

2006

DICTÁMENES



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

DICTÁMENES 2006

Consejo Económico y Social
del Principado de Asturias

DICTÁMENES 2006



Oviedo, 2007

© Consejo Económico y Social del Principado de Asturias

Plaza de la Paz, 9 - 1.º izquierda. 33006 Oviedo

www.cesasturias.es

D.L.: AS-86/2007

Grafinsa, Oviedo

ÍNDICE

Dictamen 1/2006	9
Sobre el anteproyecto de ley del Principado de Asturias de estadística	
Dictamen 2/2006	31
Sobre el anteproyecto de ley de sociedades cooperativas del Principado de Asturias	
Dictamen 3/2006	49
Sobre el proyecto de decreto por el que se aprueba el Reglamento de ordenación del territorio y urbanismo del Principado de Asturias	
Dictamen 4/2006	73
Sobre el proyecto de ley del Principado de Asturias de medidas presupuestarias, administrativas y tributarias de acompañamiento a los presupuestos generales	
Parecer	91
Sobre el proyecto de ley del Principado de Asturias de presupuestos generales para 2007	

DICTAMEN 1/2006

**SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DEL PRINCIPADO
DE ASTURIAS DE ESTADÍSTICA**

I. ANTECEDENTES

Con fecha 13 de febrero de 2006 tuvo entrada en este Consejo Económico y Social escrito de la Consejería de Economía y Administración Pública en el que remite el anteproyecto de ley del Principado de Asturias de estadística, para la emisión del preceptivo dictamen por parte de este órgano consultivo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.1 a) de la Ley del Principado de Asturias 2/2001, de 27 de marzo, del Consejo Económico y Social. En el texto que se somete a dictamen se han introducido una serie de modificaciones respecto del que, en junio de 2005, fue sometido al dictamen del CES.

Con objeto de proceder a la emisión del informe en los términos establecidos en la citada ley, se reúne la Comisión de Trabajo de Análisis Económico y Social el día 17 de febrero, para analizar el texto normativo remitido y acordar una propuesta de dictamen.

El día 22 de febrero de 2006, la Comisión Permanente aprueba, por mayoría, la propuesta de dictamen emitida por la Comisión de Trabajo de Análisis Económico y Social, que fue ratificada por el Pleno el día 6 de abril.

Antes de proceder al análisis del texto normativo remitido se expone un breve resumen del contexto normativo en el que surge este proyecto de ley.

En el ámbito europeo, en 1953 nace EUROSTAT con la misión de ofrecer a la Unión Europea estadísticas a nivel europeo que permitan com-

paraciones entre los países y las regiones. Para cumplir esta misión, EUROSTAT recopila los datos que aportan los diferentes institutos de estadística europeos, los analiza y en base a ellos ofrece cifras comparables y armonizadas, de forma que se puedan definir, acometer y analizar las políticas comunitarias.

En el ámbito estatal, la organización para la producción de estadísticas oficiales en España tiene una gran complejidad debido al sistema descentralizado que tiene la organización estadística en la Administración General del Estado y a la existencia de los sistemas estadísticos de las comunidades autónomas.

La Constitución Española de 1978 establece, en su artículo 149.1.31.^a, que el Estado tiene competencia exclusiva sobre las estadísticas para fines estatales. Por su parte, en los Estatutos de Autonomía de las comunidades autónomas, aprobados mediante leyes orgánicas, se establece que cada comunidad autónoma tiene competencia exclusiva sobre las estadísticas para los fines de la comunidad autónoma. Así, el artículo 10.1.29 del Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias determina la competencia exclusiva del Principado de Asturias en materia de “estadísticas para los fines de la Comunidad Autónoma, en coordinación con la general del Estado y con la de las demás comunidades autónomas”.

También a nivel estatal, la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la función estadística pública, es la norma legal básica para el ejercicio de la actividad estadística en la Administración General del Estado. En ella se establece que la función estadística se desarrolla por: el Instituto Nacional de Estadística, las unidades de los departamentos ministeriales y de cualesquiera otras entidades públicas dependientes de la Administración General del Estado a las que se les haya encomendado aquella función y el Consejo Superior de Estadística, a los que se deben añadir la Comisión Interministerial de Estadística y el Comité Interterritorial de Estadística.

Análogamente, las comunidades autónomas han ido promulgando, o están en vías de hacerlo, sus respectivas leyes de estadística en las que se regula el ejercicio de la actividad estadística y se crea el instituto de estadística y los órganos consultivos de estadística autonómicos. En este con-

texto es en el que surge el anteproyecto de ley del Principado de Asturias de estadística. Hasta la fecha, las funciones estadísticas se han venido desarrollando a través de la Sociedad Asturiana de Estudios Económicos e Industriales (SADEI), que fue creada en 1966 a instancias de la extinta Diputación Provincial y de otras entidades regionales.

SADEI es la sociedad pública que, desde la implantación en España del Estado de las Autonomías, tiene encomendada la función de elaborar las estadísticas de interés regional y asume las labores ejecutivas propias del órgano estadístico en el ámbito de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias. Actualmente, está adscrita a la Consejería de Economía y Administración Pública del Principado de Asturias, que es la instancia administrativa del Gobierno Regional que tiene bajo su tutela las competencias en materia estadística.

II. CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO DE LEY

El anteproyecto de ley consta de un preámbulo y 65 artículos que se estructuran en un título preliminar y cinco títulos que, a su vez, se dividen en capítulos. Asimismo, el anteproyecto de ley contiene una disposición adicional, una disposición derogatoria y una disposición final.

El título preliminar, Objetivo y ámbito de la Ley (artículos 1 a 3), describe el objetivo de la Ley, que es regular la actividad estadística pública de interés para el Principado de Asturias y la organización de su sistema estadístico, así como sus relaciones con los órganos estadísticos de otras Administraciones Públicas. Además, define una serie de conceptos: actividad estadística, estadística pública, datos estadísticos, datos administrativos, así como estadísticas públicas de interés para el Principado de Asturias. En el artículo 3, se determina su ámbito de aplicación.

El título I, Principios rectores de la actividad estadística del Principado de Asturias, consta, a su vez, de cinco capítulos. El capítulo I, Principios generales, contiene seis artículos (del 4 al 9). El artículo 4 enumera los principios que regirán la actividad estadística que regula esta Ley. En los restantes artículos se definen los principios rectores enumerados en el artículo 4.

El capítulo II, De la obligatoriedad de proporcionar información, es uno de los principios enumerados en el artículo 4, que se regula en capítulo aparte. Al igual que el capítulo I, también consta de seis artículos (del 10 al 15). El artículo 10 establece el tipo de estadísticas respecto de

las cuales es obligatorio el suministro de información. El artículo 11 describe las características de la información que se suministre, así como la forma de facilitarla y las obligaciones de los suministradores de información. En el artículo 12 se enumeran los sujetos obligados a suministrar información. El artículo 13 regula el uso de ficheros y registros administrativos como fuentes de información estadística y el 14 establece la exigencia de que la petición de datos se solicite siempre mediante requerimiento directo. El artículo 15 contempla, por un lado, el carácter voluntario de la recogida de determinados datos de acuerdo con la Constitución y, por otro lado, protege el derecho a la intimidad, que es uno de los principios enumerados en el artículo 4.

El capítulo III, Del secreto estadístico, es otro de los principios enumerados en el artículo 4. Este capítulo consta de seis artículos (del 16 al 21). El artículo 16 define el deber de secreto estadístico y enumera los requisitos exigidos para transferir datos protegidos por el secreto estadístico entre los órganos estadísticos de las Administraciones Públicas. El resto de los artículos de este capítulo regulan los ámbitos material, subjetivo y temporal del deber de secreto estadístico, así como algunas excepciones y el incumplimiento de este deber.

En cuanto al capítulo IV, Protección y conservación de los datos estadísticos, es otro principio rector al que se da tratamiento aparte. Los artículos 22 y 23 regulan la conservación y custodia de la información estadística, así como la especial protección de los datos personales.

