

DOCUMENTOS

**LA RACIONALIZACIÓN DE LA ACTUACIÓN
ADMINISTRATIVA EN EL ORDENAMIENTO
JURÍDICO ITALIANO: EL MODELO DE LA
GESTIÓN PÚBLICA POR RESULTADOS**

Autora: *Ximena Lazo Vitoria*
Profesora de Derecho Administrativo
Universidad de Alcalá

DOC. N.º 29/07



INSTITUTO DE
ESTUDIOS
FISCALES

N.B.: Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad de la autora, pudiendo no coincidir con las del Instituto de Estudios Fiscales.

RESUMEN

Este trabajo tiene por objeto exponer los rasgos esenciales de la reforma administrativa acometida en el derecho italiano a fines del siglo pasado, mediante la cual se introdujo en dicho ordenamiento la denominada gestión pública por resultados. El estudio del nuevo modelo –fuertemente asentado en la autonomía de los gestores públicos y en la responsabilidad por la consecución de los objetivos– así como de los problemas derivados de su aplicación práctica, pretende aportar un punto de vista que enriquezca las iniciativas que en la misma línea se han emprendido en España.

Palabras clave: gestión por resultados, control interno, responsabilidad.

ABSTRACT

The objective of this research is to outline the characteristics of administrative reform undertaken in Italian law at the end of the last century, which introduced "Public Management by Results". The study of the new model –strongly established in the autonomy of public administrators and in their responsibility for the achievement of objectives– coupled with the problems arising from its practical application, tends to support the view that enrichment of these initiatives has been undertaken in Spain in the same way.

Key words: public management, internal control, responsibility.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN
2. LA NÍTIDA SEPARACIÓN ENTRE LAS FUNCIONES POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA Y LA NUEVA CATEGORÍA DE LOS DIRECTIVOS PÚBLICOS
3. NUEVA RELACIÓN ENTRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LOS DIRECTIVOS: CONTENIDO Y EFECTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y DEL CONTRATO LABORAL
4. LA NUEVA ESTRUCTURACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO
5. LA NUEVA CONFIGURACIÓN DEL CONTROL INTERNO EN EL MARCO DE LA GESTIÓN PÚBLICA POR RESULTADOS
 - 5.1. Modalidades del control interno y los objetivos perseguidos por cada uno de ellas
 - 5.2. Las interrelaciones entre las distintas modalidades de control interno
6. LOS SISTEMAS DE EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DE LOS DIRECTIVOS PÚBLICOS
7. LAS MEDIDAS ESPECÍFICAS APLICABLES A LOS DIRECTIVOS PÚBLICOS A CONSECUENCIA DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN SU GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y LOS INCENTIVOS ECONÓMICOS
8. LA PROGRAMACIÓN PÚBLICA EN EL ÁMBITO DE LA GESTIÓN POR RESULTADOS: LOGROS Y RETROCESOS. LA LABOR DEL COMITÉ CIENTÍFICO PARA LA COORDINACIÓN DEL NUEVO MODELO
9. LA ÚLTIMA EVALUACIÓN DEL COMITÉ TÉCNICO CIENTÍFICO
- 10 LA CONEXIÓN ENTRE LOS CONTROLES INTERNOS CON EL CONTROL DE GESTIÓN EXTERNO ATRIBUIDO A LA *CORTE DEI CONTI*

BIBLIOGRAFÍA

1. INTRODUCCIÓN

Al igual que España, otros muchos países han puesto en marcha procesos profundos de reforma administrativa y de gestión de sus recursos públicos, basado en los nuevos postulados de la “gestión por resultados”¹. Entre otras causas, dichas transformaciones son consecuencia de la creciente demanda de los ciudadanos y de la sociedad en general de mejores y más eficaces servicios públicos así como por la necesidad de emplear los recursos públicos del modo más eficiente posible, en el marco que establecen las nuevas normas sobre equilibrio presupuestario. En este contexto, el nuevo enfoque sugiere tomar en consideración los resultados finales, entendiendo por tales no sólo las actuaciones concretas realizadas al amparo de un determinado programa público sino que especialmente el impacto que los mismos producen sobre la población en general o en parte de la misma. De este modo, la evaluación de los resultados y la posterior utilización de dicha información en el proceso de toma de decisiones es un aspecto central en el nuevo modelo el cual, no obstante, como en seguida se verá, presenta peculiaridades en cada uno de los ordenamientos nacionales en los que ha sido aplicado.

Durante la década de los años noventa del siglo pasado el derecho italiano experimentó una profunda reforma orientada a racionalizar la actuación administrativa y a mejorar la forma de gestionar los recursos públicos². El punto de partida de tales modificaciones se encuentra en la plasmación legislativa

¹ Ello se explica por la notable influencia de los postulados del denominado *New Public Management (NPM)*, una corriente de pensamiento que predica la inadecuación del modelo tradicional de administración basado en los principios burocráticos y propone como remedio la introducción al ámbito público de conceptos, técnicas y metodologías desarrolladas en el mundo empresarial privado (agencias, *value for money*; *result-oriented budget*, etc.). Vid. HOOD, C.: “A Public Management for all seasons?”, *Public Administration*, núm. 69, 1991, págs. 3 y ss.

Para una visión general de la aplicación del *NPM* pueden consultarse los informes que ha venido elaborando la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) disponibles en www.ocde.org/puma (PUMA son las siglas del Public Management Committee). Algunos de dichos estudios han sido publicados en España: *La Administración al servicio del público*, MAP, Madrid, 1991; *La transformación de la gestión pública. Las reformas en los países de la OCDE*. MAP-BOE, Madrid, 1997; *El Gobierno del futuro*. MAP/OCDE, Madrid, 2003.

En el Reino Unido, tales ideas han propiciado, por ejemplo, la transformación de los sistemas de auditorías de las cuentas públicas, el desarrollo de indicadores de gestión (*performance indicators*), la realización de controles periódicos de la realización de los objetivos asignados, véase, JONES, P. C. y BATES, J. G.: *Public Sector Auditing*, Chapman and Hall, Londres, 1993.

En Francia, puede mencionarse la reforma presupuestaria –materializada con la aprobación de la Ley Orgánica de 2001, relativa a las Leyes de Finanzas mediante la que se reforma la Ordenanza núm. 59-2, de 2 de enero de 1995– mediante la que se establece una gestión de los recursos públicos orientadas a los resultados: designación de responsables de programas en los departamentos ministeriales a los que se les atribuye una amplia discrecionalidad para alterar las asignaciones presupuestarias, siempre que acrediten un grado aceptable de consecución de los objetivos establecidos; nueva estructura de los presupuestos (se abandona la tradicional por capítulos) que se conforma en “misiones”, “programas” y “acciones”, adopción de un nuevo sistema de información contable, etc. La implementación y coordinación general de la reforma ha sido atribuida al Ministerio de Economía francés que ha creado una Dirección General específicamente para este fin y una página *web* donde se reúnen todos los antecedentes de la reforma y los resultados actualizados de su seguimiento, www.minefi.gouv.fr/themes/finances_etat/budget/index.htm.

También pueden consultarse, entre otros, RULLIER, B.: “Sur la rénovation du contrôle budgétaire”, *Revue française de droit constitutionnel*, núm. 55, 2003, págs. 596 a 599 (origen y antecedentes de la reforma); y CANNAC, Y.: “Mettre en oeuvre la loi organique relative aux lois de finances”, *Revue française de finances publiques*, junio 2003, págs. 10 y ss (examen de las líneas principales de la nueva legislación).

En Latinoamérica, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha implementado el “Programa de Fortalecimiento de la Capacidad de Formulación y Gestión de Presupuestos por Resultados” –bajo la forma de Cooperación Técnica Regional No Reembolsable– suscribiendo convenios Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay. En el caso de Chile, la ejecución de este convenio está a cargo de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda (DIPRES) que anualmente publica varios informes sobre los avances en esta materia, el último 2005 “Sistema de control de gestión y presupuestos por resultados. La experiencia chilena (2005)”, disponibles en www.dipres.cl. Una exposición de esta experiencia en el citado país puede verse en los siguientes trabajos de MARCEL, M.: “Modernización del Estado y gestión de recursos”, *Revista Chilena de Administración Pública*, núm. 1, 1994, págs. 15 y ss.; “Indicadores de desempeño como instrumento de modernización en el Estado de Chile”, *Perspectivas en política, economía y gestión*, núm. 1, 1998, págs. 49 y ss.

² El origen de estas reformas puede situarse en las propuestas contenidas en el denominado *Informe sobre los principales problemas de la Administración Pública*, presentado al Parlamento por el entonces Ministro de la Función Pública, GIANNINI, M. S. el 16 de noviembre de 1979. El texto íntegro de dicho informe así como la discusión parlamentaria que su contenido suscitó se encuentra recogido en la *RTDP II*, 1982. También resulta útil la lectura de *Le riforma amministrativa a quattro anni dal Rapporto Giannini*, Istituto di Studi sull' Amministrazione, Milán, 1984, donde se efectúa una primera evaluación de los éxitos y fracasos de las distintas medidas propuestas en el citado informe.

de la distinción entre la actividad de dirección política desarrollada por los órganos de gobierno y la actividad de gestión, atribuida a los directivos públicos. Mediante los citados cambios, se pretendía introducir al ordenamiento jurídico italiano la nueva cultura de la “gestión por resultados” reforzando, al mismo tiempo, las tres E (eficiencia, eficacia y economía) como parámetros de la actuación administrativa³.

Dicha diferenciación se plasmará más tarde, por un lado, en las normas que disciplinan la elaboración de los presupuestos generales del Estado (*bilancio annuale*)⁴ y, por otro, en la configuración de los controles tanto internos como externos sobre el gasto público. De este modo, el citado criterio se convierte en el rasgo distintivo del proceso de reforma de la Administración Pública italiana en el período antes indicado, cuya vigencia se proyecta en el régimen actual.

2. LA NÍTIDA SEPARACIÓN ENTRE LAS FUNCIONES POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA Y LA NUEVA CATEGORÍA DE LOS DIRECTIVOS PÚBLICOS

La citada diferenciación fue establecida por el Decreto Legislativo 29/1993, de 3 de febrero, de Racionalización de la organización de la administración pública y de la función pública⁵. En lo fundamental, las disposiciones del citado texto normativo atribuyen a los órganos de gobierno la función de dirección político-administrativa la cual se ejerce mediante las siguientes competencias: a) la definición de los objetivos, prioridades, planes, programas y directivas generales para la gestión administrativa; b) la asignación a los directivos públicos de los recursos financieros, humanos y materiales necesarios para la consecución de los objetivos que se les hayan encomendado, y c) a través de la verificación de los resultados alcanzados mediante la gestión administrativa y su correspondencia con los objetivos definidos en las mencionadas directivas.

Por su parte, la figura de los directivos públicos *dirigenti* adquiere un rol central en el engranaje del nuevo sistema diseñado por el Decreto Legislativo 29/1993. Ello es así puesto que el citado texto legal les atribuye la gestión administrativa en términos amplísimo –a ellos compete: “la adopción

³ CERULLI IRELLI, V., y LUCIANI, F.: “I principi generali”, en *I sistema dei controlli interni nelle Pubbliche amministrazioni*, SCHLITZER, E. (dir), Giuffrè, 2002.

⁴ Vid. Ley 94/1997, de 3 de abril, mediante la cual se supera la tradicional articulación de los presupuestos por capítulos y se establece una nueva clasificación basada en dos criterios: a) unidades de base, y b) funciones-objetivos.

⁵ Con todo, no se trata de una reforma enteramente novedosa ya que una transformación similar se había intentado años antes en el Derecho italiano, aunque sin alcanzar los resultados esperados. En este sentido, el citado Decreto Legislativo de 1993 ha sido calificado como “el último anhelo del proceso encaminado a redefinir la relación entre política y administración y a valorar la autonomía de los directivos públicos”. Vid. D’ ORTA, C.: “La riforma della dirigenza: dalla sovrapposizione alla distinzione fra politica e amministrazione?” *RTDP*, núm. 1 de 1994, pág. 169.

Como antecedente del nuevo sistema, debe recordarse el Decreto del Presidente de la República número 748/1972, de 20 de junio, cuya finalidad fue establecer una separación entre las funciones política y administrativa. Para ello, el citado Decreto estableció una nueva categoría de directivos de la Administración, la denominada *dirigenza statale*, a los que el ordenamiento jurídico italiano dotó de importantes potestades –ejercidas en un régimen de autonomía– en materia de programación y ejecución del gasto público. De forma paralela, se estableció un sistema de responsabilidad específica para tales directivos, la que se haría efectiva tomando como base los resultados alcanzados en la gestión de los respectivos servicios públicos. Sin embargo, el citado modelo (mayor autonomía y responsabilidad por resultados) tuvo una aplicación parcial, en lo que aquí interesa destacar, porque no se previeron los instrumentos idóneos para verificar y evaluar la consecución de los objetivos por parte de la *dirigenza statale*. Una análisis completo del Decreto de 1972 en D’ ORTA, C.: “Controllo di gestione e responsabilità dirigenziale nelle recenti riforme della Pubblica Amministrazione”, *RTDP*, núm. 4, 1994, pág. 1011.

