura que deberán irse superando a lo largo de este proceso que ha venido a denominarse *segunda descentralización* y que básicamente, vendría a transferir competencias desde las CC.AA. hacia la administración local, y en no en pocos casos se sigue matizando, a regularizar una situación de facto, en la que sin estar atribuida la competencia, el municipio ya la estaba asumiendo, sin contar con los recursos económico-financieros y organizativos más adecuados.

En este sentido se considera como un primer paso la Ley 57/2003 de medidas para la modernización del Gobierno Local; Aunque se señala el patente sesgo de dicha normativa hacia la complejidad específica de las grandes ciudades, también se estima positivo sus posibilidades de aplicación en el de resto de las corporaciones locales, en cuanto las reformas propuestas representan un avance para la modernización de estas Administraciones.

Otras de las aspectos novedosos de la citada ley destacados en esta Guía se refiere al énfasis con el que se trata la participación y la implicación ciudadana en la vida pública local, sentando unos principios básicos, con carácter de mínimos que posibilitan según los redactores de la misma los desarrollos que cada entidad local considere. Para su aplicación la normativa dispone de los correspondientes reglamentos de participación ciudadana que determinen y regulen los procedimientos y mecanismo adecuados para hacerla efectiva. A este respecto se señalan las nuevas formas de gestión de los servicios públicos locales, destacando la modificación del marco instrumental en la prestación de servicios públicos, al incorporar en las modalidades de gestión directa, a las entidades públicas empresariales locales.

En cuanto a esta publicación en si, la misma esta diseñada como Guía de orientación, divulgación y especialmente de consulta. En los márgenes de cada tema expuesto a modo de *lección* se destacan preguntas clave cuya respuesta esta en el propio contenido del tema estudiado. La estructura de la Guía extiende su contenido a ocho capítulos.

En ellos junto a los contenidos ya tradicionales que configuran la realidad municipal, y desde una óptica del ya muy próximo año 2005, se exponen otros de carácter mucho más novedoso pero que se integran ya plenamente como consecuencia de la dinámica señalada. Así entre los primeros citamos: La naturaleza de las entidades locales; Su organización y funcionamiento; Los recursos humanos; La gestión económico-presupuestaria; La contratación local y los servicios públicos locales. Los otros epígrafes novedosos en consonancia con las reflexiones expuestas y resultantes del cada vez mayor protagonismo y vigor de la vida municipal derivado de esa demanda ciudadana, a la que hemos aludido anteriormente.

De esta manera capítulos como el referido a la modernización y gestión de la calidad en la política local puede servir de ejemplo, junto a otros como los referentes a la creación de los servicios de atención al ciudadano (SAC).

De esta forma la corporación local aparece como una de las organizaciones actuales que más servicios presta, y por tanto, se considera a más *clientes* se enfrenta. En este sentido se señala que la búsqueda de la satisfacción del cliente conduce a *repensar* el servicio desde todas las perspectivas de la prestación, que esta Guía considera en tres niveles:

- *Los factores de producción* : ¿qué cuesta?, ¿cómo está organizado el servicio?, ¿cuál es la capacidad y motivación del personal? ¿son sufi-

cientes los medios de los que dispongo? ...

- *El impacto en el ciudadano*: la calidad de la prestación se percibe junto cuando usuario recibe el producto (calidad percibida) ante esto se establece la pregunta: ¿se está ofreciendo a los ciudadanos lo que esperan?
- *Impacto en la sociedad*: El carácter eminente público que caracteriza a la prestación de servicios municipales revierte siempre en la sociedad en su conjunto. Dicha cuestión nos conduce a averiguar si se esta valorando correctamente esta repercusión y cual es su tendencia.

El apartado de la Guía dedicado a la planificación y gestión urbanística tiene en cuenta igualmente un elemento novedoso como es el examen sobre la planificación para el desarrollo sostenible a escala local, y las funciones de la llamada Agenda Local 21.

Los precedentes que dan cuerpo a dicha cuestión se retrotraen a la Conferencia de la Naciones Unidas sobre Medio Ambiente celebrada en Río en 1992 cuando se eleva a la categoría de principio de Estado este concepto de *desarrollo sostenible* y la necesidad de tomar en consideración en todas las esferas de decisión política, económica y social, profundas interrelaciones existentes entre desarrollo y medio ambiente. La Agenda 21 se concibe así como uno de los instrumentos para concretar el desarrollo sostenible en el territorio. Su objetivo es integrar plenamente la dimensión ambiental dentro de la toma de decisiones y las políticas económicas y sociales. En este sentido trata de lograr la implicación de la comunidades locales de cada país en la redacción y aplicación de programas hacia la sostenibilidad, aprovechando su proximidad al ciudadano y a los problemas del territorio.