Para finalizar con los principios enumerados en el artículo 4, el capítulo V, Difusión y publicidad de las estadísticas oficiales (artículos 24 a 26), regula, en el artículo 24, la difusión por parte de la Administración de sus estadísticas oficiales, así como el acceso de los interesados a los resultados no publicados. En el artículo 25 dispone que los resultados de operaciones estadísticas adquieren carácter oficial con su publicación. Y en el 26 la posibilidad de cualquier persona de consultar los resultados estadísticos, así como de solicitar al Instituto Asturiano de Estadística explotaciones estadísticas específicas.

El título II, Estudios de opinión, se compone de dos artículos. El 27 regula la obtención y el suministro de información en los estudios de

opinión y el artículo 28 establece la obligación de que los estudios de opinión de interés del Principado de Asturias se archiven en el Registro Público de Estudios de Opinión.

El título III, Planificación y ordenación de la actividad estadística, consta de seis artículos (del 29 al 34) en los que se establece la elaboración, por parte del Instituto Asturiano de Estadística, de un Plan Asturiano de Estadística con el fin de ordenar, instrumentar y sistematizar la actividad estadística. Se recoge su contenido mínimo y su aprobación por decreto del Consejo de Gobierno, así como su vigencia de cuatro años. La Ley también prevé que el desarrollo del Plan se concrete mediante programas estadísticos de vigencia anual y enumera su contenido mínimo.

Por su parte, el título IV contiene la regulación del sistema estadístico del Principado de Asturias. Este título se estructura, a su vez, en cinco capítulos. El primero, Disposiciones generales, contempla que el sistema estadístico del Principado de Asturias se integre por el Instituto Asturiano de Estadística, las unidades estadísticas especializadas de las consejerías y del sector público y por el Consejo de Estadística del Principado de Asturias. Los capítulos siguientes contienen la regulación de cada uno de estos órganos y entes.

En cuanto al Instituto Asturiano de Estadística, su regulación se contempla en el capítulo II, que consta de catorce artículos (del 36 al 49). Se configura como un organismo autónomo y se enumeran sus fines, sus funciones, su régimen jurídico, los órganos que lo componen, así como las funciones de cada uno de ellos. El Consejo Rector es el máximo órgano de coordinación y control del Instituto. El presidente, que también lo es del Consejo Rector, será el titular de la Consejería competente en materia de economía. El vicepresidente será el titular de la Dirección General en materia de economía. Y el director del Instituto será nombrado por el Consejo de Gobierno, debiendo tener formación y experiencia en materia estadística. También en este capítulo se regula el régimen económico y presupuestario del Instituto, se establece una tasa por servicios y se contempla su régimen patrimonial y de personal.

En el capítulo III, Otras unidades estadísticas, se dispone que las consejerías y los organismos y entes públicos del sector público autonómico puedan disponer de órganos estadísticos propios. Se enumeran los requisitos para su constitución, así como sus funciones.

La regulación del Consejo de Estadística del Principado de Asturias se contempla en el capítulo IV, artículos 53 al 55, donde se dispone su creación como órgano consultivo y de participación, sus funciones y su composición y organización, dejándose a un desarrollo reglamentario posterior la organización, composición y funcionamiento del Consejo.

Los artículos 56 y 57 del capítulo V, Colaboración con las corporaciones locales, permite a las Entidades Locales participar en la ejecución y difusión de las estadísticas públicas de interés para la Comunidad Autónoma, así como solicitar la cooperación del Principado de Asturias para la elaboración de estadísticas de su interés.

En el último título de la Ley, título V, se regula el procedimiento sancionador. Consta de dos capítulos con cuatro artículos cada uno. En el capítulo I, Disposiciones comunes, se definen la infracción administrativa en materia estadística y los sujetos responsables. Se establece el órgano con potestad sancionadora, los principios sancionadores y el procedimiento del expediente sancionador.

El capítulo II, Infracciones y sanciones, distingue entre dos tipos de infracciones, aquellas cometidas por personas ajenas al sistema estadístico del Principado de Asturias y las infracciones cometidas por el personal al servicio del sistema estadístico del Principado de Asturias y los colaboradores en la realización de operaciones estadísticas. En cada uno de los tipos de infracción, la Ley distingue, a su vez, entre infracciones leves, graves y muy graves. También se tipifican las sanciones, así como otro tipo de responsabilidades en que se puedan incurrir.

Además del articulado, la Ley consta de una disposición adicional, en la que se dispone la constitución efectiva del Instituto Asturiano de Estadística por Acuerdo del Consejo de Gobierno y regula la financiación de su actividad durante el primer año.

La disposición derogatoria dispone la derogación del artículo 6 de la Ley 7/1997, de 31 de diciembre, así como cuantas disposiciones se opongan a lo establecido en la Ley.

Para finalizar, la disposición final autoriza al Consejo de Gobierno para dictar las normas necesarias para la aplicación y el desarrollo de la Ley.

III. CONSIDERACIONES GENERALES

PRIMERA

El CES estima necesario recordar, una vez más, que para la emisión del correspondiente dictamen sobre el texto normativo remitido, la Consejería de Economía y Administración Pública debería haber dado traslado de toda la documentación que hubiera servido de base para la elaboración del anteproyecto de ley y no limitarse únicamente a su texto articulado. Esta carencia de información supone una restricción adicional al análisis que puede ir en detrimento del resultado del dictamen. Asimismo, supone un claro incumplimiento del artículo 32.2 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre régimen jurídico de la Administración del Principado de Asturias, que contempla la documentación que ha de incorporarse en el procedimiento de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general y anteproyectos de ley.

SEGUNDA

El CES valora la importancia de la actividad estadística para el mejor conocimiento de la realidad y como instrumento para la toma de decisiones; por ello resalta la necesidad de objetividad e independencia en la elaboración de las estadísticas y de que el Instituto Asturiano de Estadística cuente con una dotación humana y presupuestaria suficiente para su buen funcionamiento.

TERCERA

En el párrafo sexto del preámbulo se hace una referencia a la conveniencia de ampliar el marco conceptual y normativo de las estadísticas públicas a los estudios de opinión pública, considerándose aconsejable aprovechar las capacidades técnicas, la metodología y la organización propias de la actividad estadísticas. El CES considera que este enfoque de englobar la producción estadística y los estudios de opinión en un mismo organismo va en contra de las recomendaciones incluidas en el *Manual de organización estadística* de las Naciones Unidas de 2004 y en el reciente informe sobre *La organización de la estadística pública en España* realizado por un grupo de expertos. A este respecto, cabe señalar que dentro del panorama estadístico español, solamente en el caso de una comunidad autónoma coinciden en un mismo organismo la producción de estadísticas públicas y los estudios de opinión pública. Por tanto, el CES solicita la eliminación de este párrafo del preámbulo.

Por otra parte, el CES estima conveniente que en el preámbulo debería figurar una referencia a los principios inspiradores del sistema estadístico asturiano. A este respecto, se deberían tener en cuenta los principios incluidos en el *Código de buenas prácticas en las estadísticas europeas* adoptado por el Comité del Programa Estadístico del 24 de febrero de 2005 en el que se señala expresamente que los factores institucionales y organizativos ejercen una influencia significativa en la eficacia y la credibilidad de una autoridad estadística que elabore y difunda estadísticas. Las cuestiones relevantes en este ámbito son la independencia profesional, el mandato relativo a la recogida de datos, la idoneidad de los recursos, el compromiso con la calidad, el secreto estadístico, la imparcialidad y la objetividad.

En relación con la independencia profesional, el principio 1 del citado Código señala que la independencia profesional de las autoridades estadísticas respecto a otros departamentos u órganos reguladores, administrativos o con competencias en la formulación de políticas, así como de los operadores del sector privado, garantiza la credibilidad de las estadísticas. En concreto, se establece como indicador que la independencia de la autoridad estadística respecto a las injerencias externas políticas o de otra índole en la producción y la difusión de estadísticas oficiales se debe estipular en la legislación sobre la materia.

IV. CONSIDERACIONES AL TEXTO ARTICULADO

PRIMERA

En el artículo 2, epígrafe 1.c), al definir la actividad estadística pública de interés para el Principado de Asturias, se deberían ampliar los fines de esta actividad estadística más allá “de orientar la toma decisiones de los poderes públicos y de las distintas instituciones económicas y sociales”, pues la estadística debe considerarse como un bien público de fácil acceso para el conjunto de los ciudadanos. Por ello, el CES propone añadir al texto del anteproyecto de ley otro fin u objetivo de la actividad estadística pública de interés para el Principado de Asturias: el de facilitar información estadística de calidad al conjunto de los ciudadanos.