Con posterioridad, la citada distinción fue incorporada al ámbito de los entes locales mediante la Ley 142/1990, de Ordenación de las autonomías locales (art. 51), confirmada posteriormente por el artículo 107 del Decreto Legislativo número 267 de 18 de agosto de 2000, que refunde y sistematiza las normas dictadas hasta esa fecha para el ámbito local.

Por último, el citado Decreto Legislativo de 1993 ha sido objeto de varias reformas y refundiciones posteriores. En la actualidad, sus disposiciones han sido recogidas en el Decreto Legislativo 165/2001, de 30 marzo, *Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*. Las referencias normativas a este último –la legislación vigente en esta materia– se realizarán sólo cuando modifiquen las figuras contenidas en el Decreto Legislativo de 1993.

de los actos administrativos, la gestión financiera, técnica y administrativa, mediante poderes autónomos de gasto, de organización de los recursos humanos, instrumentales y de control⁶— y, además, en un régimen de máxima autonomía, ya que se prohíbe que los órganos políticos puedan intervenir en el campo de actuación de los directivos. En efecto, tal y como señala el artículo. 14. 3 Decreto Legislativo 29/1993, los titulares de los respectivos departamentos ministeriales no pueden “revocar, reformar, reservar o avocar para sí, ni adoptar actos de competencia de los directivos” cuyas potestades sólo pueden ser derogadas mediante “normas legales específicas”⁷ y no, por tanto, mediante normas de rango inferior. Sin embargo, en situaciones de mala administración (inactividad, retardo o grave inobservancia de las directivas políticas y siempre que ello determine, a su vez, un perjuicio para los intereses públicos) la citada prohibición decae, permitiéndose la intervención directa del Ministro mediante un procedimiento que se articula en dos fases. La primera en la que se otorga un plazo perentorio al directivo con la finalidad de que ponga término a la inobservancia detectada y, la segunda, en la que el titular del departamento ministerial procede a nombrar un “comisario ad acta” —que viene a sustituir para una o más tareas específicas al directivo— de cuyo nombramiento debe darse cuenta al Consejo de Ministros.

Por otro lado, como consecuencia natural de la autonomía de gestión los directivos públicos responden en exclusiva por los resultados obtenidos en sus respectivos ámbitos de actuación. En virtud de esta “responsabilidad por resultados” los directivos públicos pueden ser premiados con incentivos económicos *ritribuzioni di risultato* o bien ser objeto de un amplio elenco de medidas orientadas a poner término a casos de mala administración, cuya existencia se constata mediante la aplicación de los mecanismos de control interno que la nueva legislación ha previsto, según se explica un poco más adelante⁸.

Esta nueva configuración de las funciones política y administrativa y, especialmente el reconocimiento de la antes indicada autonomía de gestión de los directivos públicos ha transformado la organización administrativa —construida tradicionalmente sobre relaciones jerárquicas— hacia un modelo de supraordenación basado en el principio de colaboración entre los citados niveles⁹. En realidad, la transformación ha sido mucho más profunda, ya que el Decreto Legislativo de 1993 dio inicio a un proceso de “privatización” de la función pública que en el caso del personal directivo de ámbito estatal (incluido el de los organismos autónomos) se tradujo en la supresión de las distintas clases hasta entonces existentes —salvo los miembros de los cuerpos y fuerzas de seguridad, de las fuerzas armadas, de la carrera diplomática y de las prefecturas— y la adscripción de todos ellos en un escala-

⁶ Vid. artículos 3.2, 16 y 17, Decreto Legislativo 29/1993. Los dos últimos artículos citados se ocupan de especificar las citadas competencias entre los dos niveles de directivos que contempla el citado texto legal: *dirigenti generali* y *dirigenti*.

⁷ A juicio de D' ORTA, C.: *La riforma...*, cit., pág. 172, la citada distinción no debe entenderse como drástica y total sino más bien como un “criterio regulador de fondo” de las relaciones entre los órganos de gobierno, la Administración y la burocracia, mediante el cual el legislador ha intentado reequilibrar los ámbitos político y administrativo, caracterizados por las “constantes invasiones de la política en el campo de la gestión”.

⁸ Una situación que contrasta con el sistema general que rige en materia de gestión pública por resultados en España. En efecto, si bien la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria establece expresamente que los titulares de los entes y órganos administrativos incluidos en el ámbito de su aplicación (sector público estatal, art. 2) “serán responsables de la consecución de los objetivos fijados” (art. 69.4) no anuda a dicha responsabilidad ninguna consecuencia personal para el gestor (v. gr. posibilidad de remoción, en el caso de cargos de libre designación; obtención o pérdida de bonos por rendimiento, etc.). En realidad la Ley Presupuestaria española vincula los resultados de la gestión con un ámbito muy diverso: el de la programación presupuestaria puesto que dispone que las asignaciones a los centros gestores se efectuarán teniendo en cuenta, entre otros aspectos, “el nivel de cumplimiento de los objetivos en ejercicios anteriores” (art. 31.2).

Por otro lado, cabe subrayar que sólo en el ámbito de la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias Estatales para la mejora de los servicios públicos rige un sistema similar al consagrado por el ordenamiento jurídico italiano. Dicho texto legal establece que los objetivos de cada una de las Agencias deberán expresarse formalmente en un documento denominado “contrato de gestión” donde se deberá especificar, además, la forma en que se hace efectiva la responsabilidad por su cumplimiento y los mecanismos de control apropiados para cada una de ellas.

⁹ Es la opinión de CARINGELLA, F. y MERINO, R.: *Il lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni dopo il D.Lgs. 29 ottobre 1998, n. 387: dottrina, giurisprudenza*, appendice normativa. Nápoles. Edizioni giuridiche Simone, 1999, pág. 118, al afirmar que “las relaciones entre los Ministros y directivos se caracteriza por la supraordenación de tipo funcional de los primeros sobre los segundos en razón de la primacía de la función de dirección respecto de la de gestión”. En un sentido similar, D' ORTA, C.: *La riforma...*, cit., pág. 169, cuando se refiere a una “relación de supraordenación diversa por calidad e intensidad a la tradicional jerarquía”. TORCHIA, L.: “Il riordino dell'amministrazione centrale: criteri, condizioni e strumenti”, *Diritto Pubblico* núm. 3, 1999, pág. 697, estima que el legislador de 1993 ha ordenado las citadas funciones de acuerdo con un “criterio de tendencial exclusividad”. Según esta autora, la aludida diferenciación representa un “cambio crucial” en la visión tradicional del ordenamiento jurídico italiano ya que, por primera vez, la relación entre el Ministro y los demás órganos y servicios ministeriales no se basa en un *continuum funzionale* al reservarse algunas funciones en exclusiva a los directivos, mientras que otras sólo pueden ser ejercidas por los órganos de Gobierno.

fón único, el denominado *ruolo unico*¹⁰. Éste se articula como una categoría interministerial dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros y organizado de forma tal que se garantice la necesaria especificidad técnica de las funciones directivas.

En la antes citada categoría única el legislador ha establecido, sin embargo, una subdivisión entre directivos de prima y segunda fase. En el primer grupo se incluyen, en un primer momento, aquellas personas que a la entrada en vigor del citado decreto legislativo se encuentren desarrollando las funciones propias de esta categoría (v. gr. secretario general ministerial) y, posteriormente, podrán incorporarse al mismo, aquellos directivos de segunda fase a los que se les haya encomendado el desarrollo de dichas funciones, que éstas hayan sido realizadas de forma efectiva por un período no inferior a cinco años y siempre que no hayan incurrido en el tipo especial de responsabilidad asociada a los directivos. El segundo grupo está conformado por los demás directivos que no cumplan con los requisitos anteriores, incluidos los de nuevo ingreso¹¹. Además, la reforma contempla de modo expreso la posibilidad de encargar tareas directivas a profesionales externos a la Administración, especialmente aquéllos que desarrollen sus funciones en el ámbito de la docencia universitaria, la investigación, la magistratura o la abogacía del Estado.

Por último, en su empeño por flexibilizar al máximo el desempeño de las funciones directivas, el legislador italiano ha previsto la posibilidad de rotación, movilidad e intercambiabilidad (entre las distintas Administraciones) de los profesionales incluidos en dicha categoría¹².

3. LA NUEVA RELACIÓN ENTRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LOS DIRECTIVOS: CONTENIDO Y EFECTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y DEL CONTRATO LABORAL

En un principio y siguiendo las disposiciones del Decreto Legislativo 29/1993, la relación entre los directivos y la Administración se rige por un contrato de derecho privado, en cuyo texto se especifican las tareas a desarrollar, los resultados esperables de la gestión, la duración del mismo, así como el tratamiento económico aplicable a cada caso. Sólo una vez que tales extremos han sido establecidos es posible dictar el denominado *provvedimento di incarico*, es decir, el acto administrativo mediante el cual la Administración expresa formalmente su voluntad de atribuir dichas tareas a un directivo en particular. En este sentido la *Corte dei Conti* ha tenido la ocasión de subrayar que a pesar de la estrecha relación entre el citado acto administrativo y el contrato individual, deben distinguirse los planos a los que pertenece cada figura. El primero, de derecho público, está orientado “a la consecución de fines públicos, con pleno respeto a los principios de legalidad, imparcialidad y buena gestión (art. 97 Constitución italiana)”, mientras que el segundo, de derecho privado, tiene por objeto “la graduación de los deberes y el correspondiente tratamiento económico”¹³.

Con posterioridad, sin embargo, el Decreto Legislativo 165/2001 de 30 de marzo, *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche* introdujo importantes novedades en el ámbito de los directivos públicos. En lo que aquí interesa destacar, en su artículo 19 dispone, a diferencia de la redacción precedente, que el acto administrativo debe individualizar el objeto del encargo y los objetivos específicos a conseguir en relación con las prioridades, planes y programas definidos por el órgano político y las eventuales modificaciones de los mismos que se produz-

¹⁰ Un análisis completo de la aplicación del nuevo marco jurídico en: CORTE DEI CONTI, Sección central de control de gestión sobre la Administración Pública. *Deliberación 13/2001/G, Attuazione della normativa concernente il conferimento di funzioni dirigenziali nell'ambito delle amministrazioni dello stato*.

¹¹ A diferencia del modelo anterior, la nueva legislación contempla que el ingreso al nivel directivo se produce mediante concurso previa superación de: a) un examen público, o b) un curso de formación en la Escuela Superior de la Administración Pública.

¹² Así lo declara expresamente el artículo 19, Decreto Legislativo 1993.

¹³ *Vid. Corte dei Conti, Deliberación 13/2001/G, cit., pág. 20.*

can en el curso de la relación, así como la duración del encargo la cual debe ser correlativa a los objetivos prefijados. Por su parte, el contrato individual tiene como única finalidad la determinación del tratamiento económico del respectivo directivo. De este modo se unifica el régimen jurídico de este tipo de funciones y, lo que es más importante, el acto administrativo adquiere un rol preponderante respecto del contrato el cual, viene definido por el legislador como meramente accesorio y auxiliar de aquél.

Por otro lado, aunque sea de pasada conviene dejar apuntada la controversia surgida en Italia a propósito de la naturaleza jurídica –pública o privada– del ya citado *provvedimento di incarico*. Es probable que esta disparidad tenga su origen en la atribución expresa al juez ordinario de la competencia para conocer y resolver las “controversias relativas al otorgamiento y a la revocación de encargos a los directivos y a su respectiva responsabilidad” (art. 63), sin realizar ninguna distinción de si dicha competencia comprende las controversias derivadas del contrato, del acto o ambas. Para los defensores del carácter público del *provvedimento* –prácticamente la totalidad de la doctrina– dicho acto es el resultado de un previo procedimiento administrativo a resultas del cual la Administración Pública manifiesta su voluntad. En concreto, se trataría de un acto de “alta administración” mediante el cual la Administración gestiona y organiza los diversos cargos y puestos de trabajo. A consecuencia de lo anterior, la eventual modificación o revocación del citado acto sólo puede ser realizado con plena observancia de las exigencias relativas al procedimiento administrativo (Ley 241/1990). Y, además, tales decisiones se someten plenamente al control judicial con la finalidad de asegurar la corrección y la legalidad de la actuación administrativa (arts. 97 a 113 de la Constitución Italiana).

Una segunda interpretación, mayoritaria en la jurisprudencia, considera, por el contrario, que el acto administrativo de encomienda de funciones directivas tiene una naturaleza esencialmente privada. De acuerdo con esta posición, no podría tratarse de un verdadero acto administrativo por cuanto el antes citado artículo 63, Decreto Legislativo 165/2001 atribuye a la jurisdicción del juez ordinario las controversias relativas al otorgamiento y revocación de este tipo de funciones. Siguiendo esta posición, se trataría de un acto de naturaleza privada mediante el cual la Administración Pública procede a la gestión y organización de las relaciones de trabajo; y, en la medida en que la Administración actúa como sujeto privado, podría libremente modificar o revocar los encargos directivos sin sujeción de las reglas de derecho público (Constitución y Ley de Procedimiento).

Acerca de este debate se ha pronunciado la Corte de Casación (secciones unidas) mediante Sentencia número 10288/2003 acogiendo la segunda de las interpretaciones antes referidas¹⁴. En dicha sentencia la Corte Suprema ha afirmado que la Administración Pública en el desarrollo de su actividad privada no está sometida a la observancia de los principios constitucionales de buena administración y de consecución de los intereses generales. Una interpretación que, en todo caso, resulta criticable porque la actuación de la Administración Pública, también aquella revestida de veste privada, debe siempre estar orientada a la satisfacción del interés general y, en este punto, no puede ser equiparada absolutamente con la actuación de un sujeto privado.