El capítulo denominado control externo y responsabilidad cierra este recorrido actual sobre la actividad de las entidades locales. El contenido de este viejo tema cobra especial interés ante la nueva y mayor dimensión de la actividad local. El estudio del mismo se realiza en una doble dirección: control externo por un lado, y responsabilidad de los gestores públicos por otra.

En resumen esta Guía además de postularse como *una herramienta* en la que apoyarse para el mejor conocimiento de la política pública local, como indica su mismo título también pretende ser un medio de generación de ideas para la modernización de la gestión local que se esta llevando a cabo actualmente. ■

El Catastro y el Justiprecio del suelo

Urbanismo y Edificación

José Francisco Fernández García

Ed. Thomson Aranzadi

ISBN: 84-9767-367-0

El Catastro en sentido global y desde una visión jurídico administrativa es el leit motiv de este libro al que precede una interesante reflexión sobre los antecedentes de su existencia. Una existencia que el texto fija en el Antiguo Egipto donde se utilizan por primera vez las prácticas agrimensuras para realizar el repartimiento de tributos en proporción a la extensión de los fundos. Desde entonces vemos como aparece en las distintas civilizaciones y pueblos la práctica de elaborar catálogos o inventarios generales de la riqueza territorial, denominados comúnmente *Catastros Inmobiliarios*, los cuales, se indica, sin perder de vista

su originaria motivación fiscal, han ido atendiendo a finalidades muy diversas sobre la base de un objetivo común: disponer en cada momento de información cierta, coherente y actual sobre su territorio.

En nuestro país la tradición catastral fija expresamente su inspiración en el "census" romano situandose en este texto los antecedentes más remotos de esta institución en los siglos XIII y XIV. No obstante la verdadera historia del Catastro o de forma más matizada el proceso de ordenación normativa de la materia catastral se ubica al término de la Guerra de Sucesión, con los primeros intentos de Felipe V por transformar la Hacienda Publica del Antiguo Régimen. El estudio sigue explicando como la doctrina española reconduce posteriormente el Catastro al ámbito de la Estadística territorial, encuadramiento bajo el que algunos estudiosos determinan, que el Catastro más allá de un mero trabajo topográfico constituye *la estadística gráfica* de la propiedad territorial.

Esta perspectiva de la realidad catastral y salvo excepciones puntuales aparece en este texto, hoy abandonada al exclusivo interés de otras ramas del Derecho, especialmente el Tributario y el Civil, o al de otras ciencias no jurídicas, se subraya, como la Hacienda Pública o la Geografía que desde antiguo han venido produciendo una vasta bibliografía en torno a esta Institución.

De esta manera el objeto de este trabajo se centra precisamente en contribuir a llenar ese déficit de tratamiento de la materia catastral y su interrelación con otros instrumentos o instituciones jurídicas de carácter extratributario, como son el Registro de la Propiedad y las expropiaciones urbanísticas. Para su desarrollo se ha seguido una doble dirección metodológica: la histórica y la jurídica, subrayándose que el primeros de estos métodos resulta de uso forzoso en un trabajo de

estas características, en el que se aclara que la indagación puede condicionar de forma notable la postura que se adopte frente al análisis actual de la material catastral.

La estructura del texto viene expresamente indicada en su preámbulo mostrando en primer término aquellos elementos que han impulsado y vertebrado el desarrollo institucional del Catastro, esto es el contexto social y político en que se han formulado los principales desarrollos normativos; la especial vinculación de la Hacienda Pública y de la Estadística territorial en la evolución catastral; las diferentes tendencias, la instrumentación de las técnicas y tipologías catastrales y la conformación orgánica de este ramo de la Administración. Dicho análisis legislativo acercará este trabajo al momento actual de la evolución institucional, y servirá para fundamentar hasta qué punto la materia catastral se ha configurado como un ámbito autónomo, desgajado de su exclusiva aplicación fiscal.

En coherencia con esta idea, el texto indaga sobre este grado de *sustantivación* alcanzado por el Catastro, partiendo para ello de la función delimitadora desarrollada por la Ley Reguladora de las Haciendas Locales de 1988, procediendo después al análisis de los títulos competenciales que justifican ese tratamiento.