SEGUNDA

En coherencia con lo dicho anteriormente en relación con los estudios de opinión, el CES propone eliminar el párrafo tercero del artículo 2, que define las estadísticas de opinión de interés del Principado de Asturias.

TERCERA

Respecto al artículo 7, que regula el principio de proporcionalidad, el CES propone añadir: “..., evitando que aquella resulte excesiva para los informantes. El Instituto Asturiano de Estadística deberá llevar a cabo un seguimiento de la carga de respuesta y establecer objetivos para su reduc-

ción en el tiempo, atendiendo a indicadores técnicos generalmente aceptados”, de acuerdo con el principio 9 del *Código de buenas prácticas en las estadísticas europeas*.

CUARTA

Por otro lado, el apartado 1 del artículo 10 dispone: “Tendrá carácter obligatorio el suministro de la información necesaria para la elaboración de las estadísticas cuando así haya sido establecido, de forma expresa en el Plan Asturiano de Estadística, en los Programas Anuales o en la disposición normativa que ampara su realización”. Sin embargo, la Ley 12/1989, de la función estadística pública, en su artículo 7, señala: “se establecerán por Ley las estadísticas para cuya elaboración se exijan datos con carácter obligatorio”. Por tanto, el anteproyecto de ley desregulariza la obtención de datos de forma obligatoria, dejando en manos de la administración cuestiones que, a juicio de este órgano consultivo, deberían de regularse legalmente. En consecuencia, el CES propone que esta materia se regule por ley.

QUINTA

El apartado 2 del artículo 18 dispone: “Tampoco quedarán amparados por el secreto estadístico los ficheros o directorios que sólo contengan relaciones de personas jurídicas, establecimientos, empresas, explotaciones u organismos de cualquier clase, en cuanto aludan a su denominación, emplazamiento, actividad, producto o servicio, al intervalo de tamaño al que pertenezcan o cualesquiera otras características generales”. El anteproyecto de ley del Principado de Asturias de estadística añade al artículo 16 de la Ley de la función estadística pública estatal, la expresión “o cualesquiera otras características generales”. Esta novedad supone añadir una indeterminación innecesaria en un tema tan delicado como son las excepciones al secreto estadístico y puede producir inseguridad jurídica.

Por otro lado, el apartado 2 del artículo 16 de la Ley 12/1989 establece: “El dato sobre el intervalo de tamaño sólo podrá difundirse si la unidad informante no manifiesta expresamente su disconformidad”. Esta previsión que regula la Ley nacional podría contemplarse en el presente anteproyecto de ley.

SEXTA

El artículo 24, sobre difusión estadística, hace referencia a que “el Principado de Asturias habilitará los medios necesarios...”. Quizá fuese más oportuno sustituir el término “Principado de Asturias” por el de “Instituto Asturiano de Estadística”, que es el órgano al que esta norma atribuye las funciones de la estadística, entre las que debería incluirse también la difusión.

SÉPTIMA

En coherencia con lo expuesto anteriormente en relación al preámbulo, se propone la supresión completa del Título II (artículos 27 y 28), Estudios de opinión. A este respecto, el CES opina que, dada la importancia que esta materia tiene, sería conveniente que, de ser necesario y al igual que sucede a nivel estatal, existiera un organismo autónomo específico y se procediese a su pertinente regulación.

OCTAVA

En el apartado 2 del artículo 29 se establece que “el Plan Asturiano de Estadística será aprobado por Decreto de Consejo de Gobierno”. El CES recomienda que el Plan sea aprobado por ley de la Junta General del Principado, considerándose este aspecto muy relevante, pues la obligatoriedad de contestar datos estadísticos, por parte de un ciudadano o de una empresa, debe ser regulada por una ley. A este respecto, sería conveniente tener en cuenta que las comunidades autónomas que tienen una actividad estadística significativa aprueban su Plan Estadístico mediante una norma con rango de ley. Únicamente dos o tres comunidades autónomas, de las que desarrollan una escasa actividad estadística, lo regulan por decreto.

En conclusión y teniendo en cuenta lo anterior, el CES propone una nueva redacción del apartado 2 del artículo 29 en el sentido de que el Plan Asturiano de Estadística sea aprobado por ley de la Junta General del Principado de Asturias.

NOVENA

En coherencia con la consideración anterior, que propone que el Plan Asturiano de Estadística sea aprobado por ley, debería modificarse la

redacción del apartado 3 del artículo 31. En este sentido, en vez de remitir el Plan Asturiano de Estadística al Consejo de Gobierno para su aprobación, debería remitirse para su tramitación como proyecto de ley.

DÉCIMA

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores de este dictamen, el CES recomienda eliminar el apartado 4 del artículo 32 en el que se autoriza al Consejo de Gobierno a excluir o modificar operaciones estadísticas que figuran en el Plan.

Por otro lado, el CES propone la inclusión de un nuevo apartado 4 en el artículo 32 en el que se disponga que el Consejo de Gobierno dé cuenta a la Junta General del Principado de Asturias tanto de la aprobación del proyecto de programa anual como de la finalización del mismo.

UNDÉCIMA

El apartado 3 del artículo 32 establece que “el proyecto de programa anual será elaborado por el Instituto Asturiano de Estadística y aprobado por Resolución del Consejero competente en materia de economía”. En coherencia con lo propuesto en consideraciones anteriores con respecto al Plan Estadístico, y teniendo en cuenta lo que ocurre en la mayoría de las comunidades autónomas, el CES propone modificar este apartado en el sentido de que el proyecto de programa que elabore anualmente el Instituto Asturiano de Estadística se apruebe por el Consejo de Gobierno a propuesta de la Consejería competente en materia de economía.

DUODÉCIMA

En el apartado 1 del artículo 33 se contempla la posibilidad excepcional de elaborar, por motivos de urgencia o necesidad, estadísticas no incluidas ni en el Plan Asturiano de Estadística ni en el Programa Estadístico Anual vigentes. El CES propone que, en ese caso, se establezca que el Consejo de Gobierno dé cuenta de ello a la Junta General del Principado de Asturias.

DECIMOTERCERA

En relación con el sistema estadístico regulado en el artículo 35, el CES recomienda que se incorpore al texto del anteproyecto de ley un nuevo apartado 1 que contenga su definición. Se propone que el sistema estadístico del Principado de Asturias sea aquel que esté formado por el conjunto ordenado de las instituciones y los órganos que realizan actividades estadísticas y por los procesos de relación entre los mismos que de forma conjunta generan como resultado las estadísticas de interés del Principado de Asturias.

En caso de incorporar esta definición del sistema estadístico, el actual apartado 1 del artículo 35 pasaría a ser el apartado 2.

DECIMOCUARTA

Teniendo en cuenta lo que se viene proponiendo en las consideraciones anteriores de este dictamen, el CES considera que el artículo 42, que regula las funciones del Consejo Rector, en su apartado a), que dispone “establecer las orientaciones y proponer la aprobación del Plan Asturiano de Estadística y de los Programas Anuales”, debería añadir los términos siguientes: “anteproyecto” del Plan Asturiano de Estadística y “proyectos” de los Programas Estadísticos Anuales.

DECIMOQUINTA

Teniendo en cuenta los principios establecidos en el *Código de buenas practicas en las estadísticas europeas*, al que se ha hecho referencia en la consideración general segunda de este dictamen, el CES considera que el apartado 1 del artículo 45, que hace referencia al director del Instituto Asturiano de Estadística, debería modificarse en el sentido de que, con el fin de garantizar su independencia profesional, sea nombrado por la Junta General del Principado de Asturias, a propuesta del Consejo de Gobierno, para un período de cinco años, pudiendo ser renovado siguiendo el mismo procedimiento. Asimismo, se propone la inclusión de un apartado segundo que establezca que el director del Instituto Asturiano de Estadística pueda ser cesado por la Junta General del Principado de Asturias antes del fin de su manda-

to, a propuesta del Consejo Rector, por incapacidad, incumplimiento de las obligaciones del cargo o cualesquiera otras faltas consideradas graves.