Cabe añadir, por último, que el legislador italiano, necesariamente al tanto de la enorme polémica suscitada en esta materia, no ha aprovechado ninguna de las modificaciones realizadas al texto del Decreto Legislativo 165/2001 para cambiar la redacción del polémico artículo 63. Una situación que contrasta, sin embargo, con el nuevo texto del artículo 19 (relativo al *provvedimento*) donde se mantiene el término “acto” pero donde se suprime el predicado “administrativo” lo que podría interpretarse como un apoyo implícito a la segunda de las antes expuestas posiciones.

4. LA NUEVA ESTRUCTURACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO

La Ley 94/1997, de 3 de abril de Normas de Contabilidad general del Estado en materia de presupuesto introdujo una serie de modificaciones en la estructura tradicional de los Presupues-

¹⁴ Confirmada, entre otras, por la Sentencia de la Corte de Casación núm. 5659/2004 de 20 de marzo.

tos Generales con la finalidad de interconectar el ámbito presupuestario contable con la nueva estructura organizativa de la Administración Pública¹⁵. Entre dichas modificaciones cabe destacar la obligación de determinar con precisión los denominados “centros de responsabilidad” de la actividad de gestión o administrativa con la finalidad de hacer exigible la responsabilidad por resultados de los directivos públicos.

A cada uno de dichos centros de responsabilidad se le asigna un conjunto de recursos financieros, la así llamada “unidad de previsión básica”, cuya aprobación se mantiene en sede parlamentaria. Sin embargo, la desagregación de dicha unidad es, a la luz de las nuevas disposiciones legales, una competencia del Gobierno (Ministerio de Economía y *Ragioneria generale dello Stato*) el cual procede a su distribución en capítulos mediante el denominado presupuesto administrativo (bilancio amministrativo). En todo caso, en la determinación de dicha unidad se debe asegurar su coherencia con los objetivos generales definidos para cada sector de actividad por los titulares de los departamentos ministeriales (art. 1.1, D. Leg. 279/1997).

Por otra parte, a los efectos de permitir el máximo conocimiento por parte del Parlamento, el legislador obliga al Gobierno a acompañar una nota explicativa que ilustre acerca del contenido específico de cada una de las “unidades de previsión básica” y, en particular, acerca de los programas y proyectos financiados con cargo a cada una de dichas unidades así como su calendario de ejecución¹⁶. En la experiencia práctica, sin embargo, dichas notas explicativas y las respectivas directivas generales elaboradas por los Ministerios no han especificado de forma adecuada las políticas públicas en términos de objetivos, medios e indicadores tal y como exige el nuevo modelo legislativo¹⁷. Por este razón, el Presidente del Consejo de Ministros mediante una Directiva de 12 de diciembre de 2000 ha establecido un contenido mínimo obligatorio de tales documentos: a) la definición precisa de las misiones institucionales de cada una de las Administraciones Públicas; b) la especificación de los objetivos de los centros de responsabilidad; c) la determinación de los proyectos de mayor importancia, la designación de los responsables de su ejecución así como un calendario aplicación, y, d) la definición de las funciones de control interno del staff adscrito a cada departamento ministerial.

Otra novedad de importancia en el ámbito presupuestario es la introducción a partir del ejercicio del año 2000 en todas las Administraciones Públicas un sistema de contabilidad económica analítica por centros de coste con la finalidad de permitir la evaluación económica de los servicios públicos (Título III, D. Legislativo 279/1997, 7 de agosto)¹⁸. Dicho sistema pone en relación los recursos humanos, financieros e instrumentales empleados con los resultados obtenidos con la finalidad de evaluar los costes y de hacer efectiva la responsabilidad de los directivos públicos. El citado Decreto Legislativo ha encomendado a la *Ragioneria Generale dello Stato* la misión de introducir en el sistema contable público la contabilidad económica por centros de coste. A dicho órgano compete, por tanto, la consolidación de los datos económicos transmitidos por cada Administración y, a partir ellos, elaborar la documentación presupuestaria destinada a los órganos políticos y de control.

¹⁵ Así lo señala expresamente el artículo 5.1. del citado texto legal cuando expresa entre sus objetivos el de “racionalizar la gestión financiera, poniendo en relación la distribución de los recursos con la identificación de los centros de responsabilidad administrativa y la disciplina en la gestión presupuestaria”.

Además, téngase en cuenta que la Ley de 1994 fue desarrollada mediante el Decreto Legislativo 279/1997 de 7 de agosto sobre la *Individuazione delle unità previsionali di base del bilancio, riordino del sistema di Tesoreria unica e ristrutturazione del rendiconto generale dello Stato*.

¹⁶ Vid. artículo 1.7 del Decreto Legislativo 279/1997 de 7 de agosto.

¹⁷ En un tono muy crítico, PIERONI, M.; “Il ciclo dei documenti di bilancio”. *Rivista Corte dei Conti* núm. 5, 2001, pág. 9, afirma que el contenido de las notas explicativas y de las directivas ministeriales muestra una “escasa atención y sensibilidad de las Administraciones Públicas” con el indeseable efecto de debilitar la eficacia de las reformas introducidas en la década de los años noventa. Junto a ello, añade el autor, se ve también seriamente afectado el conocimiento del órgano legislativo acerca del contenido y destino del gasto público al momento de aprobar los presupuestos generales y, en último término, dicha situación empobrece las ulteriores funciones de la *Corte dei Conti* en este ámbito.

¹⁸ Para una explicación de los objetivos y metodología del nuevo sistema de contabilidad es útil la lectura de la Circular núm. 32 “Sistema unico di contabilità analitica per centri di costo: Amministrazione centrali dello Stato: budget economici per l' anno 2000”, de la *Ragioneria Generale dello Stato*, aprobada el 26 de mayo de 1999. Disponible en la página web del citado órgano <http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2007/index.asp>.

5. LA NUEVA CONFIGURACIÓN DEL CONTROL INTERNO EN EL MARCO DE LA GESTIÓN PÚBLICA POR RESULTADOS

5.1. Modalidades del control interno y los objetivos perseguidos por cada uno de ellas

A partir de la aprobación del Decreto Legislativo número 286/ 1999, de 30 de julio, de Reordenación y potenciación de los mecanismos e instrumentos de seguimiento (*monitoraggio*) y evaluación de los costes, de los rendimientos y de los resultados de la actividad desarrollada por las Administraciones Públicas, el control interno se configura como una categoría general articulada, a su vez, en los siguientes tipos específicos:

- a) *La evaluación y el control estratégico*, que tiene por objeto la actividad de dirección política (objetivos estratégicos, planes, programas, etc.) y la verificación de su aplicación efectiva en el ámbito de la gestión (objetivos/resultados);
- b) *el control de gestión*, mediante el cual se verifica la eficacia, la eficiencia y economía de la actuación administrativa con la finalidad de optimizar la relación entre costes y resultados;
- c) *la evaluación de los directivos*, que se lleva a efecto por los mismos órganos que ejercen el primero de los controles antes indicados (estratégico) y sobre la base de los resultados que se deriven del control de gestión, a efectos de hacer efectiva la “responsabilidad por resultados, y
- d) *el control de regularidad administrativa y contable*, con la finalidad garantizar la legalidad, regularidad y corrección de la actuación administrativa¹⁹.

La doctrina ha venido destacando que todos ellos responden a un modelo de control basado en la colaboración e información recíproca, destinado a mejorar la actuación de la Administración Pública. Una orientación, por tanto, muy diversa del concepto tradicional de control que pone el acento en las medidas negativas o sancionadoras que pueden ser aplicables a resultados del mismo²⁰. Además, debe destacarse que entre estos controles existe una fuerte interdependencia, es el caso, por ejemplo, de la evaluación de la actuación de los directivos que utiliza los resultados derivados del control de gestión.

Hay que precisar, sin embargo, que el legislador ha establecido una diferenciación entre el control de la regularidad administrativa y el resto de las modalidades de control interno antes referidas. Son éstas últimas las que conforman el sistema de control interno por “resultados” las que, de acuerdo con el Decreto Legislativo 286/1999 deben ejercitarse “de forma integrada”²¹. Esta separación deriva, además, de la prohibición de utilizar las mismas estructuras orgánicas para llevar a cabo el control sobre los resultados de la gestión y el control contable. Éste último, no obstante, juega un rol importante respecto de los primeros, ya que no sólo garantiza la conformidad de la actuación administrativa a legalidad, sino que también la fiabilidad de los demás controles internos.

Desde una perspectiva más general, D’ AURIA, estima que después de la reforma de 1999 el modelo debería orientarse hacia la consolidación de “controles internos sobre la ejecución de los programas del gasto público y al intercambio de la información derivada del control de gestión estratégico”. Y, aún más, agrega el autor, los resultados de tales controles internos debe ponerse a

¹⁹ Su ejercicio le está encomendado a los servicios de inspección constituidos en cada una de las dependencias administrativa así como a los servicios financieros de la *Ragioneria Generale dello Stato*.

²⁰ BORGHI, S.: “La valutazione ed il controllo strategico nell’ ambito della nuova disciplina dei controlli interni nella pubblica amministrazione”, *Rivista Corte dei Conti* núm. 6, 2004 pág. 1, afirma que la modificación legislativa de 1999 implica “el paso de un modelo de control ‘represivo’ a uno de tipo ‘colaborativo’”. En similares términos, TESTA, M.: “Controlli interni: attori, strumenti, contesti”, *Rivista Corte dei Conti*, núm. 4 de 2003 pág. 1.

²¹ Para GARRI, F.: *I controlli nell’ ordinamento italiano*. Giuffré, Milán 1998, pág. 234, la citada integración se orienta, por un lado, a la eliminación de las duplicidades en las fiscalizaciones y, por otro, en la utilización recíproca de los resultados de los diversos tipos de control, tanto internos como externos sobre la Administración Pública.

disposición de la *Corte dei Conti*, desde el momento que dicha información constituye el objeto primario del control externo que le corresponde desempeñar²².

5.2. Las interrelaciones entre las distintas modalidades de control interno

La evaluación y el control estratégico tienen por finalidad verificar la adecuada aplicación de las directivas y demás instrumentos de planificación y programación política, así como la supervigilancia de la gestión desarrollada por los directivos, especialmente la realizada por los directivos de más alto nivel, puesto que son ellos los destinatarios directos de las orientaciones emanadas de cada uno de los Ministros. Este control –ejercido por unidades especializadas, adscritas a cada uno de los centros gubernamentales–²³ aporta los elementos de racionalidad necesarios para el desarrollo de la actividad de programación estratégica y de dirección político-administrativa²⁴ (“la actividad de evaluación y de control estratégico apoya la actividad de programación estratégica y de dirección político administrativa”, art. 1.2.a).

Por su parte, el control de gestión responde a una estructura muy similar a la antes descrita, en la medida en que es ejecutada por unidades que responden directamente a los directivos y sirven, al mismo tiempo, de apoyo técnico a su gestión. Tales unidades, sin embargo, no vienen determinadas por el legislador sino que, de acuerdo con el criterio de flexibilidad organizativa antes referido, se otorga a cada Administración la elección del modelo que considere más adecuado para sus necesidades. Son éstas, por tanto, las que determinan la unidad responsable del control de gestión, así como los demás aspectos concernidos en estas labores como son, entre otros, el procedimiento y la determinación de los objetivos de la gestión y de los sujetos responsables de su consecución, la especificación de los indicadores para medir la eficiencia, eficacia y economía, etc.

Por último, el control de los directivos públicos comprende tanto la medición de los resultados obtenidos como la capacidad de organización demostrada en el desarrollo de sus funciones. Con ello se pretende determinar de qué forma y en qué términos el directivo ha logrado traducir las orientaciones políticas definidas en el ámbito gubernamental. Para la doctrina, este tipo de control se caracteriza por su carácter “colaborativo” y no “sancionador” ya que el mismo está orientado a “favorecer, mediante la aplicación de procedimientos de corrección, el respeto de los programas establecidos y el logro de los objetivos fijados”²⁵

6. LOS SISTEMAS DE EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DE LOS DIRECTIVOS PÚBLICOS

De acuerdo con un informe publicado en mayo de 2001²⁶, la efectiva implantación de sistemas de control y evaluación de los directivos presentaba un “carácter embrionario” en el ámbito de

²² “I Controlli”, en: *Trattato di diritto Administrativo. Diritto amministrativo generale*. Tomo II, CASESSE, S. (dir.), Giuffrè, Milán, 2003, pág. 1456.

²³ En el ámbito ministerial, estas funciones son desarrolladas por los *Servizi di controllo interno* (art. 6, D. L. 286/1999). Según explica COGLIANDRO, G.: “Il controllo strategico nei Ministeri”. *Rivista Corte dei Conti* núm. 5, 2002, pág. 2, estos servicios desarrollan una función de apoyo técnico muy importante de los Ministros –de quienes reciben instrucciones directas y les dan cuenta de los resultados de forma reservada– de cuyo staff forman parte. Sin perjuicio de ello, a tales servicios, añade el autor, les corresponde una función general de coordinación y desarrollo de los sistemas de control interno en cada departamento ministerial.