Más adelante se trae a primer plano la consideración del Catastro en su realidad objetiva actual como un auténtico sistema de información de carácter territorial. En este sentido sobre la base de la aplicación informática de la gestión catastral y la posibilidad del aprovechamiento externo de dicha información junto igualmente a la utilización de la información gráfica y alfanumérica de sus bases de datos, se aborda el estudio de la naturaleza jurídica del Catastro así como el régimen jurídico y económico al que queda sujeta dicha información, tanto en orden a su aprovechamiento por parte de los sujetos priva-

dos, como de las diferentes Administraciones y Organismos públicos en general.

La relación funcional, bastante cercana en el tiempo, entre el Catastro y el otro gran instrumento de información inmobiliaria, como es el Registro de la Propiedad reconducirá la cuestión hacia la *juridicidad* del Catastro sentando las bases a las que ha de quedar sujeta la coordinación entre ambas instituciones.

El segundo gran bloque temático recoge un análisis específico de la llamada parte agronómica de la actividad catastral. De esta forma el estudio de la valoración catastral aborda por separado la riqueza urbana y rústica, describiéndose en cada caso el proceso seguido en su articulación material y formulación jurídica. Se pretende así prestar especial atención al estudio de aquellos elementos que han venido a consolidar la aproximación de estas estimaciones con los valores de mercado y la incidencia del hecho urbanístico en la instrumentación de las normas técnicas y la metodología catastral. Este examen es desarrollado al hilo de la secuencia procedimental que establecen las normas catastrales de valoración. Todo ello pretende comprobar la virtualidad aplicativa del sistema de valoración catastral en otros ámbitos extratributarios, y en concreto en relación a la determinación del justiprecio expropiatorio del suelo y a las valoraciones urbanísticas en general.

Este texto resultado de la tesis doctoral de su autor (galardonada con el Premio Extraordinario del Doctorado de la Universidad de Oviedo en el curso 2000-2001) recoge en su introducción un párrafo del preámbulo de un Real Decreto fechado hace casi siglo y medio (1).

(1) Real Decreto de 5 de agosto de 1865, por el que se aprueba el Reglamento general para la ejecución de las operaciones o topográfico-catastrales encomendadas a la Presidencia del Consejo de Ministros y a la Junta de Estadística por la Ley de 5 de Junio de 1859.

Su contenido explica el espíritu que anima cada página de este libro como fácilmente se puede comprobar. Por su carácter extraordinariamente novedoso –a más de un siglo de distancia– recogemos una línea como broche a este interesante texto que muestra el catastro con un enfoque singular: *“Casi todos los catastros en Europa, (...) se han emprendido con la idea exclusiva de igualar la repartición de la contribución territorial; pero a pesar de las miras estrechas que presidieron a su planteamiento, se ha conocido después que podían utilizarse sus resultados para otros muchos objetos. ¿Quién puede desconocer las inmensas ventajas de dar determinación geométrica a los linderos de la propiedad? Individualizado cada inmueble, localizado, valuado y medido, fácil es de presumir la regularidad matemática con que funcionará el mecanismo hipotecario el día que utilice estos datos catastrales...”*. ■

La Fiscalidad en el sector agrario

Enrique Abella Poblet
Emilio Conde Fernández-Oliva
Luís Manuel Alonso González
Javier Martín Fernández
Ricardo Calle Sáiz
José Antonio Puelles Pérez
Montserrat Casanellas Chuecos
Jesús Rodríguez Márquez

Ed. Instituto de Estudios Económicos
ISBN: 84-88533-72-1

Este libro recoge los trabajos presentados durante el desarrollo de las jornadas sobre fiscalidad en el sector agrario, organizadas conjuntamente por el Ministerio

de Agricultura, Pesca y Alimentación y el Instituto de Estudios Económicos con motivo de la preparación del *Libro Blanco* de la Agricultura y el Desarrollo Rural, celebradas en Madrid en marzo del 2003. En las jornadas participaron un conjunto de expertos los cuales desarrollaron distintas ponencias relacionadas con la fiscalidad y la tributación en el medio agrario, cuyo contenido configura este texto. La estructura del mismo contempla cinco capítulos en los que de forma independiente se examina las siguientes materias: *El Régimen tributario de la Agricultura en España; La fiscalidad de la Empresa agropecuaria; La fiscalidad de la pequeña empresa agropecuaria; La fiscalidad indirecta de la actividad agraria* y por último *La fiscalidad de la transmisión y tenencia del negocio agrario*.