De esta manera, el actual apartado segundo pasaría a ser el tercero, que reseña las funciones que corresponden al director del Instituto.

DECIMOSEXTA

En relación con el artículo 54, que regula las funciones del Consejo de Estadística del Principado de Asturias, el CES considera que la función de emitir informes sobre los anteproyectos de Planes Estadísticos y sobre los proyectos de Programas anuales de Estadística, que contempla la letra a), además de ser preceptiva, debería tener carácter vinculante ante el Consejo Rector del Instituto. Asimismo, se propone añadir alguna función a las enumeradas en el citado precepto, que quedaría redactado de la siguiente manera:

“Son funciones del Consejo de Estadística del Principado de Asturias:

a) Emitir informe preceptivo y vinculante sobre los anteproyectos de Planes Estadísticos y sobre los Proyectos de Programas Anuales de Estadística.

b) Emitir informe preceptivo y vinculante sobre la memoria anual de actividades del Instituto Asturiano de Estadística.

c) Emitir informe en el procedimiento de elaboración de proyectos de disposiciones de carácter general que regulen la actividad estadística de la Administración del Principado de Asturias.

d)) Formular propuestas, recomendaciones y sugerencias en materia estadística.

e) Emitir informe preceptivo previo sobre los proyectos de estadística que pretendan realizarse en la Administración del Principado de Asturias y que no estén previstos en el Plan Asturiano de Estadística o en los Programas Estadísticos Anuales.

f) Emitir informe preceptivo sobre los proyectos de creación de Unidades Estadísticas en el sector público autonómico.

g) Emitir informes sobre cualquier cuestión estadística que le solicite cualquiera de los miembros que lo integran en los términos que se establezcan reglamentariamente.”

DECIMOSÉPTIMA

El apartado 2 del artículo 55 dispone: “En el Consejo deberán hallarse representados: la Federación Asturiana de Concejos, las asociaciones empresariales, las organizaciones sindicales y la Universidad de Oviedo”. El CES considera que se debería precisar que las organizaciones empresariales y sindicales tengan la condición de más representativas de conformidad con los artículos 6 y 7 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical, para la representatividad institucional sindical, y la disposición adicional 6.^a del Estatuto de los Trabajadores, para la representación institucional de los empresarios.

DECIMOCTAVA

En coherencia con lo manifestado en el preámbulo, en lo que se refiere a la importante tarea desempeñada, a lo largo de las últimas cuatro décadas, por la Sociedad Asturiana de Estudios Económicos e Industriales en el campo de la estadística regional, el CES propone la inclusión de un nuevo apartado cuarto en la disposición adicional única que permita el aprovechamiento de la producción estadística, así como los equipos humanos de esta institución que han acumulado un importante saber hacer en el campo de la estadística asturiana. El CES recomienda que, en esta disposición, se regule la situación del personal de la Sociedad Asturiana de Estudios Económicos e Industriales y propone que éste se pueda integrar en el Instituto Asturiano de Estadística mediante el oportuno decreto del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias.

DECIMONOVENA

El CES propone añadir un nuevo apartado a la disposición final que establezca un plazo concreto de seis meses, a contar desde la entrada en

vigor de la presente Ley, para proceder al desarrollo reglamentario de la ley, al nombramiento de los miembros que integran el Consejo Rector del Instituto Asturiano de Estadística y al desarrollo reglamentario de la organización, composición y funcionamiento del Consejo de Estadística del Principado de Asturias.

Oviedo, 22 de febrero de 2006

V.º B.º EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO GENERAL

Fdo.: Nicolás ÁLVAREZ ÁLVAREZ

Fdo.: José Luis GALLEGU RUESTRA

DICTAMEN 2/2006

**SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE SOCIEDADES
COOPERATIVAS DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS**

I. ANTECEDENTES

Con fecha 17 de marzo de 2006 tuvo entrada en este Consejo Económico y Social escrito de la Consejería de Industria y Empleo en el que remite el anteproyecto de ley de sociedades cooperativas del Principado de Asturias, para la emisión del preceptivo dictamen por parte de este órgano consultivo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.1 a) de la Ley del Principado de Asturias 2/2001, de 27 de marzo, del Consejo Económico y Social.

Con objeto de proceder a la emisión del informe en los términos establecidos en la citada ley, se reúne la Comisión de Trabajo de Análisis Económico y Social los días 29 de marzo, 6, 10 y 17 de abril, para analizar el texto normativo remitido y acordar una propuesta de dictamen.

El día 17 de abril de 2006, la Comisión Permanente aprueba, por unanimidad, la propuesta de dictamen emitida por la Comisión de Trabajo de Análisis Económico y Social, por delegación del Pleno conferida en su reunión de 6 de abril.

II. CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO DE LEY

El anteproyecto de ley consta de ciento setenta y un artículos que se estructuran en cuatro títulos que, a su vez, se dividen en capítulos y, algunos de estos, también en secciones. Asimismo, el anteproyecto de ley contiene una disposición adicional única, tres disposiciones transitorias y dos disposiciones finales.

El título I, De la sociedad cooperativa en general, contiene ciento once artículos, estructurados en once capítulos.

El capítulo I, Disposiciones generales, se compone de seis artículos y define, en primer lugar, la sociedad cooperativa como aquélla constituida por personas físicas o jurídicas que se asocian, en régimen de libre adhesión y baja voluntaria, para la satisfacción conjunta de sus necesidades e intereses socioeconómicos comunes, a través del desarrollo de actividades empresariales y de la adopción de una estructura, funcionamiento y gestión democráticos, siempre con el propósito de mejorar la situación económica y social de sus miembros y de su entorno comunitario. Asimismo, en este capítulo se regula su ámbito de aplicación, domicilio social, capital social y responsabilidad, las operaciones con terceros, así como la constitución y el funcionamiento de secciones.

El capítulo II, De la constitución de la sociedad cooperativa, consta de siete artículos (del 7 al 13). El artículo 7 regula la personalidad jurídica de las cooperativas. El siguiente artículo establece el número mínimo de socios, tanto en las cooperativas de primer grado (tres socios ordina-

rios) como en las de segundo grado (al menos dos cooperativas). Los artículos 9 y siguientes contienen la regulación sobre las modalidades de constitución, la sociedad cooperativa en constitución, el contenido de los estatutos, la escritura de constitución de la cooperativa y la inscripción de la sociedad en el registro de Cooperativas.

En el capítulo III, Registro de Cooperativas del Principado de Asturias (artículos 14 a 19), se regulan las características, estructura, ámbito competencial y funciones del Registro. Asimismo, se enumeran los libros que se llevarán en el Registro de Sociedades Cooperativas del Principado de Asturias y se determinan los actos inscribibles.

El capítulo IV, De los socios de la cooperativa, consta de diecisiete artículos estructurados en tres secciones. En la sección primera, De la cualidad de socio y sus clases (artículos 20 a 25), se dispone las personas que pueden ser socios en las sociedades cooperativas, tanto de primer como de segundo o ulterior grado, el procedimiento de admisión de nuevos socios, así como la regulación de los distintos tipos de socios: de trabajo, temporales, colaboradores e inactivos. La sección segunda (artículos 26 a 32) enumera los derechos y obligaciones y deberes de los socios, regulando en capítulo aparte el derecho a participar en la actividad cooperativizada, el derecho de información, la baja voluntaria y la obligatoria, así como los efectos económicos de la baja. La sección tercera, De las normas de disciplina social (artículos 33 a 36), contiene la regulación sobre la tipicidad y prescripción de las faltas de los socios, el procedimiento sancionador, la suspensión de derechos y la expulsión de los socios.

Los treinta y cuatro artículos que componen el capítulo V, De los órganos de la sociedad cooperativa, se estructuran en seis secciones. La sección primera enumera los órganos de la sociedad. La sección segunda (artículos 38 a 50) regula la Asamblea General: sus competencias, las clases de Asamblea General (ordinaria o extraordinaria), la facultad y obligación de convocar, la forma y contenido de la convocatoria, el lugar de la reunión, la constitución de la Asamblea, la constitución de los acuerdos, las funciones del presidente de la Asamblea, la legitimación para asistir y el ejercicio del derecho de voto, el acta de la Asamblea, el acta nota-

rial en el caso de que sea requerido y la impugnación de acuerdos de la Asamblea General.