²⁴ En este sentido, DENTE, B.: “L’evoluzione dei controlli negli anni ‘90”, en: *I controlli delle gestioni pubbliche. Atto del Convegno, Perugia, 2-3 dicembre 1999*, Banca d’Italia, Roma, 1999, pág. 28, sostiene que “la previsión de una función de evaluación y control estratégico tiene por objetivo dotar a los órganos de dirección política de una asistencia profesional semi-permanente para ser utilizado en relación con: a) la determinación de las prioridades; b) la definición de los niveles de rendimiento que es posible alcanzar a partir de los recursos disponibles; c) la formulación de un juicio acerca de la adecuación de los sistemas de dirección de cada una de las Administraciones, y d) la evaluación de los directivos”.

²⁵ Bonomolo, A.: “Il rapporto funzionale tra controllo di gestione e valutazione della dirigenza”, *Rivista Corte dei Conti* núm. 6, 2004, pág. 2.

²⁶ *Vid.* Comitato tecnico scientifico per il coordinamento in materia di valutazione e controllo strategico. *I Rapporto*, “I controlli interno nei Ministeri”.

la Administración General del Estado. En efecto, a pesar de que en la mayoría de los departamentos ministeriales se contaba con proyectos avanzados en esta materia, sólo en uno de ellos (Ministerio de Hacienda) se había procedido a su implantación efectiva²⁷. Sin embargo, a fines del año pasado, la situación había mejorado sustancialmente por cuanto más de la mitad de los ministerios habían adoptado efectivamente un sistema de evaluación mientras que el resto contaban con programas ya aprobados y en vías de aplicación. Cabe destacar, que dichos modelos son bastante similares entre sí y que, en términos generales, son coherentes con las exigencias emanadas del Decreto Legislativo 286/1999. Así por ejemplo, el citado texto legal establece que los resultados de la gestión representen un valor preponderante en el modelo escogido (el peso atribuido a dicho concepto varía entre un 60 por 100 a un 75 por 100, dependiendo del Ministerio de que se trate) o que, por subrayar otro extremo, se considere una amplia tipología de objetivos, aspecto que aparece reflejado también en cada uno de los modelos adoptados por los diversos ministerios.

Una mayor heterogeneidad es apreciable, por el contrario, en la forma en que se realiza el proceso de control de los directivos. En este punto, dependiendo del modelo adoptado, podemos encontrar soluciones tan diversas como las siguientes: existencia de una fase formalizada de negociación inicial de los objetivos; la evaluación en un período intermedio y la eventual redefinición de los objetivos; la participación activa del directivo objeto de control mediante una auto evaluación o, por último, la aprobación de un manual operativo por el que se determina el contenido y las diversas fases del citado proceso. Es precisamente esta última forma la que parece más recomendable –aunque se puede complementar con otra u otras de las antes mencionadas– puesto que la existencia de un conjunto de reglas aprobadas y conocidas por todos reduce el riesgo de arbitrariedad en la evaluación y otorga una deseable transparencia a estos procedimientos.

Cabe señalar, por otro lado, que los primeros datos estadísticamente relevantes de los antes indicados procesos de valoración demuestran una cierta dispersión en los resultados así, por ejemplo, en el Ministerio de Justicia 52 directivos sobre 312 han obtenido la máxima calificación²⁸. De momento y a salvo del subsiguiente avance del sistema, lo anterior parece desmentir el temor inicial de que tales procesos representasen el cumplimiento de un mero trámite burocrático a resultados del cual todos los directivos obtendrían el máximo puntaje posible o que, en su caso, fuesen incluidos en la categoría más alta posible.

7. LAS MEDIDAS ESPECÍFICAS APLICABLES A LOS DIRECTIVOS PÚBLICOS A CONSECUENCIA DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS EN SU GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y LOS INCENTIVOS ECONÓMICOS

El resultado de las evaluaciones antes referidas determina la eventual aplicación de un conjunto de medidas orientadas a hacer efectiva la “responsabilidad por resultados” a la que están sometidos los directivos. Para comprender adecuadamente este sistema, debe recordarse que las tareas (*incarichi*) de los directivos públicos se confieren por un tiempo determinado –no inferior a dos años ni superior a siete– con posibilidad de renovación y rotación. En la determinación de dichas tareas se consideran, entre otros factores, la naturaleza y las características del programa a realizar, la capacidad profesional del directivo y el mayor o menor éxito en la realización de los objetivos. De ahí que una buena gestión justifique la encomienda de nuevos proyectos de igual o superior importancia

²⁷ Aunque sea de pasada conviene dejar apuntadas las razones esgrimidas por la Administración para justificar dicha falta de evaluación: a) la eventual responsabilidad por la falta de consecución de los objetivos aspecto que disuadiría a los propios directivos de fijar con certeza tales objetivos; b) la escasa tradición en la adopción de sistema de evaluación y retributivos idóneos para diferenciar la gestión de los directivos; c) la poca incidencia del concepto “resultados” en el total del complemento de productividad, y d) la debilidad en la programación pública y en los demás sistemas de control cuyos resultados son la base de la posterior evaluación de los directivos.

²⁸ Vid. COMITATO TECNICO SCIENTIFICO PER IL COORDINAMENTO IN MATERIA DI VALUTAZIONE E CONTROLLO STRATEGICO. I Rapporto, “I controlli interno nei Ministeri”, disponible en http://www.governo.it/Presidenza/controllo_strategico/publicazioni.html.

a la de aquellos que ya han sido ejecutados por el respectivo directivo, mientras que, para el supuesto contrario, las medidas previstas por legislador pretenden limitar, temporal o definitivamente el otorgamiento de nuevas funciones al directivo.

Entre las citadas medidas, cabe destacar, que los directivos puedan ser relevados de las tareas que se les haya encomendado y, al mismo tiempo, ser destinados a realizar otras labores de menor importancia por los resultados negativos de su gestión o por el incumplimiento de los objetivos previstos. Por otra parte, en los casos de grave incumplimiento de las directrices impartidas o mala gestión en la consecución de los objetivos, los directivos pueden ser marginados de futuras tareas –de la misma o superior importancia a aquella en la que se produjo la inobservancia– por un período máximo de dos años, y, por último, cabe incluso la posibilidad de cesar en sus funciones al respectivo directivo²⁹.

Por otro lado, el legislador italiano ha previsto un complemento de productividad a modo de incentivo orientado a premiar económicamente el cumplimiento de los objetivos fijados (*retribuzione di risultato*), en relación con el nivel de responsabilidad en la gestión que se le haya atribuido a cada directivo público (*retribuzione di posizione*). En todo caso, tal y como ha subrayado la *Corte dei Conti*, sólo el primero de los conceptos antes mencionados representa una verdadera novedad respecto del modelo anterior. Ello es así puesto que la *retribuzione di risultato*, en opinión del citado órgano, no es sino una nueva denominación de antiguos conceptos retributivos los cuales, en todo caso, no están relacionados con la consecución de los objetivos.

8. LA PROGRAMACIÓN PÚBLICA EN EL ÁMBITO DE LA GESTIÓN POR RESULTADOS: LOGROS Y RETROCESOS. LA LABOR DEL COMITÉ CIENTÍFICO PARA LA COORDINACIÓN Y EVALUACIÓN DEL NUEVO MODELO

El diseño antes expuesto pone en evidencia el carácter circular que el legislador otorga al procedimiento de toma de decisiones públicas, entendido como un *continuum* entre la programación política, la gestión administrativa y el control. En el marco diseñado por el Decreto Legislativo de 1999, este último elemento representa el nexo de unión entre los dos primeros momentos³⁰, mediante la evaluación de las decisiones gubernamentales y su consiguiente aplicación práctica –bajo el prisma de la legalidad y de las tres E–, proporcionando una valiosa información para los ejercicios siguientes³¹.

Ahora bien, dada importancia que reviste una adecuada programación política, el legislador se ha ocupado de establecer algunos instrumentos de racionalización de la citada función. Entre éstos destaca la obligación de los Ministros de definir, dentro de los diez días siguientes a la publicación de la Ley de Presupuestos, los objetivos, prioridades, planes y programas de actuación elaborando, al efecto, las respectivas *directivas anuales* que constituyen el elemento básico de la programación estratégica. Debe destacarse, además, que en dichos instrumentos se especifican –en

²⁹ La aplicación de estas últimas medidas requiere del informe favorable *previo conforme parere* de un Comité de Garantías, cuyos miembros son nombrados por Decreto del Presidente del Consejo de Ministros. Dicho comité está presidido por un magistrado de la *Corte dei Conti*, con experiencia en materia de control de gestión, designado por el Presidente de la citada Corte; un directivo elegido por sus pares y en situación de excedencia por el tiempo que dure su nombramiento; y por un experto elegido por el Presidente del Consejo de Ministros, con acreditada experiencia en la organización administrativa y la función pública.

³⁰ Para BORRELLO, I.: “Il nuovo ‘sistema’ dei controlli interni”, *Giornale di Diritto Amministrativo*, núm. 1, 2000, pág. 37, el control ha sido configurado como un *delicatissimo elemento di ‘snodo’ tra indirizzo e gestione*.

³¹ COGLIANDRO, G.: “Elogio del controllo di gestione”, en: *Sistema dei controlli e riforma della Costituzione*, Corte dei Conti, Roma, 1995, pág. 325, afirma que el control es un “proceso circular de verificación y ajustes ... no sólo de las acciones y de los instrumentos, sino que también de los objetivos finales, que deben ser periódicamente redefinidos a la vista de los resultados que se vayan alcanzado y de las cambiantes exigencias del entorno”. Tales consideraciones le llevan a concluir que “la programación y el control constituyen una *hendíadís*”.

el marco de los objetivos e indicadores establecidos por la ley de presupuesto³² – los resultados que deben alcanzarse en el respectivo sector así como los recursos asignados para ello.

El primer impulso para la activación del proceso de programación estratégica fue otorgado por una directiva del Presidente del Consejo de Ministros de 12 de diciembre de 2000 denominada “Pautas generales para la formulación de las directivas generales sobre la actividad administrativa”. Mediante dichas pautas se pretendía otorgar una cierta homogeneidad al contenido de los documentos elaborados por cada uno de los Ministros. Sin perjuicio de otras recomendaciones, el grueso de la citada directiva presidencial conformaba una guía técnico-metodológica –similar a las elaboradas en España, Reino Unido, etc.– destinada a clarificar los requisitos básicos de los elementos implicados en un sistema de gestión y control por resultados (objetivos, indicadores, etc.).

Una vez que se ha completado la fase anterior –o, “fase descendente”, en la gráfica expresión de Azzone³³– de la programación estratégica, corresponde a los directivos proponer al respectivo Ministro un número limitado de objetivos de carácter operativo –por oposición de aquellos estratégicos, cuya determinación corresponde al nivel superior– así como los respectivos programas de ejecución, considerando los recursos humanos, financieros y tecnológicos de que efectivamente se disponga (“fase ascendente”)³⁴.

Por otro lado, el legislador ha previsto la existencia de un Comité científico-técnico cuya finalidad es asistir directamente al Consejo de Ministros en la evaluación y el control estratégico, en el ámbito de la Administración estatal. De acuerdo con el artículo 7.2, Decreto Legislativo 286/1999 corresponde al citado órgano la “coordinación de la evaluación y del control estratégico en la Administración del Estado” pudiendo, además, ejecutar evaluaciones específicas de ciertas políticas públicas o de programas operativos plurisectoriales. Asimismo, se contempla la creación de un Observatorio (art. 7.3 D. Leg. 286/1999) encargado de elaborar indicaciones y pautas generales para la puesta al día y la estandarización de los sistemas de control interno, destinadas incluso a las administraciones públicas no estatales, cuando éstas así lo soliciten.

El citado Comité técnico viene cumpliendo una importante labor en la consolidación de la reforma de los controles internos. Los informes generales elaborados por el citado Comité –cuya lectura es básica para la adecuada comprensión de esta materia– dan cuenta de los principales avances y deficiencias observadas en la aplicación de las nuevas normas además de otorgar una deseable transparencia al sistema³⁵. En términos generales, el diagnóstico contenido en tales informes coincide en buena parte con los problemas identificados en la aplicación del sistema del “control de resultados” en España³⁶. Muy sumariamente, algunos de ellos son:

³² La coordinación de tales directivas ministeriales debe producirse también respecto del denominado “Documento de programación económico-financiera”, introducido al ordenamiento jurídico italiano en 1988, como un soporte formal del procedimiento de elaboración de la ley de presupuestos, ya que contiene las principales determinaciones macroeconómicas, a cuyo marco se deberán ajustar los demás instrumentos presupuestarios.

³³ Vid. AZZONE, G.: “Intervención”, en: *Stato e prospettive dei processi di programmazione strategica nei Ministeri. Riflessioni alla luce del secondo rapporto del Comitato*, Roma, Dipartimento per l’informazione e l’editoria, Roma, 2003, pág. 12.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Hasta la fecha, se han elaborado los siguientes informes: a) Los controles internos en los Ministerios (mayo 2001); b) El procedimiento de programación estratégica y los controles internos en los Ministerios: estado actual y perspectivas (enero 2003); c) El procedimiento de programación estratégica y los controles internos en los Ministerios: estado actual y perspectivas (abril 2004), y d) El procedimiento de programación estratégica y los controles internos en los Ministerios: estado actual y perspectivas (marzo 2006). Vid. *Presidenza del Consiglio dei Ministri (COMITATO TECNICO SCIENTIFICO PER IL COORDINAMENTO IN MATERIA DI VALUTAZIONE E CONTROLLO STRATEGICO NELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO)*. Dipartimento per l’informazione e l’editoria. Documentos disponibles también en: http://www.governo.it/Presidenza/controllo_strategico/publicazioni.html.