La referencia al artículo 130.1 de nuestra Constitución en el que se señala que *los poderes públicos atenderán a la modernización y desarrollo de todos los sectores económicos y, en particular, de la agricultura, de la ganadería, de la pesca y de la artesanía, a fin de equiparar el nivel de vida de todos los españoles*, va a servir de premisa general a los distintos trabajos, en cuanto tal normativa supone en consecuencia un reconocimiento de las especiales necesidades de fomento que presenta el sector primario y una imposición a los poderes públicos de promover su modernización y desarrollo.

Precisamente entre los medios empleados por la Administración para fomentar la actividad agraria se señala la política tributaria. En este sentido se entiende que el tributo puede promocionar e incentivar ciertas actividades a través del establecimiento de beneficios fiscales, siempre y cuando el tributo incorpore un índice de capacidad económica y satisfaga los criterios económicos o sociales amparados por la Constitución en el propio artículo 130.1, así como 131 de la misma.

Del contenido de los preceptos mencionados en el primer capítulo se destacan tres cuestiones. En primer lugar, supone un reconocimiento del constituyente de las especiales necesidades de fomento que presenta el sector primario, que aparece citado expresamente por la norma. En segundo lugar, la imposición a los poderes públicos de un deber activo para promover su modernización y desarrollo. Por último, el objetivo de la política de fomento descrita no es otro que el de incrementar el nivel de vida de los ciudadanos cuya actividad se centra en dicho sector, a fin de equiparlo al del resto de la población.

El análisis de tales cuestiones dará paso al estudio pormenorizado del sector agrario en cada uno de los impuestos que integran el sistema tributario estatal y local. De esta forma en el apartado dedicado a la imposición directa se analizan los Impuestos sobre la Renta de las Personas Físicas, Sociedades (con especial mención a las cooperativas y sociedades agrarias de transformación), Patrimonio y Sucesiones y Donaciones. Por su parte, en el dedicado a la imposición indirecta se realiza lo propio con los Impuestos sobre el Valor Añadido y Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. Para finalizar, dentro de los tributos locales, el examen se ocupa del Impuesto de Bienes Inmuebles.

La fiscalidad orientada a la empresa agropecuaria en sentido general y a la pequeña empresa agropecuaria en concreto ocupa los capítulos centrales del libro. El mismo concepto de empresa agropecuaria en lugar de empresa mercantil, como señalo en un principio, sirve de motivo de discusión y argumento para hacer toda una reflexión acerca de la especial naturaleza de este tipo de empresa. Su planteamiento derivará hacia una propuesta final en torno a la necesidad perentoria de un cambio normativo en cuanto al carácter fiscal de la misma.

Dicha petición se apoya en realidades que no admiten demoras ni titubeos como la reforma de la PAC, las negociaciones OMC y las ampliaciones sucesivas en la UE.

La propuesta de un cambio normativo se materializa en la exposición de un decálogo concreto de Reformas Fiscales:

1. Redefinición de la base imponible del Impuesto sobre la Renta (de personas físicas o jurídicas) hacia el verdadero beneficio económico-contable.
2. Necesidad de recuperar, como eficaz medida de estímulo para que las empresas agropecuarias se sitúen en posición de vanguardia respecto a sus competidores de otros países de la UE, un sistema tributario fácil de aplicar, directo y comprensible.
3. Exención en el Impuesto sobre la Renta o sobre Sociedades (según la fórmula de la empresa agropecuaria) de las subvenciones procedentes de la PAC, ante la perspectiva cierta de reducción de las ayudas y como medida anticíclica.
4. Libertad de amortización.
5. Exención o, alternativamente bonificación del 99% (durante el período de choque de toda la fiscalidad que afecte a la constitución, ampliación, escisión y transformación de todo tipo de empresas agropecuarias, con el fin de permitir dejar al mercado *elegir* la mejor forma para realizar la actividad.
6. Exención o bonificación que deje reducida a testimonial la fiscalidad del Impuesto sobre Sucesiones o Donaciones, que grava de forma arcaica la transmisión de la empresa agropecuaria.
7. Exención (durante el período de choque determinado) de la fiscalidad y gastos de todo tipo que afec-

ten a los préstamos, transmisiones de la explotación, transmisión parcial de explotaciones y fincas rústicas e inscripciones registrales consiguientes, en la medida en que afecten a empresas agropecuarias que adquieran un compromiso de continuidad durante un período mínimo determinado.