Por otra parte, también se prevé que en el caso de que la cooperativa tenga más de quinientos socios o concurran circunstancias que dificulten la presencia de todos los socios en la Asamblea General, los estatutos pueden establecer que la Asamblea General se constituya como Asamblea de Delegados de socios. La sección tercera, Del órgano de administración (artículos 51 a 63), establece los modos de organizar la administración de la sociedad, la competencia y ámbito de la representación de la sociedad, el nombramiento del administrador, la aceptación e inscripción del nombramiento, la duración del cargo, el deber de diligencia del administrador, la separación del cargo, la responsabilidad por daños, así como la acción tanto social como individual de responsabilidad. Esta sección, además de la administración de la sociedad, regula el Consejo Rector, la composición y designación de cargos, la organización y adopción de acuerdos y su impugnación, así como la delegación de facultades. En la sección cuarta (artículos 64 a 66) se contempla la intervención como órgano de fiscalización de la cooperativa, sus funciones, nombramiento y responsabilidades. La sección quinta (artículos 67 a 69) contiene las disposiciones comunes al órgano de administración y al de intervención: retribuciones, incompatibilidades y conflictos de intereses. Por último, la sección sexta prevé la posibilidad de que estatutariamente se cree un Comité de Recursos para la tramitación y resolución de los recursos que se interpongan contra sanciones impuestas a los socios.

El capítulo VI, Del régimen económico, consta de quince artículos estructurados en dos secciones. La sección primera, De las aportaciones sociales (artículos 71 a 80), dispone que el capital social se constituye de las aportaciones obligatorias y voluntarias de los socios; se regulan estas aportaciones, su remuneración, actualización, reembolso y transmisión. Asimismo, contempla la posibilidad de establecer estatutariamente cuotas de ingreso o periódicas que no formarán parte del capital social ni serán reembolsables, las participaciones especiales y otras formas de financiación. Por su parte, la sección segunda (artículos 81 a 85) contempla

tanto el ejercicio económico (determinación de resultados, distribución de excedentes, imputación de pérdidas) como los fondos obligatorios: Fondo de reserva obligatorio y Fondo de educación y promoción cooperativa.

El capítulo VII, De la documentación social y contabilidad, comprende los artículos 86 a 88, en los que se detallan los libros que deben llevar las cooperativas, la contabilidad y cuentas anuales, así como la auditoría de cuentas.

El capítulo VIII (artículos 89 y 90) prevé la regulación de la modificación de los estatutos sociales, refiriéndose tanto a la modificación de los estatutos como al cambio de domicilio social.

El capítulo IX, De la fusión, escisión y transformación, consta de nueve artículos estructurados en tres secciones. La primera (artículos 91 a 97) regula la fusión de las sociedades cooperativas: las clases y efectos de la fusión, la preparación de la fusión, el proyecto de fusión y el derecho de información del socio, así como el derecho de separación, el derecho de oposición de los acreedores y la inscripción de la fusión. La sección segunda contempla, en el artículo 98, la posibilidad de escisión de las cooperativas y, la sección tercera (artículo 99), la de transformarse en sociedades civiles o mercantiles.

El capítulo X contiene nueve artículos (100 a 108) y contempla la disolución y liquidación de las sociedades de cooperativas: las causas de disolución, el proceso de disolución y responsabilidades, así como la liquidación y el nombramiento de liquidadores, sus funciones, responsabilidades y el balance final de la liquidación. También se regula la adjudicación del haber social y la escritura pública de extinción de la cooperativa, así como el activo y pasivo que pueda sobrevenir.

El capítulo XI (artículos 109 a 111) contiene la regulación de las cooperativas de segundo o ulterior grado, de los grupos cooperativos, así como de otras formas de colaboración económica.

Por lo que se refiere al título II, De las clases de cooperativas, los cuarenta y tres artículos que lo componen se estructuran en doce capítulos. Por su parte, el artículo 112 enumera las clases de sociedades cooperativas asturianas, cuya regulación se detallará en los siguientes capítulos.

El capítulo I, De las cooperativas de trabajo asociado, comprende los artículos 113 a 123, en los que se contempla el objeto de este tipo de cooperativas, los socios a prueba y los socios temporales, el estatuto profesional, la disciplina de la prestación de trabajo, la prevención de riesgos laborales, la suspensión de la relación de trabajo, la excedencia voluntaria, las causas de baja obligatoria, la sucesión de empresas y los trabajadores asalariados de la cooperativa.

El capítulo II (artículo 124) define y regula las sociedades cooperativas de consumidores y usuarios.

El capítulo III, De las cooperativas de viviendas, contiene seis artículos que disponen la regulación del objeto y ámbito de las cooperativas de viviendas, disposiciones específicas sobre los socios, la construcción por fases o promociones, el contenido de los estatutos de este tipo de cooperativas en relación con las medidas de participación, información y control por parte de los socios. Asimismo, se prevé la posibilidad de que los estatutos regulen los derechos de tanteo y retracto de la cooperativa, así como de que existan socios no adscritos a una promoción.

Los tres artículos que componen el capítulo IV contienen la regulación de las cooperativas agrarias: su objetivo y ámbito, las normas sobre actividades cooperativizadas y el derecho al voto, así como las operaciones con terceros.

En el capítulo V, De las cooperativas de explotación comunitaria de la tierra (artículos 134 a 137), se contempla el objeto y ámbito de este tipo de cooperativas, el régimen de los socios, la cesión del uso y aprovechamiento de bienes, así como el régimen económico.

Los artículos 138 y 139, que forman el capítulo VI, establecen el objeto y régimen jurídico de las cooperativas agropecuarias de trabajo asociado.

En el capítulo VII (artículo 140) se regulan las cooperativas de servicios, en el capítulo VIII (artículo 141) las cooperativas del mar, en el capítulo IX (artículos 142 y 143) las cooperativas de transportistas, en el capítulo X (artículo 144) las cooperativas de seguros y de crédito, en el XI (artículos 145 y 146) las cooperativas sanitarias, en el XII (artículos 147

a 149) las cooperativas de enseñanza. En los dos siguientes capítulos se contempla la regulación de las cooperativas sin ánimo de lucro y de las cooperativas integrales y mixtas; este último capítulo se estructura, a su vez, en dos secciones.

El título III (artículos 155 a 158) regula el asociacionismo cooperativo: la libertad de asociación, la unión de cooperativas, las federaciones y confederaciones y las normas comunes a todas ellas.

En cuanto al último título del anteproyecto de ley, De la acción de la Administración Autonómica, comprende trece artículos estructurados en tres capítulos.

El capítulo I (artículos 160 a 163) dispone la regulación de la promoción del cooperativismo: principios generales, medidas de fomento y participación, creación de cooperativas de servicios públicos y formación cooperativa.

En el capítulo II (artículos 164 y 165) se regula el Consejo Asturiano de la Economía Social: su concepto y naturaleza, posponiendo la regulación de sus funciones, composición y funcionamiento.

Por último, el capítulo III, Función inspectora y descalificación de cooperativas, se compone de seis artículos, en los que se establece que corresponde a la consejería competente en materia de economía social la función inspectora, que ejercerá a través de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Asimismo, este capítulo dispone quiénes son sujetos responsables, las infracciones, las sanciones y el procedimiento sancionador, la prescripción de las infracciones, así como las causas de descalificación de las cooperativas.

Por lo que se refiere a la disposición adicional única, prevé que el Consejo de Gobierno promoverá la suscripción de un convenio con la Administración del Estado para que las cooperativas puedan legalizar los libros y depositar sus cuentas anuales en un solo registro.

El anteproyecto de ley contiene tres disposiciones transitorias. La primera, sobre los expedientes en materia de cooperativas iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley. La segunda, sobre la adaptación de las sociedades cooperativas a las previsiones de la Ley y, la disposición transitoria tercera, sobre el Registro de Cooperativas.

En cuanto a las disposiciones finales, en la primera se fijan dos años como plazo para desarrollar el régimen de organización y funcionamiento del Registro de Cooperativas del Principado de Asturias. Y, en la segunda, se declara legislación supletoria la legislación de cooperativas del Estado.