³⁶ Con frecuencia, tales problemas guardan relación con el inmovilismo que caracteriza a la Administración en la asimilación de las reformas orgánicas o funcionales. En este sentido, TESTA, M.: *Controlli interni...*, cit., pág. 1, estima que será necesario recorrer un largo camino para la consolidación de la reforma de los controles ya que ésta “impone innovar profundamente los modos de operar y los estilos de dirección, insertos actualmente en contextos organizativos rígidos y esclerotizados que responden a comportamientos y prácticas consolidadas en el tiempo y, por lo mismo, con escasa propensión al cambio”.

Para el caso español véanse, entre otros, SÁNCHEZ REVENGA, J.: “La Administración por objetivos en el sistema presupuestario español: una visión de las formas de control del gasto”, *PGP* núm. 1 de 1990; Del Barco Fernández, J.: *El establecimiento de objetivos y la medición de resultados en el ámbito público*, IGAE, Madrid, 1997; Zapico Goñi y Mayne, J.: “Nuevas perspectivas para el control de gestión y medición de resultados”, *GAPP* núm. 3, 1995; Lazo Vitoria, X.: *El control interno del gasto público estatal. Un estudio desde el Derecho Administrativo*. Tecnos, (en edición).

i) La falta de implicación de los Ministerios en la programación estratégica.

En el segundo informe se subraya que la programación estratégica no ha alcanzado aún el nivel mínimo esperado para el correcto funcionamiento del sistema, “la programación estratégica –declara el Comité– presenta una calidad medio/alta en unos pocos Ministerios, mientras que en el resto, tal programación se concibe como el cumplimiento de una mera formalidad, con el consiguiente despilfarro de recursos”³⁷. Por ello, el Comité recomendaba una implicación “más intensa y generalizada de los Ministerios”, ya que sin su iniciativa no es posible activar el proceso “en cascada” de la programación estratégica.

ii) Insuficiente coherencia entre la programación política y la presupuestaria.

Otro punto débil puesto de manifiesto en los informes del Comité es la falta de coherencia entre la programación estratégica de los diversos Ministerios con la que, a su vez, se deriva de la planificación presupuestaria. Este es el ámbito donde se observa “la mayor distancia” entre el modelo teórico previsto por la normativa –y, podría añadirse, derivada de la propia lógica del sistema– y su aplicación práctica”³⁸. El Informe del Comité de 2004 pone de manifiesto que el proceso de programación estratégica (fijación de los objetivos, su traducción en programas de acción y la determinación de los indicadores conexos) se ha iniciado, salvo raras excepciones, una vez que ha sido aprobada la respectiva Ley de Presupuestos, con el indeseable efecto que el reparto de los recursos se realizaba sin atender a los criterios de racionalidad exigidos por el ordenamiento jurídico.

iii) Las unidades de control interno de gestión: funcionamiento y composición.

Por lo que concierne a la aplicación del control de gestión –el control interno del nivel directivo– una investigación realizada por el Comité en 2002 puso de manifiesto la casi ausencia total de este tipo de instrumentos, con la salvedad del propio Ministerio de Economía y Finanzas. La ausencia del citado control de gestión, como pone de manifiesto el propio Comité, resulta muy pernicioso ya que, por un lado, priva a los responsables administrativos de los instrumentos idóneos para valorar la eficiencia y eficacia de sus propias estructuras así como el nivel de ejecución de los proyectos que les han sido encomendados. Y, por otro, porque impide una correcta “alimentación” de los sistemas de control estratégico y de evaluación de los directivos. En particular, la carencia de dicho control “conlleva el riesgo de que se elaboren programas estratégicos inadecuados o excesivamente ambiciosos y, por lo mismo, que resulten poco creíbles los resultados obtenidos en la gestión”³⁹.

Más adelante, sin embargo, cuando los Servicios de control interno se constituyen efectivamente en la Administración central, las observaciones del Comité científico se orientan a valorar la composición de dichas unidades. Ello es así puesto que, en opinión del citado Comité, tales Servicios deberían estar compuestos tanto por sujetos pertenecientes a la propia Administración como por expertos externos a la misma, en una proporción más o menos equilibrada. Y, además, entre dichos sujetos debería contarse con especialistas no sólo del ámbito jurídico-administrativo sino que también de la economía y de la organización y gestión pública. En la práctica, no obstante, el Comité ha podido constatar que las unidades de control interno se han conformado, en su mayoría, con profesionales pertenecientes a la Administración Pública y con formación jurídico-administrativa.

iv) La indeterminación de los objetivos asignados a los directivos públicos.

Debe recordarse que en el contrato individual suscrito entre la Administración y el directivo deben especificarse los objetivos que deben alcanzarse en un período determinado. Esta información constituye la base para proceder a la evaluación posterior de la gestión de los directivos, realizada por contraste con los resultados efectivamente acreditados. En diversos pronunciamientos la *Corte dei Conti* ha puesto de manifiesto que muchos contratos definen de forma muy inadecuada tales objetivos: excesiva generalización que lleva a su desnaturalización; determinación de los objetivos mediante el reenvío a las funciones asociadas al cargo que ocupa el respectivo directivo; cláusulas contractuales de estilo que remiten la definición de los objetivos a futuras circulares del respectivo

³⁷ *El procedimiento de programación estratégica y los controles internos...*, cit., pág. 14.

³⁸ *El procedimiento de programación estratégica y los controles internos...*, cit., pág. 35.

³⁹ *Ibidem*.

sector; la simple reproducción de los objetivos (estratégicos y no operativos) contenidos en la directiva ministerial que preside el proceso de programación estratégica⁴⁰.

v) La inadecuada aplicación del complemento de productividad.

En cuanto a la aplicación de este complemento es criticable que en el punto 4 de la Directivas de la Presidencia del Consejo de Ministros de 1 de julio de 1999 (*Boletín Oficial* núm. 172 de 24 de julio) se establezca que el complemento de productividad se conforme en un 80 por 100 en concepto de retribución de posición y sólo en un 20 por 100 por incentivos de resultados. En realidad, si la finalidad de la reforma es aumentar la responsabilidad de los directivos es la consecución de los objetivos en la gestión administrativa, los incentivos económicos por resultados deberían representar un porcentaje muy superior al antes expuesto.

Por otra parte, la *Corte dei Conti* ha subrayado el peligro que comporta la conversión del citado complemento en uno de tipo permanente y con una cuantía idéntica para todos los directivos que desarrollen tareas de similar importancia. De esta forma el citado complemento –afirma la Corte– “termina por constituir una especie de derecho adquirido por el directivo”. Ello supone una verdadera desnaturalización de dicho incentivo económico, al ser aplicado sin que exista una evaluación individualizada de los objetivos alcanzados *retribuzione per risultato* y de la capacidad de organización *retribuzione di posizione* demostrada por cada directivo público. En este sentido, la *Corte dei Conti* en un informe publicado en 2002⁴¹ constata que el complemento de productividad con frecuencia aparece incorporado en los contratos individuales suscritos entre la Administración y los respectivos directivos subdividido en doce mensualidades y no, como parece lógico, al finalizar el período y una vez que se hayan evaluado adecuadamente los resultados obtenidos por cada uno de ellos.

9. LA ÚLTIMA EVALUACIÓN DEL COMITÉ TÉCNICO CIENTÍFICO

Importantes avances y correcciones en el sistema de gestión pública por resultados se ponen de manifiesto en el último informe del Comité técnico y científico (*Processi di programmazione strategica e controlli interni nei ministeri. Stato e prospettive*, marzo de 2006). Así, en primer término, por lo que respecta a la falta de coherencia entre la programación estratégica y la presupuestaria, la Directiva del Presidente del Consejo de Ministros de 27 de diciembre de 2004⁴² ha previsto adelantar la elaboración de los programas estratégicos al mes de febrero, por tanto, en un momento anterior al inicio del proceso de discusión presupuestaria. Por otro lado, cabe destacar la generalización de la evaluación y control estratégico en la mayor parte de los Ministerios, gracias al buen funcionamiento de los Servicios de control interno adscritos a cada departamento ministerial. En fin, por lo que respecta al control de gestión, el Comité constata su introducción efectiva en más del 80 por ciento de los Ministerios (14 de 17)⁴³.

10. LA CONEXIÓN ENTRE LOS CONTROLES INTERNOS CON EL CONTROL DE GESTIÓN EXTERNO ATRIBUIDO A LA CORTE DEI CONTI

Junto a las modificaciones que ya hemos mencionado, el legislador italiano realizó una importante remodelación de las funciones de la *Corte dei Conti* –control preventivo de legalidad, a

⁴⁰ *Attuazione della normativa concernente il conferimento di funzioni dirigenziali...*, cit., pág. 6 y las ahí citadas.

⁴¹ *Attuazione della normativa concernente il conferimento di funzioni dirigenziali...*, cit., págs. 50 a 69.

⁴² Denominada *Indirizzi per la predisposizione delle direttive generali dei Ministri per l'attività amministrativa e la gestione* (G. U. n. 26, 2 de febrero de 2005).

⁴³ *Vid. Processi di...*, cit. págs. 15, 16, 23 y 24.

posteriori sobre la gestión presupuestaria (art. 100.2 Constitución Italiana)– mediante la aprobación de la Ley 20/1994, de 14 de enero, conocida comúnmente como Ley CASSESE. Dicho cuerpo legal estableció una drástica reducción de los controles preventivos de legalidad –los cuales, a partir de entonces, sólo se aplicarán a una tipología tasada de actos fijados por la propia ley– la potenciación y generalización del control presupuestario y, además, la atribución a la citada Corte de la verificación de la adecuación y funcionalidad de los sistemas de control interno. Sobre estos dos últimos extremos expondremos algunos antecedentes, dada su estrecha relación con el objeto de este trabajo.

Se suele afirmar que en Italia la definición legislativa de un control de gestión aplicable a todo el sector público administrativo y con características y finalidades equiparables a la técnica privada del *auditing* es atribuible íntegramente a las disposiciones de la Ley 20/1994⁴⁴. En términos sintéticos, este tipo de control se caracteriza por recaer sobre la actuación administrativa –no, por tanto, respecto actos singulares– y, además, porque al parámetro tradicional (legalidad) el control de gestión, añade los de eficiencia, eficacia y economía. Todo ello, con la finalidad de permitir que la citada Corte efectúe valoraciones globales en términos de la adecuada utilización de los recursos públicos (objetivos, costes, resultados) por parte de las Administraciones Públicas. Así mismo, la citada ley estableció que este tipo de control se aplicaría no sólo al Estado sino que también a la gestión presupuestaria de las Regiones y demás entidades autónomas. De esta forma, la *Corte dei Conti* asumió un papel central en el sistema de fiscalización pasando de ser la Corte de las “cuentas estatales” a ser la Corte de las “cuentas públicas”.

Sin embargo, debe consignarse que las aludidas innovaciones recibieron una fuerte oposición desde la propia Corte⁴⁵ y por algunas regiones, en razón de una supuesta violación de su autonomía⁴⁶. Pero más allá de estas polémicas, lo que interesa destacar es que la legislación exige una valoración general de la actuación administrativa mediante la cual se pueda establecer si se han alcanzado o no los objetivos fijados por los órganos de gobierno (programación estratégica) y por los directivos públicos (planificación de la gestión) dentro del marco establecido por la legislación sectorial respectiva. En resumen, a través de esta modalidad de control se persigue consolidar una fuente de información bidireccional –en cuanto está dirigida al Parlamento pero también a los propios órganos de gobierno y de gestión– que permita a unos y a otros corregir las deficiencias, redefinir las prioridades y adecuar los modos de actuación en función de la naturaleza de los objetivos. Dicho en los términos empleados por la *Corte Costituzionale* (SCC 29/1995), el legislador ha consagrado un control de “carácter colaborativo porque estimula procesos de autocorrección”.

Otro aspecto novedoso de la nueva legislación es la configuración de la *Corte dei Conti* como un “controlador de segundo grado”⁴⁷. Con ello se quiere significar que a la citada Corte le corresponde analizar el adecuado funcionamiento de los sistemas de control interno que al efecto se establezcan por parte de las Administraciones Públicas, ya que entre ambos existe un ámbito objetivo

⁴⁴ Vid. BATTINI, F.: “Il controllo gestionale in Italia”, *RTDP* núm. 2, 1998, pág. 447.