8. Generosa aplicación con carácter general para la empresa agropecuaria, (dentro del período referido) de los estímulos definidos en el capítulo IV de la vigente Ley 43/1995 del Impuesto sobre Sociedades.
9. Eliminación total de un impuesto con destino a las arcas municipales que grava el nuevo ejercicio de la actividad empresarial, independientemente de sus resultados.
10. Modificaciones de la normativa del IVA

La fiscalidad en la empresa agropecuaria pero de reducidas dimensiones es analizada también en este texto donde tras hacer una llamada de atención sobre su doble singularidad de pequeña empresa y de naturaleza agropecuaria se dan una serie de recomendaciones técnico-jurídicas. De esta manera como condición esencial se sugiere respetar en todo caso el régimen de estimación objetiva que es, y debe ser para los agricultores y ganaderos, un régimen fiscal más beneficioso que si estuvieran en estimación directa.

Las diferencias y mejoras propuestas de estos dos regímenes son analizados más adelante, para concluir con el estudio de dos temas que se configuran capitales en el diseño del sector agrario en el siglo XXI : estímulo fiscal del agroturismo, flexibilizando los condicionantes que se imponen para su tributación por módulos ; apoyo a otras actividades complementarias cuando no simultaneas a las agrarias,

como pueden ser las de índole artesanal, impulso a las nuevas explotaciones o los jóvenes agricultores, con moratorias fiscales; fomento del asociacionismo agrario y, en especial, configuración de sistemas como las AGE, que permitan insertar a agricultores y ganaderos en la cultura contable con adecuadas compensaciones fiscales.

El estudio sobre la fiscalización indirecta de la actividad agraria otro de los trabajos comprendido en este texto desarrolla en sus distintos apartados, temas como el que se refiere al carácter reglamentario que toman ciertas subvenciones concedidas por el FEOGA a distintos productos agrícolas españoles.

En otro de los apartados se hacen una serie de consideraciones sobre la inclusión o no de la ayuda comunitaria objeto de estudio en la base imponible del IVA español en concepto de subvención vinculada al precio de las operaciones sujetas. Los problemas de fiscalidad indirecta referentes al *fondo operativo* regulado en la organización de mercados de frutas y hortalizas, así como la cuestión sobre el pago anticipado de las *restituciones* a la exportación de productos agrícolas comunitarios, constituyen otros de los trabajos debatidos en el programa de ponencias de esta jornada y recogidos en este texto. Todos los trabajos aludidos concluyen con una sucinta reflexión a modo de conclusión que hace más fácil el conocimiento de las cuestiones tratadas.

El presente libro que recoge de forma ágil y eficaz el tema de la fiscalidad en un sector tan específico de nuestra economía, pero no por ello menos importante como es el agrario, concluye desarrollando un trabajo referente a la fiscalidad, en la transmisión y tenencia del negocio agrario, que a buen seguro interesa no solo a los afectados directa o indirectamente, sino también a los estudiosos de nuestro sistema tributario. ■

Informe y Conclusiones de la Comisión de expertos para el estudio y diagnóstico de la situación de la contratación pública

Ed. Instituto de Estudios Fiscales

ISBN: 84-476-0603-1

NIPO: 101-04-064-9

La inminente aprobación de la nueva Directiva europea en materia de contratación, que unificará la normativa existente obligará a una nueva reforma de nuestra legislación interna.

Es por ello que el Ministerio de Hacienda, desde el convencimiento de que la contratación pública constituye un instrumento relevante de intervención del Estado en la economía, susceptible de producir efectos saludables desde el punto de vista de la defensa de la competencia, la modernización de las Administraciones Públicas, la simplificación de procedimientos o el equilibrio de las cuentas públicas, ha considerado conveniente, y así se indica expresamente en la presentación que precede a este informe, que ese necesario proceso de reforma normativa fuese acompañado de una reflexión estrictamente nacional sobre los nuevos retos a que la legislación sobre contratos administrativos debe dar respuesta.

Entre éstos se ha estimado especialmente importante responder a los problemas específicos que plantea la contratación en el ámbito local y, más concretamente, en los Municipios de menor tamaño.

Con tal finalidad el 10 de junio de 2003 se constituyó una comisión de Expertos para el Estudio y Diagnóstico de la Situación de la Contratación Pública. Dicha Comisión integrada por profesionales de experiencia acreditada en la contratación pública, procedentes del ámbito

empresarial y administrativo, desarrolló el informe que ahora se publica y cuya futura repercusión aún estando por conocer aspira a convertirse en punto de referencia para una nueva legislación en la materia, como así se aprecia, sobre todo, en lo novedoso de sus planteamientos.