III. CONSIDERACIONES GENERALES

PRIMERA

El anteproyecto de ley de sociedades cooperativas del Principado de Asturias viene a regular un sector de la economía asturiana hasta la fecha regulado por una norma estatal: Ley 27/1999, de cooperativas. Dicho anteproyecto pretende dar cobertura a las necesidades y exigencias que este tipo de sociedades han venido demandando en los últimos tiempos, de forma que les permita competir en un modelo económico cada vez más global.

En este contexto, el CES valora positivamente este anteproyecto de ley en el sentido de que puede fomentar y potenciar el desarrollo y consolidación de estas sociedades.

SEGUNDA

La Ley define correctamente las cooperativas de trabajo asociado como fórmula de autoempleo colectivo, consistente en la agrupación de personas físicas, donde la actividad cooperativizada es realizada por los socios trabajadores y los trabajadores de la cooperativa, tal como se refleja en el artículo 113 del anteproyecto.

Fruto de este principio general, el artículo 123 establece un límite, en cómputo anual, a las horas realizadas por los trabajadores asalariados, que no podrá ser superior al 30 por ciento del total de horas realizadas por los socios trabajadores.

El CES considera que esta enumeración de excepciones al límite del 30 por ciento que se efectúa a nivel legal, es un ejemplo que nos actualiza una valoración que tradicionalmente ha efectuado: la necesidad de dotarse de leyes simples que acojan principios esenciales, dejando para el desarrollo reglamentario cuestiones que la realidad cambiante puede exigir modificar, sin sujetarse al procedimiento de modificación legislativa. En la Ley debería simplemente garantizar, sin perjuicio del respeto que debe de tenerse a las normas de competencia estatal, la armonización del crecimiento en el empleo a través de la actividad cooperativizada con el adecuado respeto al principio del trabajo asociado, en cuya virtud el protagonismo cuantitativo del trabajo desempeñado por estas cooperativas ha de ser efectuado por los socios trabajadores.

TERCERA

La Ley define adecuadamente las cooperativas de viviendas bajo tres rasgos característicos: a) procurar viviendas a precio de coste, b) exclusivamente para sus socios y c) al objeto de satisfacer necesidades de alojamiento a personas físicas. El CES considera que dichos principios son fundamentales para el correcto desarrollo de la norma y deben ser objeto de una especial protección.

A efectos de garantizar el objetivo de procurar viviendas a precio de coste, el CES considera positivo el sistema previsto de auditorias depositadas en el Registro de Sociedades Cooperativas que contiene el anteproyecto de ley.

Por lo que se refiere al objetivo de que su destino sea exclusivo para los socios, éste tiene una excepción en el artículo 125, al preverse que “excepcionalmente, en el caso de que quedara alguna vivienda sin adjudicar, podrá ser adjudicada a una tercera persona no socia siempre que cumpla las condiciones objetivas que fijen los estatutos sociales”. En relación a esta previsión de excepcionalidad, el anteproyecto de ley debería establecer un porcentaje máximo en aras a conseguir una mayor seguridad jurídica.

En cuanto al objetivo de satisfacer necesidades de alojamiento, el CES considera que el anteproyecto de ley debería regular este principio

en el caso de que hubiese algún tipo, directo o indirecto, de ayudas públicas.

En el caso de viviendas promovidas sujetas a algún régimen de protección oficial, el anteproyecto de ley debería garantizar el cumplimiento de la legislación vigente, concretamente en los casos de cesión o venta ante funcionario público.

CUARTA

Además de las funciones asignadas en la legislación vigente a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en esta materia, el CES entiende que el anteproyecto de ley debería contener una referencia a los procedimientos ordinarios y estandarizados de inspección y control por parte de la Consejería competente, sin perjuicio de su posterior desarrollo reglamentario.

IV. CONSIDERACIONES AL TEXTO ARTICULADO

PRIMERA

En el artículo 140 existe un error al final del párrafo segundo. Cuando dice “conforme a lo establecido en otra de las secciones de este capítulo” debe referirse al “resto de capítulos de este título”.

SEGUNDA

En relación con la numeración de los dos últimos capítulos que componen el título II, De las clases de cooperativas, existe un error que sería conveniente subsanar. El capítulo XIV del anteproyecto de ley, De las sociedades sin ánimo de lucro, debería numerarse como XIII. Y, el capítulo XII, De las cooperativas integrales y mixtas, debería ser el XIV.

TERCERA

El CES considera que sería conveniente homogeneizar todas las referencias que se hacen en el anteproyecto de ley al Registro de Sociedades Cooperativas del Principado de Asturias, pues a lo largo del texto normativo hace referencia unas veces al Registro de Cooperativas, como sucede en el propio título del capítulo III del título I y en la disposición

DICTAMEN 2/2006

transitoria tercera y otras veces al Registro de Sociedades Cooperativas del Principado de Asturias, como sucede en el apartado primero del artículo 14.

Oviedo, 17 de abril de 2006

V.º B.º EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO GENERAL

Fdo.: Nicolás ÁLVAREZ ÁLVAREZ

Fdo.: José Luis GALLEGU RIESTR

DICTAMEN 3/2006

SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL
REGLAMENTO DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO
DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

I. ANTECEDENTES

Con fecha 12 de julio de 2006 tuvo entrada en este Consejo Económico y Social escrito de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras en el que remite el proyecto de decreto por el que se aprueba el Reglamento de ordenación del territorio y urbanismo del Principado de Asturias, para la emisión del preceptivo dictamen por parte de este órgano consultivo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.1 a) de la Ley del Principado de Asturias 2/2001, de 27 de marzo, del Consejo Económico y Social.

Con objeto de analizar el texto normativo remitido y acordar una propuesta de dictamen en los términos establecidos en la citada ley, se reúne la Comisión de Trabajo de Análisis Económico y Social los días 20 de julio y 8 de agosto.

El día 10 de agosto de 2006, la Comisión Permanente aprueba, por mayoría, la propuesta de dictamen emitida por la Comisión de Trabajo de Análisis Económico y Social, que fue ratificada por el Pleno el 30 de noviembre.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE DECRETO

El proyecto de decreto consta de un preámbulo, un artículo único, cuatro disposiciones adicionales, siete disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

En el preámbulo, el proyecto de decreto justifica la necesidad del Reglamento y enuncia su estructura.

El artículo único del proyecto de decreto recoge el objeto del mismo que es aprobar el Reglamento de ordenación del territorio y urbanismo del Principado de Asturias para el desarrollo y aplicación del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo, aprobado por Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril.

Las disposiciones adicionales son cuatro: normativa territorial y urbanística, constitución de los patrimonios públicos de suelo, fomento de la información territorial y urbanística a través de Internet y Red General del Principado de Asturias.

Las disposiciones transitorias son siete: aplicación del Reglamento al planeamiento urbanístico en vigor, aplicación del Reglamento al planeamiento urbanístico y territorial en tramitación, actuaciones urbanísticas sistemáticas en ejecución, edificación y rehabilitación forzosa, catálogos urbanísticos, Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias y Jurado de Expropiaciones del Principado de Asturias.

La disposición derogatoria enumera la normativa que se deroga. Y, para finalizar, las tres disposiciones finales regulan: la primera, la normativa del Estado que deja de ser aplicable en el Principado de Asturias y la que sigue siendo aplicable; la segunda, el desarrollo normativo del Reglamento y, la tercera, la entrada en vigor del mismo a los tres meses de su publicación, salvo las disposiciones relativas a la organización y funcionamiento de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias y del Jurado de Expropiaciones del Principado de Asturias, que serán aplicables al día siguiente de su publicación.

Entrando en el análisis del contenido del Reglamento de ordenación del territorio y urbanismo del Principado de Asturias, objeto del proyecto de decreto que se somete a dictamen, éste se compone de 677 artículos estructurados en diez títulos, además del título preliminar que desarrolla el alcance, principios generales, fines y facultades de la ordenación territorial y de la actividad urbanística.

El título I, Organización y relaciones interadministrativas, contiene tres capítulos: Distribución de competencias, Organización administrativa y Relaciones interadministrativas. El capítulo II se divide, a su vez, en tres secciones: Órganos urbanísticos y de ordenación del territorio, Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias y Jurado de Expropiaciones del Principado de Asturias, regulándose su organización y funcionamiento.