⁴⁵ La introducción de los nuevos parámetros de control (triple E) suscitó un rechazo por parte de algunos magistrados de la propia Corte –lo que llevó a la necesidad de consensuar el propio texto de la Ley CASSESE– al estimar que el control de gestión venía a sustituir al tradicional control de legalidad, reducido significativamente por la citada ley de 1994. En opinión de COLIANDRO, G.: *Elogio al controllo...*, *cit.*, pág. 326, dicha oposición se puede explicar como un “equivoco conceptual” ya que el control de gestión no comporta la supresión de la verificación de la legalidad sino que más bien la presupone, ya que su valoración constituye en primer estadio del procedimiento del control de gestión. Para GUCCIONE, V.: “La nuova fisionomia dei controlli interni. Modelli organizzativi e prime esperienze”, *RTDP* núm. 3, 1998, pág. 771, en cambio, se trataba de una verdadera “resistencia corporativa” sustentada tanto por los órganos de control cuanto por la propia Administración, con la finalidad de mantener una suerte de “cogestión del gasto público” derivada de la aplicación del control preventivo de legalidad”. Por su parte, CASSESE, S.: “I moscerini e gli avvoltoi. Sistema dei controlli e riforma della Costituzione”, en: *Sistema dei controlli...*, *cit.*, página 37, en los años previos a la reforma había manifestado serias dudas de que la Corte dei Conti pudiese desarrollar adecuadamente el control de gestión sobre la Administración Pública, dada la formación cultural y la preparación esencialmente jurídica de los magistrados y funcionarios pertenecientes a dicha institución.

⁴⁶ Dicho conflicto fue resuelto mediante la sentencia 29/1995 de la *Corte Costituzionale* (G. U. 1 de febrero) donde se declaró que la autonomía de las regiones no resultaba lesionada por formas de control “diversas y ulteriores” de aquéllas disciplinadas por el artículo 125.1 de la *Carta Fundamental*, ya que dicha disposición constitucional “no impide al legislador ordinario establecer nuevas formas de control cuyo objeto no sea un acto singular sino que la actividad administrativa en su conjunto” y que permita por su intermedio efectuar “valoraciones globales, no sólo por referencia al criterio de legalidad, sino en consideración a los resultados efectivamente alcanzados por la actividad administrativa, de acuerdo con los nuevos parámetros de valoración”.

⁴⁷ Según la terminología de uso común en la doctrina italiana. Por todos, Vid. F. BATTINI. *Il controllo gestionale...*, *cit.*, pág. 455.

coincidente, por aplicación de los parámetros de eficiencia, eficacia y economía respecto de la actuación pública⁴⁸. Cabe advertir, sin embargo, que esta atribución a la *Corte dei Conti* no pretende realzar un control (en este caso, el externo) sobre otro, sino más bien establecer entre ambos ámbitos una relación jurídica fundada en los principios de coordinación, colaboración y transparencia.

⁴⁸ Una modificación que tiene por referente el modelo británico del *audit system* que consiste, precisamente, en el análisis y evaluación de los controles internos de cada una de las Administraciones Públicas. Sobre este aspecto *Vid.* CASSESE, S.: *I moscerini e i avvoltoi...*, *cit.*, pág. 51.

BIBLIOGRAFÍA

- AA. VV.: *Le riforme amministrative a quattro anni dal Rapporto Giannini*, Istituto di Studi sull' Amministrazione, Milán, 1984.
- BATTINI, F.: "Il controllo gestionale in Italia", *RTDP*, núm. 2, 1998.
- BONOMOLO, A.: "Il rapporto funzionale tra controllo di gestione e valutazione della dirigenza", *Rivista Corte dei Conti*, núm. 6, 2004.
- BORGHI, S.: "La valutazione ed il controllo strategico nell' ambito della nuova disciplina dei controlli interni nella pubblica amministrazione", *Rivista Corte dei Conti*, núm. 6, 2004.
- BORRELLO, I.: "Il nuevo 'sistema' dei controlli interni", *Giornale di Diritto Amministrativo*, núm. 1, 2000.
- CARINGELLA, F., y MERINO, R.: *Il lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni dopo il D.Lgs. 29 ottobre 1998, n. 387: dottrina, giurisprudenza, appendice normativa*. Nápoles. Edizioni giuridiche Simone, 1999.
- CASSESE, S.: "I moscerini e gli avvoltoi. Sistema dei controlli e riforma della Costituzione", en *Sistema dei controlli e riforma della Costituzione*, Corte dei Conti, Roma, 1995.
- CERULLI IRELLI, V., y LUCIANI, F.: "I principi generali", en *I sistema dei controlli interni nelle Pubbliche amministrazioni*, SCHLITZER, E. (dir), Giuffrè, 2002.
- COGLIANDRO, G.: "Il controllo strategico nei Ministeri", *Rivista Corte dei Conti*, núm. 5, 2002.
- "Elogio del controllo di gestione", en *Sistema dei controlli e riforma della Costituzione*, Corte dei Conti, Roma, 1995.
- CORTE DEI CONTI (SECCIÓN CENTRAL DE CONTROL DE GESTIÓN SOBRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA): *Deliberación 13/2001/G, Attuazione della normativa concernente il conferimento di funzioni dirigenziali nell'ambito delle amministrazioni dello stato*.
- D' AURIA, G.: "I Controlli", en *Trattato di diritto Amministrativo. Diritto amministrativo generale*. Tomo II, CASSESE, S. (dir.), Giuffrè, Milán, 2003.
- D'ORTA, C.: "La riforma della dirigenza: dalla sovrapposizione alla distinzione fra politica e amministrazione?", *RTDP*, núm. 1 de 1994.
- "Controllo di gestione e responsabilità dirigenziale nelle recenti riforme della Pubblica Amministrazione", *RTDP*, núm. 4, 1994.
- DENTE, B.: "L'evoluzione dei controlli negli anni '90", en *I controlli delle gestioni pubbliche. Atto del Convegno, Perugia, 2-3 dicembre 1999*, Banca d' Italia, Roma, 1999.
- GARRI, F.: *I controlli nell' ordinamento italiano*. Giuffrè, Milán 1998.
- GOBIERNO DE ITALIA: "Informe sobre los principales problemas de la Administración Pública [Informe GIANNINI]", *RTDP II*, 1982.

- GUCCIONE, V.: “La nuova fisionomia dei controlli interni. Modelli organizzativi e prime esperienze”, *RTDP*, núm. 3, 1998.
- HOOD, C.: “A Public Management for all seasons?”, *Public Administration*, núm. 69, 1991, págs. 3 y ss.
- PIERONI, M.: “Il ciclo dei documenti di bilancio”, *Rivista Corte dei Conti*, núm. 5, 2001.
- TESTA, M.: “Controlli interni: attori, strumenti, contesti”, *Rivista Corte dei Conti*, núm. 4, 2003.
- TORCHIA, L.: “Il riordino dell’amministrazione centrale: criteri, condizioni e strumenti”, *Diritto Pubblico*, número 3, 1999.

**DOCUMENTOS DE TRABAJO EDITADOS POR EL
INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES**

2000

- 1/00 Ciudadanos, contribuyentes y expertos: Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 1999.
Autor: Área de Sociología Tributaria.
- 2/00 Los costes de cumplimiento en el IRPF 1998.
Autores: M.^a Luisa Delgado, Consuelo Díaz y Fernando Prats.
- 3/00 La imposición sobre hidrocarburos en España y en la Unión Europea.
Autores: Valentín Edo Hernández y Javier Rodríguez Luengo.

2001

- 1/01 Régimen fiscal de los seguros de vida individuales.
Autor: Ángel Esteban Paúl.
- 2/01 Ciudadanos, contribuyentes y expertos: Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2000.
Autor: Área de Sociología Tributaria.
- 3/01 Inversiones españolas en el exterior. Medidas para evitar la doble imposición internacional en el Impuesto sobre Sociedades.
Autora: Amelia Maroto Sáez.
- 4/01 Ejercicios sobre competencia fiscal perjudicial en el seno de la Unión Europea y de la OCDE: Semejanzas y diferencias.
Autora: Ascensión Maldonado García-Verdugo.
- 5/01 Procesos de coordinación e integración de las Administraciones Tributarias y Aduaneras. Situación en los países iberoamericanos y propuestas de futuro.
Autores: Fernando Díaz Yubero y Raúl Junquera Valera.
- 6/01 La fiscalidad del comercio electrónico. Imposición directa.
Autor: José Antonio Rodríguez Ondarza.
- 7/01 Breve curso de introducción a la programación en Stata (6.0).
Autor: Sergi Jiménez-Martín.
- 8/01 Jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo e Impuesto sobre Sociedades.
Autor: Juan López Rodríguez.
- 9/01 Los convenios y tratados internacionales en materia de doble imposición.
Autor: José Antonio Bustos Buiza.
- 10/01 El consumo familiar de bienes y servicios públicos en España.
Autor: Subdirección General de Estudios Presupuestarios y del Gasto Público.
- 11/01 Fiscalidad de las transferencias de tecnología y jurisprudencia.
Autor: Néstor Carmona Fernández.
- 12/01 Tributación de la entidad de tenencia de valores extranjeros española y de sus socios.
Autora: Silvia López Ribas.
- 13/01 El profesor Flores de Lemus y los estudios de Hacienda Pública en España.
Autora: María José Aracil Fernández.
- 14/01 La nueva Ley General Tributaria: marco de aplicación de los tributos.
Autor: Javier Martín Fernández.
- 15/01 Principios jurídico-fiscales de la reforma del impuesto sobre la renta.
Autor: José Manuel Tejerizo López.
- 16/01 Tendencias actuales en materia de intercambio de información entre Administraciones Tributarias.
Autor: José Manuel Calderón Carrero.
- 17/01 El papel del profesor Fuentes Quintana en el avance de los estudios de Hacienda Pública en España.
Autora: María José Aracil Fernández.
- 18/01 Regímenes especiales de tributación para las pequeñas y medianas empresas en América Latina.
Autores: Raúl Félix Junquera Varela y Joaquín Pérez Huete.
- 19/01 Principios, derechos y garantías constitucionales del régimen sancionador tributario.
Autores: Varios autores.
- 20/01 Directiva sobre fiscalidad del ahorro. Estado del debate.
Autor: Francisco José Delmas González.
- 21/01 Régimen Jurídico de las consultas tributarias en derecho español y comparado.
Autor: Francisco D. Adame Martínez.
- 22/01 Medidas antielusión fiscal.
Autor: Eduardo Sanz Gadea.

- 23/01 La incidencia de la reforma del Impuesto sobre Sociedades según el tamaño de la empresa.
Autores: Antonio Martínez Arias, Elena Fernández Rodríguez y Santiago Álvarez García.
- 24/01 La asistencia mutua en materia de recaudación tributaria.
Autor: Francisco Alfredo García Prats.
- 25/01 El impacto de la reforma del IRPF en la presión fiscal indirecta. (Los costes de cumplimiento en el IRPF 1998 y 1999).
Autor: Área de Sociología Tributaria.

2002

- 1/02 Nueva posición de la OCDE en materia de paraísos fiscales.
Autora: Ascensión Maldonado García-Verdugo.
- 2/02 La tributación de las ganancias de capital en el IRPF: de dónde venimos y hacia dónde vamos.
Autor: Fernando Rodrigo Sauco.
- 3/02 A tax administration for a considered action at the crossroads of time.
Autora: M.^a Amparo Grau Ruiz.
- 4/02 Algunas consideraciones en torno a la interrelación entre los convenios de doble imposición y el derecho comunitario Europeo: ¿Hacia la "comunitarización" de los CDIs?
Autor: José Manuel Calderón Carrero.
- 5/02 La modificación del modelo de convenio de la OCDE para evitar la doble imposición internacional y prevenir la evasión fiscal. Interpretación y novedades de la versión del año 2000: la eliminación del artículo 14 sobre la tributación de los Servicios profesionales independientes y el remozado trato fiscal a las *partnerships*.
Autor: Fernando Serrano Antón.
- 6/02 Los convenios para evitar la doble imposición: análisis de sus ventajas e inconvenientes.
Autores: José María Vallejo Chamorro y Manuel Gutiérrez Lousa.
- 7/02 La Ley General de Estabilidad Presupuestaria y el procedimiento de aprobación de los presupuestos.
Autor: Andrés Jiménez Díaz.
- 8/02 IRPF y familia en España: Reflexiones ante la reforma.
Autor: Francisco J. Fernández Cabanillas.
- 9/02 Novedades en el Impuesto sobre Sociedades en el año 2002.
Autor: Manuel Santolaya Blay.
- 10/02 Un apunte sobre la fiscalidad en el comercio electrónico.
Autora: Amparo de Lara Pérez.
- 11/02 I Jornada metodológica "Jaime García Añoveros" sobre la metodología académica y la enseñanza del Derecho financiero y tributario.
Autores: Pedro Herrera Molina y Pablo Chico de la Cámara (coord.).
- 12/02 Estimación del capital público, capital privado y capital humano para la UE-15.
Autores: M.^a Jesús Delgado Rodríguez e Inmaculada Álvarez Ayuso.
- 13/02 Líneas de Reforma del Impuesto de Sociedades en el contexto de la Unión Europea.
Autores: Santiago Álvarez García y Desiderio Romero Jordán.
- 14/02 Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2001.
Autor: Área de Sociología Tributaria. Instituto de Estudios Fiscales.
- 15/02 Las medidas antielusión en los convenios de doble imposición y en la Fiscalidad internacional.
Autor: Abelardo Delgado Pacheco.
- 16/02 Brief report on direct tax incentives for R&D investment in Spain.
Autores: Antonio Fonfría Mesa, Desiderio Romero Jordán y José Félix Sanz Sanz.
- 17/02 Evolución de la armonización comunitaria del Impuesto sobre Sociedades en materia contable y fiscal.
Autores: Elena Fernández Rodríguez y Santiago Álvarez García.
- 18/02 Transparencia Fiscal Internacional.
Autor: Eduardo Sanz Gadea.
- 19/02 La Directiva sobre fiscalidad del ahorro.
Autor: Francisco José Delmas González.
- 20A/02 Anuario Tributario de Jurisprudencia sistematizada y comentada 1999. TOMO I. Parte General. Volumen 1.
Autor: Instituto de Estudios Fiscales.
- 20B/02 Anuario Tributario de Jurisprudencia sistematizada y comentada 1999. TOMO I. Parte General. Volumen 2.
Autor: Instituto de Estudios Fiscales.
- 21A/02 Anuario Tributario de Jurisprudencia sistematizada y comentada 1999. TOMO II. Parte Especial. Volumen 1.
Autor: Instituto de Estudios Fiscales.
- 21B/02 Anuario Tributario de Jurisprudencia sistematizada y comentada 1999. TOMO II. Parte Especial. Volumen 2.
Autor: Instituto de Estudios Fiscales.
- 22/02 Medidas unilaterales para evitar la doble imposición internacional.
Autor: Rafael Cosín Ochaita.
- 23/02 Instrumentos de asistencia mutua en materia de intercambios de información (Impuestos Directos e IVA).
Autora: M.^a Dolores Bustamante Esquivias.
- 24/02 Algunos aspectos problemáticos en la fiscalidad de no residentes.
Autores: Néstor Carmona Fernández, Fernando Serrano Antón y José Antonio Bustos Buiza.