Este informe recoge ordenadas sistemáticamente las reflexiones más relevantes de las ponencias desarrolladas al efecto. El contenido del mismo dice reflejar fielmente el análisis que en relación a cada uno de los temas señalados como objeto de estudio, desarrollan las ponencias antes mencionadas.

De esta manera el informe contempla ocho capítulos cada uno de los cuales aborda los siguientes contenidos:

Análisis de la significación económica del mercado de la contratación pública en España a partir del estudio de los datos disponibles; Estudio sobre el marco normativo de la contratación pública y las perspectivas de su reforma. (En él se examinan las novedades más significativas que se incorporan a la nueva Directiva comunitaria.

Acercamiento de los principios inspiradores de la reforma materializados en la transparencia como elemento transversal de la misma; la concurrencia, la publicidad; la simplificación de los procedimientos y la incorporación de las nuevas tecnologías de la información así como las comunicaciones en tanto factor estratégico de cambio.

Bajo el título de las Administraciones contratantes se desarrollan dos temas de especial significación: el primero dirige su estudio hacia el ámbito subjetivo de la aplicación de la legislación de contratos a la luz de la jurisprudencia comunitaria respecto de los organismos públicos. El segundo se centra en el análisis de los problemas de las entidades locales, en especial las de menor tamaño, en la aplicación de la legislación de contratos. En otro capítulo se realiza una evaluación de

los problemas más destacados de la empresa contratista.

Más adelante son señalados los procedimientos de contratación resumidos en: procedimientos de adjudicación; modos de adjudicación y la decisión de adjudicación. (Se recoge igualmente un análisis detallado de los principales obstáculos que se observan en este sentido y se realiza una propuesta de cuáles deberían ser los criterios orientadores de la reforma).

Este informe de la Comisión de Expertos se cierra con un *Capítulo de conclusiones y recomendaciones*, el cual contiene un resumen de aquellas que, a lo largo de los diferentes títulos precedentes, se han ido formulando y que por su especial significado se han querido agrupar en un capítulo único. Estas conclusiones y recomendaciones se han ido recogiendo en un número de treinta y cinco. Una de ellas, la número seis, resume no tanto el contenido de las mismas, pero sí el espíritu, la razón que inspira a todas ellas: *“Ante el proceso próximo de obligada transposición de las actuales Propuesta de Directivas comunitarias a nuestro Derecho, el primer deber del legislador español en relación con el cumplimiento del principio de transparencia es el de un adecuado acto de recepción interna.*

Por tanto la transposición debe realizarse respetando el núcleo constitutivo de la reforma y determinando con claridad cuál debe ser el carácter y el alcance de su adaptación”.

En la presentación de este informe como se, desea realizar una advertencia clara en el sentido de que el mismo no representa en ningún caso una crítica a la legislación vigente, ni una reflexión global sobre los muchos aspectos comprendidos en la contratación pública, ni, sobre todo, una toma de posición frente a la nueva directiva europea.

A este respecto, cabe decir que de acuerdo con el apartado segundo de la

Resolución de 10 de junio, el cometido que se le encomienda a la Comisión es en concreto, *“la elaboración, en el plazo más breve posible, de un informe sobre el estado de situación de la contratación pública en España y propuestas de reforma normativa”.*

Las directrices para la elaboración de dicho informe se contienen en el propio texto de la Resolución pues éste debe *“obtener un análisis y diagnóstico de la situación actual en materia de contratación pública que identifique aquellos aspectos que es conveniente desarrollar, adaptar o modificar para conseguir que este importante segmento de la actividad económica se desarrolle de forma fluida y eficaz.* ■

Análisis Coste-Beneficio

Ginés de Rus

Evaluación económica de políticas y proyectos de inversión

Ed. Ariel

ISBN: 83344-4511-5

El presente manual está presidido por la siguiente reflexión: Construir una presa o una carretera, invertir en protección del medio ambiente, o privatizar una empresa pública, son decisiones que afectan al bienestar social. Identificar, cuantificar y comparar los beneficios y costes de los proyectos de inversión, y de las políticas públicas, es un requisito necesario para introducir racionalidad económica en la utilización de los recursos.