El título II, Información urbanística y territorial, se compone de tres capítulos: Información y participación ciudadana, Registro de planeamiento y gestión urbanística del Principado de Asturias y Cédula y certificados urbanísticos. El capítulo II se divide, a su vez, en cuatro secciones: Disposiciones generales, Organización, Procedimiento de inscripción y Régimen jurídico.

El título III, Del planeamiento territorial y urbanístico, contiene quince capítulos: Disposiciones generales; Directrices de ordenación territorial; Planes territoriales especiales; Catálogo de núcleos rurales del Principado de Asturias; Instrumentos complementarios de la ordenación territorial; Formación y aprobación de los instrumentos de la ordenación territorial. Vigencia, revisión y modificación; Planes generales de ordena-

ción; Planeamiento de desarrollo; Otros instrumentos de la ordenación urbanística; Ordenación de las áreas sujetas a actuaciones urbanísticas concertadas; Ordenación especial de áreas con destino a viviendas protegidas; Formación y aprobación de los instrumentos de la ordenación urbanística; Vigencia, revisión y modificación de los instrumentos de ordenación urbanística; Efectos de la aprobación de los instrumentos de ordenación urbanística y Determinaciones sustantivas de directa aplicación.

Los cinco capítulos que contiene el título IV, Régimen urbanístico del suelo, regulan: Clasificación del suelo, Régimen del suelo urbano, Régimen del suelo no urbanizable, Régimen del suelo urbanizable y Disposiciones comunes.

El título V, Gestión urbanística, comprende once capítulos: Disposiciones generales, Actuación mediante polígonos o unidades de actuación, Sistema de actuación en suelo urbanizable prioritario, Sistemas de actuación en suelo urbanizable no prioritario y en suelo urbano no consolidado, Parcelación y reparcelación urbanística, Actuaciones asistemáticas, Expropiación por razones urbanísticas, Obtención de terrenos dotacionales, Edificación de los solares para la construcción de vivienda y rehabilitación de los edificios y Convenios urbanísticos.

El título VI, Intervención pública en el mercado del suelo, contiene dos capítulos: Patrimonios públicos de suelo y Otros instrumentos de intervención en el mercado del suelo.

Los tres capítulos del título VII, Intervención de la edificación y el uso del suelo y del subsuelo regulan: Licencias urbanísticas, Órdenes de ejecución y Situación legal de ruina.

En el título VIII, Protección y defensa de la legalidad urbanística y restauración de la realidad física alterada, los tres capítulos que lo componen regulan: Obras sin licencia u orden de ejecución o sin ajustarse a sus determinaciones, Suspensión de efectos y revisión de las licencias y Restauración de la realidad física alterada.

El título IX, Régimen sancionador, se compone de cuatro capítulos: Disposiciones generales, Infracciones urbanísticas, Sanciones y Procedimiento sancionador.

Y, por último, el título X titulado Inspección urbanística.

III. CONSIDERACIONES GENERALES

PRIMERA

El CES considera que la propia extensión del proyecto remitido: 677 artículos y 440 páginas, camina en la dirección contraria a las recomendaciones en materia de mejorar el marco regulador incluidas en la Comunicación al Consejo Europeo de Primavera titulada *Trabajando juntos por el crecimiento y el empleo. Relanzamiento de la Estrategia de Lisboa*, Bruselas, 2.2.2005, COM(2005)24, que, posteriormente, fueron aprobadas como conclusiones de la Presidencia en el Consejo Europeo celebrado en Bruselas los días 22 y 23 de marzo de 2005.

En particular, en la conclusión número 24 el Consejo Europeo invita a la Comisión a que trabaje conjuntamente con el Consejo de Ministros a fin de realizar avances rápidos en el marco de la simplificación y mejora del marco jurídico. En este mismo sentido, la Comunicación citada anteriormente recordaba que “un nuevo enfoque en materia de regulación debe procurar eliminar las cargas y reducir los trámites administrativos inútiles para lograr los objetivos políticos fundamentales. Una mejora de la regulación tiene que constituir un principio fundamental de los procesos de toma de decisiones a todos los niveles de la Unión Europea”. Ello, por tanto, implica la aprobación de medidas, sobre todo, de simplificación, una legislación bien formulada y esfuerzos para reducir las cargas administrativas.

Sin perjuicio de lo anterior, el CES valora positivamente la regulación sistemática de toda la materia urbanística en una sola norma reglamentaria, evitando la dispersión normativa que dificultaba enormemente el conocimiento real de la norma a aplicar en cada momento, en especial la especificación de la normativa derogada o inaplicable contenida en la disposición derogatoria y disposición final primera en cuanto a normativa autonómica y estatal, respectivamente.

SEGUNDA

En términos genéricos se entiende que el texto del Reglamento es excesivamente prolijo en todo lo relacionado con objeto, fines, contenido de los distintos instrumentos de ordenación y planeamiento, etc., lo cual puede ser contraproducente, en la medida que puede hacer que los planes generales de ordenación y demás documentos de planeamiento de desarrollo sean excesivamente vulnerables ante impugnaciones que se fundamenten en aspectos totalmente superfluos y, aun así, objeto de regulación expresa. Por consiguiente, debería reducirse el nivel de detalle o, al menos, distinguirse entre cuestiones obligatorias y, por tanto, susceptibles de generar la nulidad de un plan y otras cuestiones menores, que pueden aparecer a nivel de objetivo o recomendación, pero no son hábiles para producir esa nulidad.

Hay que destacar que la gran mayoría de las consideraciones recogidas en el presente dictamen tienen por objeto contribuir a una mayor simplicidad y agilidad de los procesos de planeamiento y gestión de suelo, así como contener las cada vez mayores obligaciones impuestas a los propietarios del suelo por entender que tales cuestiones constituyen uno de los principales motivos del encarecimiento del precio del suelo y con él, del de la vivienda. Igualmente, se busca la simplicidad técnica del texto normativo, a efectos de facilitar su comprensión y aplicación, todo ello en aras de la seguridad jurídica. Y, finalmente, se pretende reforzar todos los procedimientos tendentes a evitar la retención especulativa del suelo, así como potenciar todas aquellas cuestiones que coadyuven a la puesta en el mercado de la mayor cantidad posible de suelo urbanizado.

TERCERA

A pesar de lo extensa y prolija, la regulación incluida en este proyecto de decreto no toma como referencia el contenido del artículo 6 del Estatuto de Autonomía de Asturias que señala: “1. El Principado de Asturias se organiza territorialmente en municipios, que recibirán la denominación tradicional de Concejos, y en Comarcas. 2. Se reconocerá personalidad jurídica a la parroquia rural como forma tradicional de convivencia y asentamiento de la población asturiana. 3. Podrán crearse Áreas Metropolitanas”.

A este respecto, en todo el texto se obvia cualquier referencia al término *comarca* y se ignora la figura de la *parroquia rural*.

Por el contrario, el proyecto de norma en su artículo 174, apartado 4, establece que “el Plan General de Ordenación tendrá que identificar aquellos ámbitos del suelo no urbanizable que conforman sistemas tradicionales asturianos de asentamiento de la población y que deberán englobarse en alguna de las siguientes categorías: a) núcleos rurales, b) otras áreas de poblamiento tradicional del territorio asturiano, dentro de la categoría de suelo no urbanizable de interés y c) los conjuntos que constituyen quintanas tradicionales asturianas”. Como se puede apreciar no se cita a la parroquia como unidad territorial tradicional de asentamiento de la población rural asturiana, tal como se establece en el apartado 2 del artículo 6 del Estatuto de Autonomía de Asturias. Asimismo, tampoco se define el término tradicional de *aldea* y se prefiere el más genérico de *núcleo rural*.

Al margen de las fuertes restricciones que se establecen para el desarrollo y crecimiento de los núcleos rurales y quintanas —en el apartado 3 del artículo 178 se establece el requisito de vinculación a la actividad agraria para poder edificar—, se ignora las diferentes problemáticas que tienen los diferentes núcleos rurales en cuanto densidad de población, grado de envejecimiento, distancia a núcleos urbanos, dotaciones de servicios públicos e infraestructuras, etc. En este sentido, una vez más no se tiene en cuenta que el 90 por ciento de la superficie asturiana está declarada por Directivas comunitarias como zona de montaña.