- 25/02 Derechos y garantías de los contribuyentes en Francia.
Autor: José María Tovillas Morán.
- 26/02 El Impuesto sobre Sociedades en la Unión Europea: Situación actual y rasgos básicos de su evolución en la última década.
Autora: Raquel Paredes Gómez.
- 27/02 Un paso más en la colaboración tributaria a través de la formación: el programa Fiscalis de la Unión Europea.
Autores: Javier Martín Fernández y M.ª Amparo Grau Ruiz.
- 28/02 El comercio electrónico internacional y la tributación directa: reparto de las potestades tributarias.
Autor: Javier González Carcedo.
- 29/02 La discrecionalidad en el derecho tributario: hacia la elaboración de una teoría del interés general.
Autora: Carmen Uriol Egido.
- 30/02 Reforma del Impuesto sobre Sociedades y de la tributación empresarial.
Autor: Emilio Albi Ibáñez.

2003

- 1/03 Incentivos fiscales y sociales a la incorporación de la mujer al mercado de trabajo.
Autora: Anabel Zárate Marco.
- 2/03 Contabilidad versus fiscalidad: situación actual y perspectivas de futuro en el marco del Libro Blanco de la contabilidad.
Autores: Elena Fernández Rodríguez, Antonio Martínez Arias y Santiago Álvarez García.
- 3/03 Aspectos metodológicos de la Economía y de la Hacienda Pública.
Autor: Desiderio Romero Jordán.
- 4/03 La enseñanza de la Economía: algunas reflexiones sobre la metodología y el control de la actividad docente.
Autor: Desiderio Romero Jordán.
- 5/03 Errores más frecuentes en la evaluación de políticas y proyectos.
Autores: Joan Pasqual Rocabert y Guadalupe Souto Nieves.
- 6/03 Traducciones al español de libros de Hacienda Pública (1767-1970).
Autoras: Rocío Sánchez Lissén y M.ª José Aracil Fernández.
- 7/03 Tributación de los productos financieros derivados.
Autor: Ángel Esteban Paúl.
- 8/03 Tarifas no uniformes: servicio de suministro doméstico de agua.
Autores: Santiago Álvarez García, Marián García Valiñas y Javier Suárez Pandiello.
- 9/03 ¿Mercado, reglas fiscales o coordinación? Una revisión de los mecanismos para contener el endeudamiento de los niveles inferiores de gobierno.
Autor: Roberto Fernández Llera.
- 10/03 Propuestas de introducción de técnicas de simplificación en el procedimiento sancionador tributario.
Autora: Ana María Juan Lozano.
- 11/03 La imposición propia como ingreso de la Hacienda autonómica en España.
Autores: Diego Gómez Díaz y Alfredo Iglesias Suárez.
- 12/03 Quince años de modelo dual de IRPF: Experiencias y efectos.
Autor: Fidel Picos Sánchez.
- 13/03 La medición del grado de discrecionalidad de las decisiones presupuestarias de las Comunidades Autónomas.
Autor: Ramón Barberán Ortí.
- 14/03 Aspectos más destacados de las Administraciones Tributarias avanzadas.
Autor: Fernando Díaz Yubero.
- 15/03 La fiscalidad del ahorro en la Unión Europea: entre la armonización fiscal y la competencia de los sistemas tributarios nacionales.
Autores: Santiago Álvarez García, María Luisa Fernández de Soto Blass y Ana Isabel González González.
- 16/03 Análisis estadístico de la litigiosidad en los Tribunales de Justicia. Jurisdicción contencioso-administrativa (período 1990/2000).
Autores: Eva Andrés Aucejo y Vicente Royuela Mora.
- 17/03 Incentivos fiscales a la investigación, desarrollo e innovación.
Autora: Paloma Tobes Portillo.
- 18/03 Modelo de Código Tributario Ambiental para América Latina.
Directores: Miguel Buñuel González y Pedro M. Herrera Molina.
- 19/03 Régimen fiscal de la sociedad europea.
Autores: Juan López Rodríguez y Pedro M. Herrera Molina.
- 20/03 Reflexiones en torno al debate del impacto económico de la regulación y los procesos institucionales para su reforma.
Autores: Anabel Zárate Marco y Jaime Vallés Giménez.
- 21/03 La medición de la equidad en la implementación de los sistemas impositivos.
Autores: Marta Pascual y José María Sarabia.
- 22/03 Análisis estadístico de la litigiosidad experimentada en el Tribunal Económico Administrativo Regional de Cataluña (1990-2000).
Autores: Eva Andrés Aucejo y Vicente Royuela Mora.

- 23/03 Incidencias de las NIIF en el ámbito de la contabilidad pública.
Autor: José Antonio Monzó Torrecillas.
- 24/03 El régimen de atribución de rentas tras la última reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
Autor: Domingo Carbajo Vasco.
- 25/03 Los grupos de empresas en España. Aspectos fiscales y estadísticos.
Autores: María Antonia Truyols Martí y Luis Esteban Barbado Miguel.
- 26/03 Metodología del Derecho Tributario.
Autor: Pedro Manuel Herrera Molina.
- 27/03 Estado actual y perspectivas de la tributación de los beneficios de las empresas en el marco de las iniciativas de la Comisión de la Unión Europea.
Autor: Eduardo Sanz Gadea.
- 28/03 Créditos iniciales y gastos de la Administración General del Estado. Indicadores de credibilidad y eficacia (1988-2001).
Autores: Ana Fuentes y Carmen Marcos.
- 29/03 La Base Imponible. Concepto y determinación de la Base Imponible. Bienes y derechos no contabilizados o no declarados: presunción de obtención de rentas. Revalorizaciones contables voluntarias. (Arts. 10, 140, 141 y 148 de la LIS.)
Autor: Alfonso Gota Losada.
- 30/03 La productividad en la Unión Europea, 1977-2002.
Autores: José Villaverde Castro y Blanca Sánchez-Robles.

2004

- 1/04 Estudio comparativo de los convenios suscritos por España respecto al Convenio Modelo de la OCDE.
Autor: Tomás Sánchez Fernández.
- 2/04 Hacienda Pública: enfoques y contenidos.
Autor: Santiago Álvarez García.
- 3/04 Los instrumentos de solidaridad interterritorial en el marco de la revisión de la política regional europea. Análisis de su actuación y propuestas de reforma.
Autor: Alfonso Utrilla de la Hoz.
- 4/04 Política fiscal en la Unión Europea: antecedentes, situación actual y planteamientos de futuro.
Autores: M.^a del Pilar Blanco Corral y Alfredo Iglesias Suárez.
- 5/04 El defensor del contribuyente, un estudio de derecho comparado: Italia y EEUU.
Autores: Eva Andrés Aucejo y José Andrés Rozas Valdés.
- 6/04 El Impuesto Especial sobre los Hidrocarburos y el Medio Ambiente.
Autor: Javier Rodríguez Luengo.
- 7/04 Gestión pública: organización de los tribunales y del despacho judicial.
Autor: Francisco J. Fernández Cabanillas.
- 8/04 Una aproximación al contenido de los conceptos de discriminación y restricción en el Derecho Comunitario.
Autora: Gabriela González García.
- 9/04 Los determinantes de la inmigración internacional en España: evidencia empírica 1991-1999.
Autor: Iván Moreno Torres.
- 10/04 Ética fiscal.
Coord.: Santiago Álvarez García y Pedro M. Herrera Molina.
- 11/04 Las normas antiparaiso fiscal españolas y su compatibilidad con el Derecho Comunitario: el caso específico de Malta y Chipre tras la adhesión a la Unión Europea.
Autores: José Manuel Calderón Carrero y Adolfo Martín Jiménez.
- 12/04 La articulación de la participación española en los organismos multilaterales de desarrollo con las políticas de comercio exterior.
Autor: Ángel Esteban Paul.
- 13/04 Tributación internacional de profesores y estudiantes.
Autor: Emilio Aguas Alcalde.
- 14/04 La convergencia entre contabilidad financiera pública y contabilidad nacional: una aproximación teórica con especial referencia a los criterios de valoración.
Autor: Manuel Pedro Rodríguez Bolívar.
- 15/04 Situación actual y perspectivas de futuro de los impuestos directos de la Unión Europea.
Autores: Juan José Rubio Guerrero y Begoña Barroso Castillo.
- 16/04 La ética en el diseño y aplicación de los sistemas tributarios.
Coord.: Santiago Álvarez García y Pedro M. Herrera Molina.
- 17/04 El sector público y la inversión en vivienda: la deducción por inversión en vivienda habitual en España.
Autores: Francisco Adame Martínez, José Ignacio Castillo Manzano y Lourdes López Valpuesta.
- 18/04 Discriminación fiscal de la familia a través del IRPF. Incidencia de la diversidad territorial en la desigualdad de tratamiento.
Autora: M. Carmen Moreno Moreno
- 19/04 Las aglomeraciones urbanas desde la perspectiva de la Hacienda Pública.
Autora: María Cadaval Sampedro.
- 20/04 La autonomía tributaria de las Comunidades Autónomas de régimen común.
Autores: Santiago Álvarez García, Antonio Aparicio Pérez y Ana Isabel González González.

- 21/04 Neutralidad del Impuesto sobre Sociedades español en el contexto europeo. Análisis del Informe "Fiscalidad de las empresas en el Mercado Interior (2001)".
Autora: Raquel Paredes Gómez.
- 22/04 El impuesto de Sociedades en la Europa de los veinticinco: un análisis comparado de las principales partidas.
Autores: José Félix Sanz, Desiderio Romero, Santiago Álvarez, Germán Chocarro y Yolanda Ubago.
- 23/04 La cooperación administrativa en la Unión Europea: el programa FISCALIS 2007.
Autor: Ernesto García Sobrino.
- 24/04 La financiación de las elecciones generales en España, 1977-2000.
Autores: Enrique García Viñuela y Joaquín Artés Caselles.
- 25/04 Análisis estadístico de la litigiosidad en los Tribunales Económico-Administrativos Regionales y Central.
Autores: Eva Andrés Aucejo y Vicente Royuela Mora.
- 26/04 La cláusula de procedimiento amistoso de los convenios para evitar la doble imposición internacional. La experiencia española y el Derecho comparado.
Autor: Fernando Serrano Antón.
- 27/04 Distribución de la renta y crecimiento.
Autor: Miguel Ángel Galindo Martín.
- 28/04 Evaluación de la efectividad de la política de cooperación en la innovación: revisión de la literatura.
Autores: Joost Heijs, Mikel Buesa, Liliana Herrera, Javier Sáiz Briones y Patricia Valadez.
- 29/04 Régimen fiscal del patrimonio protegido de los discapacitados.
Autor: Joaquín Pérez Huete.
- 30/04 La fiscalidad del seguro individual.
Autora: Roberta Poza Cid.