El Análisis Coste-Beneficio sirve para evaluar si un proyecto de inversión o una política pública aportan beneficios a la sociedad que compensen los costes que supone su ejecución. En este libro se exponen los fundamentos y métodos de dicho análisis al tiempo que se realizan

aplicaciones que muestran el potencial de esta herramienta de evaluación económica.

El texto parte igualmente de una importante matización: al igual que los individuos toman muchas de sus decisiones sopesando ventajas y desventajas en las decisiones sociales hay que disponer de criterios y métodos que permitan comparar beneficios y costes de los proyectos y políticas. Aunque en el caso de la sociedad, no basta con evaluar los efectos que benefician o perjudican al agente que realiza la evaluación. Es necesario incluir también todos los efectos significativos, se incide, *con independencia de quiénes son los que se benefician o perjudiquen*. Esta es la diferencia, se quiere hacer observar, entre la evaluación privada y social de una misma actuación.

De esta manera este libro intenta ofrecer al lector el conjunto de elementos teóricos e instrumentos de análisis que facilitan enfocar el análisis de proyectos de inversión, y la valoración de políticas públicas, desde una perspectiva económica amplia, con el fin de obtener conclusiones razonables que favorezcan una visión más rica de las consecuencias económicas que se derivan de dichas actuaciones.

En busca de esta finalidad se afirma haber tratado de buscar el equilibrio entre la cobertura de los fundamentos teóricos básicos, y la orientación aplicada que evite alejarse el contenido de este libro del mundo real sobre el que se pretende intervenir. Tal enfoque divide al texto mismo en dos partes diferenciadas: la primera donde se desarrollan los temas fundamentales –principios teóricos y métodos de análisis– y la segunda parte, donde se explican cómo utilizar las herramientas del análisis económico en aplicaciones concretas.

En esta segunda edición, y en un intento de actualizar los contenidos que la conforman todos los capítulos del

libro prácticamente han sido ampliados y revisados en profundidad. Así los primeros dedicados a los conceptos básicos contienen unos tratamientos más rigurosos de la teoría microeconómica que sustenta el análisis coste-beneficio. La introducción que preside cada uno de los títulos centra al lector en el estudio de los mismos.

En el examen de los principios económicos que sustentan el análisis *coste beneficio* en la evolución económica y proyectos en el sector público, estos aparecen fundamentados y determinados, en la medición de sus beneficios y costes y en la utilización de criterios de decisión. En primer lugar, se explica, se necesita medir, en términos monetarios, los cambios que se producen en el bienestar de los individuos. En segundo lugar, se tiene que utilizar algún criterio de decisión para poder comparar entre proyectos y elegir: Tanto los criterios como la medición del bienestar de los individuos se fundamentan en la modelización de la economía como un conjunto de individuos que buscan maximizar su utilidad, dadas sus preferencias, y con dos restricciones: los recursos disponibles y la tecnología.

En esta primera parte una vez identificados los beneficios y los costes que se derivan de la ejecución de un proyecto o de la aplicación de una política de inversión, es necesario cuantificar los beneficios, estimando sus magnitudes, en unidades monetarias. Dicha identificación viene determinada expresamente en el texto por la exigencia de establecer cuáles son los efectos directos relevantes, y los efectos indirectos, descartando los irrelevantes.

El estudio sigue concentrando la atención en los beneficios, (sin descartar la cuestión de los costes cuando ayuda a la comprensión del proceso de evaluación), señalándose al respecto dos procedimientos alternativos de la evaluación de bene-

ficios netos: la suma de los excedentes de los distintos agentes sociales por un lado, y el que se centra en los cambios experimentados en la disposición a pagar de los individuos y en el cambio de recursos como consecuencia del proyecto.

La identificación y valoración de los costes del proyecto, analizándose en qué circunstancias pueden utilizarse los precios de mercado de los *imputs* como aproximación al coste de oportunidad, y en cuáles otras es recomendable corregirlos para estimar los denominados precios sombra, configura otro de los capítulos.

Este análisis gira en torno a la idea generalizada, de que las diferentes políticas y proyectos de inversión públicos se llevan a cabo porque se espera de ellos beneficios superiores a los costes de su ejecución. De tal forma es así se argumenta, que es difícil encontrar situaciones en las que se produzcan beneficios sin coste alguno. La propuesta que sustenta esta cuestión tiene la premisa que sigue: generalmente, para obtener beneficios hay que utilizar factores de producción cuyo coste de oportunidad es mayor que cero. Teniendo en cuenta esta cuestión y como base al estudio práctico que sigue, se acude a dos recomendaciones que deben seguirse en evitación de una subestimación o sobreestimación de los costes: utilizar el coste marginal en lugar del coste medio e indagar si el precio de mercado refleja el de oportunidad de los factores.