2005

- 1/05 La circulación de valores en Contabilidad Nacional: análisis de los elementos de los estados financieros desde un punto de vista conceptual.
Autor: Manuel Pedro Rodríguez Bolívar.
- 2/05 Comentarios al Reglamento de obligaciones de información respecto de participaciones preferentes y otros instrumentos de deuda y de determinadas rentas obtenidas por personas físicas residentes en la Unión Europea.
Autor: Francisco José Delmas González.
- 3/05 Presupuesto de la Unión Europea, impacto presupuestario de las ampliaciones y perspectivas financieras.
Autor: Juan Carlos Graciano Regalado.
- 4/05 La imposición sobre las actividades económicas en la Hacienda local a los 25 años de la Constitución.
Autor: Francisco Poveda Blanco.
- 5/05 Objetivos tecnológicos y de internacionalización de las políticas de apoyo a las PYME en Europa.
Autor: Antonio Fonfría Mesa.
- 6/05 Sector público y convergencia económica en la UE.
Autoras: María Jesús Delgado Rodríguez e Inmaculada Álvarez Ayuso.
- 7/05 La tributación de las plusvalías en el ámbito europeo: una visión de síntesis.
Autor: Fernando Rodrigo Saucó.
- 8/05 El concepto de beneficiario efectivo en los convenios para evitar la doble imposición.
Autor: Félix Alberto Vega Borrego.
- 9/05 Los precios de transferencia: su tratamiento tributario desde una perspectiva europea.
Autor: Francisco Alfredo García Prats.
- 10/05 Comentarios a la Directiva del régimen fiscal de reorganizaciones empresariales.
Autor: Juan López Rodríguez.
- 11/05 Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2004.
Autor: Área de Sociología Tributaria. Subdirección General de Estudios Tributarios. Instituto de Estudios Fiscales.
- 12/05 El debate de la financiación autonómica con los resultados del nuevo sistema en 2002.
Autor: Miguel Ángel García Díaz.
- 13/05 Medidas antielusión fiscal.
Autor: Eduardo Sanz Gadea.
- 14/05 Income taxation: a structure built on sand.
Autor: John Prebble.
- 15/05 La muestra de declarantes de IRPF de 2002: descripción general y principales magnitudes.
Autores: Fidel Picos Sánchez, María Antiquera Pérez, César Pérez López, Alfredo Moreno Sáez, Carmen Marcos García y Santiago Díaz de Sarralde Míguez.
- 16/05 La política presupuestaria de las Comunidades Autónomas.
Autores: Miguel Ángel García Díaz, Ana Herrero Alcalde y Alfonso Utrilla de la Hoz.
- 17/05 La deducción por reinversión de beneficios extraordinarios en inmovilizado financiero.
Autora: Nuria Puebla Agramunt.
- 18/05 Los Entes locales como sujetos pasivos del Impuesto sobre el Valor Añadido: una visión general.
Autor: Javier Martín Fernández.
- 19/05 El gravamen en el IRPF de las ganancias de patrimonio en España.
Autora: Cristina de León Cabeta.

- 20/05 La liquidación del sistema de financiación autonómico en 2003 y el sistema de entregas a cuenta.
Autor: Alfonso Utrilla de la Hoz.
- 21/05 Energy taxation in the European Union. Past negotiations and future perspectives.
Autor: Jacob Klok.
- 22/05 Medidas antiabuso en los convenios sobre doble imposición.
Autora: Amelia Maroto Sáez.
- 23/05 La fiscalidad internacional del comercio electrónico.
Autor: Francisco José Nocete Correa.
- 24/05 La tributación de los sistemas de previsión social en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
Autora: Susana Bokobo Moiche.
- 25/05 Unidad o pluralidad de actos en el Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados: un análisis jurídico privado.
Autores: Iñaki Bilbao Estrada y Juan Carlos Santana Molina.
- 26/05 La relación entre el *cash flow* y la oferta monetaria: el caso de algunos países de la Unión Europea.
Autores: Miguel Ángel Galindo Martín, Agustín Álvarez Herranz y María Teresa Méndez Picazo.
- 27/05 Una aproximación al sistema fiscal del antiguo régimen. La recaudación de tributos en ferias y mercados en Castilla en el siglo XVIII.
Autora: María del Mar López Pérez.
- 28/05 Naturaleza jurídica y efectos de las contestaciones a consultas tributarias.
Autor: Francisco D. Adame Martínez.
- 29/05 La educación fiscal en España.
Autoras: M.^a Luisa Delgado, Marta Fernández, Ascensión Maldonado, Concha Roldán y M.^a Luisa Valdenebro.
- 30/05 La tributación de las rentas del capital en el IRPF: gravamen dual o único.
Autor: Teodoro Cordón Ezquerro.

2006

- 1/06 El Impuesto sobre el Valor Añadido en el proceso urbanístico: un análisis a la luz de la jurisprudencia y la doctrina administrativa.
Autor: Jesús Rodríguez Márquez.
- 2/06 Principales características del gravamen del beneficio de la PYME en otros países de la Unión Europea.
Autora: Raquel Paredes Gómez.
- 3/06 Política fiscal y capital social.
Autora: María Soledad Castaño Martínez.
- 4/06 Panorámica de la Formación Continua en España.
Autora: María José Martín Rodrigo.
- 5/06 Alta dirección en la Administración Pública. ¿Política de género? Buscando caminos
Autores: M.^a José Llombart Bosch, Milagro Montalvo Santamaría, Victoria Galera Vega y Ana Aguado Higón.
- 6/06 La influencia de la fiscalidad en las distintas formas de inversión bursátil. Informe.
Autor: César García Novoa.
- 7/06 Códigos de conducta en el orden tributario.
Autores: José A. Rozas Valdés, Montserrat Casanella Chuecos y Pablo García Mexía.
- 8/06 Previsiones financieras de las Comunidades Autónomas para 2006.
Autor: Instituto de Estudios Fiscales.
- 9/06 El empresario en el futuro económico onubense.
Autores: Emilio Fontela, Joaquín Guzmán, Manuela S. de Paz y María de la O Barroso.
- 10/06 Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2005.
Autor: Área de Sociología Tributaria. Subdirección General de Estudios Tributarios. Instituto de Estudios Fiscales.
- 11/06 Los presupuestos de las Comunidades Autónomas en 2006.
Autor: Miguel Ángel García Díaz.
- 12/06 Delitos contra el patrimonio cultural, especial estudio de contrabando de patrimonio histórico artístico.
Autor: Gonzalo Gómez de Liaño Polo.
- 13/06 Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.
Autores: J. Antonio Rodríguez Ondarza y Javier Galán Ruiz.
- 14/06 Un análisis de la política tributaria de las Comunidades Autónomas de régimen común.
Autores: Marta Jorge García-Inés y Santiago Álvarez García.
- 15/06 La necesaria reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas: su articulación como recurso de las Haciendas Locales y su coordinación dentro del sistema tributario español.
Autor: Carlos María López Espadafor.
- 16/06 El régimen tributario de la sociedad europea.
Autora: María Teresa Soler Roch.
- 17/06 Las subvenciones en el IVA, consecuencias de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Comunidades Europeas de 6 de octubre de 2005.
Autor: Carlos Suárez Mosquera.
- 18/06 Hacia una reformulación de los principios de sujeción fiscal.
Autor: Fernando Serrano Antón.

- 19/06 La expansión y control del fenómeno de los *tax shelters* en Estados Unidos.
Autor: Ubaldo González de Frutos.
- 20/06 La incidencia de la globalización en la configuración del ordenamiento tributario del siglo XXI.
Autor: José Manuel Calderón Carrero.
- 21/06 Fiscalidad y desarrollo.
Autores: Carlos Garcimartín, José Antonio Alonso y Daniel Gayo.
- 22/06 El régimen fiscal de las “economías de opción” en un contexto globalizado.
Autor: José Luis Pérez de Ayala.
- 23/06 La opinión pública hacia la Hacienda Pública: una revisión de la moderna teoría positiva.
Autor: José Luis Sáez Lozano.
- 24/06 Planificación fiscal internacional a través de sociedades *holding*.
Autor: José Manuel Almudí Cid.
- 25/06 El gasto público en educación 2000-2004: un análisis por Comunidades Autónomas.
Autores: Alfonso Utrilla de la Hoz y Carmen Mitxelena Camiruaga.
- 26/06 Liquidación del sistema de financiación autonómico en 2004 y el sistema de entregas a cuenta.
Autores: Alfonso Utrilla de la Hoz, Miguel Ángel García Díaz y Ana Herrero Alcalde.
- 27/06 Sector público y convergencia económica en la UE.
Autores: María Jesús Delgado Rodríguez e Inmaculada Álvarez Ayuso.
- 28/06 *Trust* e instituciones fiduciarias. Problemática civil y tratamiento fiscal.
Autores: Sergio Nasarre Aznar y Estela Rivas Nieto.
- 29/06 La muestra de declarantes de IRPF de 2003: descripción general y principales magnitudes.
Autores: Fidel Picos Sánchez, César Pérez López, Santiago Díaz de Sarralde Miguez, Alfredo Moreno Pérez y María Antiquera Pérez
- 30/06 Cohesion policy reform: the implications for Spain.
Autores: Douglas Yuill, Carlos Méndez, Fiona Wishlade, Encarnación Murillo y María Jesús Delgado.

2007

- 1/07 El gravamen múltiple de los beneficios societarios. Tributación de accionistas.
Autor: Emilio Albi.
- 2/07 Fiscalidad de instrumentos financieros derivados. Una revisión comparada.
Autor: Pablo A. Porporatto.
- 3/07 Cooperación administrativa internacional en materia tributaria. Derecho Tributario Global.
Autor: Francisco Alfredo García Prats.
- 4/07 ¿Es válido el Modelo de Armonización Fiscal de la Unión Europea para la integración en América Latina?
Autores: Domingo Carbajo Vasco, Darío González y Pablo Porporatto.
- 5/07 El Reino Unido y Francia: dos modelos recientes de reforma presupuestaria.
Autor: José Caamaño Alegre.
- 6/07 La suspensión de las liquidaciones y sanciones tributarias como consecuencia de un recurso o reclamación: algunas cuestiones polémicas.
Autor: Abelardo Delgado Pacheco.
- 7/07 Globalización y Derecho Tributario: el impacto del Derecho Comunitario sobre las cláusulas antielusión / abuso del Derecho interno.
Autor: Adolfo J. Martín Jiménez.
- 8/07 Las consecuencias fiscales de la globalización.
Autores: Manuel Gutiérrez Lousa y José Antonio Rodríguez Ondarza.
- 9/07 Alternativas de integración IRPF-IS para evitar la doble imposición de dividendos en el contexto actual.
Autor: Lorenzo Gil Maciá.
- 10/07 Los incentivos fiscales a la innovación en España y en el ámbito comparado.
Autor: Carlos Rivas Sánchez.
- 11/07 Intangibles y precios de transferencia. A propósito de la Section 482 del IRC y la nueva reglamentación 2007 del Tesoro de los EE UU.
Autor: Tulio Rosembuj.
- 12/07 La nueva configuración del régimen especial de las entidades dedicadas al arrendamiento de viviendas.
Autor: Jesús Rodríguez Márquez.
- 13/07 Sistemas fiscales y saldos presupuestarios en los países de la ampliación: ¿existe convergencia con los países de la UE15?
Autora: Marta Pérez Garrido.
- 14/07 Sistemas fiscales en América central y República Dominicana.
Autores: Santiago Díaz de Sarralde, Carlos Garcimartín y Juan Carpizo.
- 15/07 Los presupuestos de las Comunidades Autónomas en 2007.
Autor: Miguel Ángel García Díaz.
- 16/07 Gasto sanitario público territorializado en España y sus fuentes de financiación.
Autora: Ángela Blanco Moreno.
- 17/07 Los Impuestos de Salida y el Derecho Comunitario Europeo a la luz de la Legislación Española.
Autores: Adolfo Martín Jiménez y José Manuel Calderón Carrero.

- 18/07 La tributación del ahorro en el nuevo IRPF.
Autor: Francisco José Delmas González.
- 19/07 La calificación jurídica de las operaciones vinculadas, en la imposición directa, según la modificación realizada por la Ley 36/2006, de Prevención del Fraude Fiscal.
Autor: Carlos Suárez Mosquera.
- 20/07 Una valoración del Impuesto sobre Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos.
Autores: Santiago Álvarez García y Marta Jorge García-Inés.
- 21/07 The financing of the infrastructures in developing oil producing countries: problems and solutions.
Autora: Belén García Carretero.
- 22/07 El mercado inmobiliario: instituciones de inversión colectiva, entidades dedicadas al arrendamiento de viviendas y una aproximación a los *REIT*.
Autora: Isabel Juliani Fernández de Córdoba.
- 23/07 Las modificaciones introducidas por la Ley 36/2006 de Prevención del Fraude Fiscal en la responsabilidad tributaria: levantamiento del velo.
Autor: Santos de Gandarillas Martos.
- 24/07 Puesta en circulación del euro e inflación: el antagonismo entre percepción y medición de la inflación en la eurozona.
Autor: Juan Carlos Graciano Regalado.
- 25/07 La muestra de declarantes del IRPF de 2004: descripción general y principales magnitudes.
Autores: Fidel Picos Sánchez, César Pérez López, Santiago Díaz de Sarraide Miguez y Alfredo Moreno Sáez.
- 26/07 Las modificaciones introducidas por la Ley 36/2006 de Prevención del Fraude Fiscal en la responsabilidad tributaria: levantamiento del velo.
Autor: Santos de Gandarillas Martos.
- 27/07 Problemática de la incorporación al ordenamiento español de prestaciones patrimoniales públicas creadas por el derecho comunitario: especial referencia a la obligación de entrega de derechos de emisión de CO₂.
Autores: Adela Aura y Larios de Medrano, Iñaki Bilbao Estrada y Joaquín Marco Marco.
- 28/07 Una buena estadística pública como medio para reorientar todas las políticas públicas hacia la igualdad.
Autora: María Pazos Morán.
- 29/07 La racionalización de la actuación administrativa en el ordenamiento jurídico italiano: el modelo de la gestión pública por resultados.
Autora: Ximena Lazo Vitoria.