En los últimos capítulos de análisis sobre los principios teóricos del binomio Coste-Beneficio en las políticas públicas de inversión se presentan otros temas también a examen como: los diversos métodos para la valoración de los bienes para los que no hay mercado, basados en mercados relacionados o bien mediante entrevista a los individuos (preferencias declaradas.); los procedimientos de actualización bajo diferentes perfiles temporales del proyecto o

la política evaluados (una unidad monetaria situada en momentos diferentes en el tiempo tiene un valor diferente para los individuos. Este flujo de beneficios y costes durante la vida del proyecto se actualiza mediante la aplicación de la llamada tasa de descuento social. Este interesante estudio del *descuento social* amplía su esfera hasta las generaciones venideras; por último otro apartado trae a colación el *modus operandi* del riesgo en los proyectos de inversión y políticas económicas públicas.

El análisis Coste-Beneficio a la evaluación del turismo, construcción de infraestructuras y privatización de empresas públicas se destinan tres de los cuatro capítulos que integran la segunda parte del libro.

Es precisamente en estos capítulos donde se examina dos aspectos claves de la regulación de la participación privada en proyectos públicos, el sistema concesional y la regulación de precios. El objetivo de este último análisis es el de no desligar lo que es evaluación *ex ante*, de los mecanismos de regulación que pueden favorecer que los beneficios esperados de los proyectos no se queden en un puro ejercicio especulativo.

Esta publicación esta dirigida, como se indica en el propio preámbulo y en base a la conveniencia de contar previamente con ciertos conocimientos al respecto, a los estudiantes de Economía y de Dirección y Administración de Empresas así como a los estudiantes postgrado en cursos de economía y gestión pública, pero también a todos aquellos en general que se sienten atraídos por la microeconomía aplicada, y desean adentrarse en el sugerente mundo del análisis económico de la realidad motivado por la búsqueda de soluciones y alternativas que contribuyen a elevar el nivel de bienestar de los ciudadanos. Sin embargo también se apela a una buena dosis de imaginación que proporcione el salto adecuado de la mera

repetición de procedimientos y formulas a la resolución de los problemas reales.

Este manual adquiere gran relevancia no solamente por la profundidad de sus contenidos teóricos y las aplicaciones a la vida diaria de los mismos, sino porque

cubre un enorme hueco bibliográfico por lo que respecta a nuestro país, seguramente solapado por la existencia de excelentes manuales en inglés. ■

M^a Cruz Crespo Martínez



Condiciones para la entrega de artículos a CT/CATASTRO

Los artículos que se remitan para su publicación se entregarán en soporte magnético, impresos a doble espacio y con una extensión máxima de 25-30 páginas. Deberá constar el título del trabajo, nombre del autor/es e institución a la que pertenece.

El texto que se desee aparezca en cursiva, deberá subrayarse en el original. Las notas al texto deberán ir numeradas correlativamente en el texto entre paréntesis y se localizarán en la página del texto con el que se corresponden. La bibliografía se presentará alfabéticamente al final del artículo bajo la reseña BIBLIOGRAFÍA, adaptándose al siguiente formato: APELLIDOS; inicial del nombre; año de publicación entre paréntesis; título del artículo o del libro; título de la revista precedido de la palabra En o editorial; lugar de publicación (solo para libros); número de páginas seguido de la abreviatura págs.

La parte gráfica que se editará en blanco y negro –cuadros, gráficos, planos, etc.– se remitirá conjuntamente con el original del texto, indicándose en el mismo la ubicación exacta dentro del texto.

El pago de cada artículo se estima en 420 € que serán satisfechos a cargo del presupuesto del Centro de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda, Centro que realiza tanto la edición como la gestión administrativa de la revista.

El plazo estimado de entrega de originales a partir de la aceptación del encargo realizado por la Redacción de CT/Catastro será de 30-40 días.

Los artículos deberán ser enviados a la coordinación técnica de la revista:

Coordinación Técnica de CT/Catastro
Dirección General del Catastro
Ministerio de Economía y Hacienda
Paseo de la Castellana, 272
28046 MADRID

Telf. (91) 583 67 02 Fax (91) 583 67 52
E-mail: adjunto.director@catastro.minhac.es