Asimismo, este proyecto de Reglamento de ordenación del territorio y urbanismo ignora el mandato constitucional de que se debe dispensar un tratamiento especial a las zonas de montaña: apartado 2 del artículo 130 de la Constitución española.

CUARTA

En relación con el espacio rural, tanto la Ley como el Reglamento ignoran dos elementos importantes para la ordenación del territorio. El primero se refiere a la actual regulación de la concentración parcelaria, que sigue unos criterios que poco o nada tienen que ver con los diferentes planes y normas urbanísticas. Por tanto, esta norma sería un instrumento adecuado para coordinar las actuaciones sectoriales de planificación de usos del suelo agrario y los criterios de ordenación del territorio.

El segundo elemento que no aborda el proyecto objeto de dictamen es el de los denominados genéricamente *montes comunales*. Frente al mandato de realizar un catálogo de núcleos rurales, previsto en la norma, nada se dice sobre la necesidad de catalogar e inventariar los montes comunales, que según el último Censo Agrario representan un tercio de la superficie regional y que en algunos concejos llegan a suponer más de la mitad del suelo municipal. Parece, pues, bastante extraño que una norma que pretende regular la ordenación del territorio ignore todo lo referente a los montes comunales y su compleja problemática.

Finalmente, cabe señalar que el proyecto de norma que se viene comentado adolece de un principio bastante asentado en los principios de la política regional: la necesaria integración entre la planificación física y la programación económica. Algunos ejemplos de esta insuficiencia se han señalado en los comentarios anteriores.

QUINTA

El CES considera destacable el establecimiento de plazos para la publicación de la relación de bienes integrantes de patrimonios públicos de suelo, dando transparencia a la intervención pública en el mercado del suelo.

SEXTA

Asimismo, se concreta el porcentaje de reserva de suelo para equipamientos en suelo urbanizable sectorizado, así como la obligación de que el 50 por ciento de dicha reserva sea destinada a equipamientos públicos, lo que permite un desarrollo coherente garantizando un crecimiento sostenible de las ciudades y el acceso a todos los ciudadanos a los equipamientos públicos.

SÉPTIMA

También se valora de manera positiva la regulación de un procedimiento específico para la ordenación especial de áreas con destino a vivienda protegidas, permitiendo incluso a los particulares acogerse a este procedimiento aun cuando suponga la modificación del Plan General de Ordenación, facilitando así la promoción de vivienda protegida mediante un procedimiento ágil.

OCTAVA

El CES destaca la aclaración de la previsión legal de obligación de reserva de un 30 por ciento de suelo destinado a uso residencial en sectores de urbanización prioritaria para la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección.

NOVENA

Asimismo, se aclara el procedimiento de desarrollo y ejecución de los programas de edificación y rehabilitación forzosa, tanto en el caso de actuación directa de la administración o a través de una sociedad urbanística como en el caso de actuación mediante la colaboración de un particular en condiciones de agente edificador y rehabilitador.

DÉCIMA

Por otro lado, el proyecto de decreto contiene diversas imprecisiones en la redacción de algunos artículos como por ejemplo: el apartado 1.d) del artículo 171, que regula las circunstancias de necesaria revisión del Plan General de Ordenación, cuando se refiere a los “cambios significa-

tivos en la clasificación del suelo inicialmente adoptada”, se debería fijar cuantitativamente la importancia de estos cambios para eliminar un concepto jurídico indeterminado de gran trascendencia práctica. Asimismo, en relación con el artículo 276.2 se propone evitar la doble remisión que la redacción actual provoca, en cuanto que se remite a un artículo que, a su vez, se remite a otro, y en el artículo 332.1.a) se debería dar una definición objetiva de lo que es una “utilización intensa del suelo”, para el caso de que ésta no venga definida por el Plan General.

III. CONSIDERACIONES AL TEXTO ARTICULADO

PRIMERA

El artículo 14.4, Participación e información ciudadana, conviene modificarlo en el sentido de que el empleo de medios telemáticos especialmente en lo relativo a la divulgación del planeamiento territorial y urbanístico ha de ser una obligación de la administración, no quedándose en una mera intención, y ello por cuanto el empleo de estos medios facilita enormemente el acceso a la documentación urbanística por parte de los ciudadanos a un coste perfectamente asumible por la administración con los medios con que cuenta hoy día.

SEGUNDA

En el artículo 15.3.c) se propone añadir “...previsto en el artículo 74 quáter del Decreto Legislativo del Principado de Asturias 1/2004”. El CES entiende que este es el “procedimiento de ordenación especial” al que se refiere el artículo, siendo conveniente especificarlo a efectos de claridad en la redacción. Sin esta especificación se podría entender que en otros supuestos de calificación de suelo con este destino la Administración urbanística actuante es el Principado de Asturias, cuando no ha de ser así —v. gr. Suelos urbanizables prioritarios con esta calificación—.

Asimismo, se propone suprimir el apartado d) de este artículo o especificar de forma taxativa qué ha de entenderse por participación “singular” de la Administración Autonómica en el procedimiento de aproba-

ción del planeamiento. Es una redacción ambigua que puede dar lugar a confusión. Los supuestos de intervención singular a los que se alude han de ser exclusivamente los referidos en los tres párrafos anteriores de este apartado.

TERCERA

En el artículo 27.2 se propone especificar a qué entidades de derecho público se refiere, recogiendo una definición expresa de las mismas, en aras a la clarificación de la redacción y del modo de ejercicio de las competencias urbanísticas municipales.

CUARTA

En relación al artículo 30.3, el CES propone sustituir la expresión “En ese sentido” por “Es decir”, pues la enumeración de las competencias que los consorcios no pueden asumir por ser indelegables por las entidades públicas que los forman ha de ser cerrada.

QUINTA

Al regular la composición de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias, los artículos 37 y 38 del proyecto deberían prever la participación de los agentes sociales en los órganos de citada Comisión, dado que, si se reconoce la participación de los agentes económicos (FADE y CAC) como representantes de los empresarios, no existe razón alguna para no reconocer el papel interlocutor de las organizaciones sindicales más representativas, como legítimos representantes de los trabajadores y, en definitiva, ciudadanos.

SEXTA

El artículo 41 prevé que la convocatoria del Pleno y de la Comisión Ejecutiva de la CUOTA se efectúe con un plazo mínimo de antelación de 48 horas. El CES considera que dicho plazo mínimo es muy exiguo habida cuenta de la importancia de las materias objeto de su competencia, y propone su ampliación a un periodo mínimo de cinco días hábiles y, en

caso de expresarse en horas, que se especifique que las mismas hayan de computarse en días hábiles.

SÉPTIMA

El CES considera conveniente suprimir el apartado 3.b) del artículo 60, especialmente en lo que se refiere a planeamiento de desarrollo. Esta exigencia implica una innecesaria dilación de la tramitación del planeamiento urbanístico.

OCTAVA

El CES propone reducir el plazo previsto en el artículo 66.3 de dos meses a quince días e incluir la posibilidad de obtención de información urbanística respecto a los instrumentos de ordenación del territorio, planeamiento y gestión que no hayan sido objeto de aprobación definitiva. El CES entiende que el plazo establecido para que la Administración se pronuncie sobre la información solicitada es demasiado largo si se tiene en cuenta que no requiere la emisión de informe alguno, ni, en consecuencia, estudio o valoración específica sobre lo solicitado. Por otro lado, ha de preverse expresamente que el interés de los administrados en conocer los instrumentos referidos no se ciñe a los aprobados definitivamente, sino, incluso con mayor interés, a los que se encuentren en fase de tramitación, de cara a formular las observaciones o alegaciones que procedan, particularmente en las fases de información pública que la legislación urbanística establece.

NOVENA

En relación con el apartado 4 del artículo 66 propone la reducción del plazo previsto de un mes a quince días como máximo. Esta propuesta ha de entenderse con mayor justificación en el caso de que el solicitante sea el propietario o titular de derechos afectados por la ordenación urbanística cuya información solicita, lo que el propio proyecto de Reglamento entiende al reducir el plazo en este supuesto, plazo que sigue siendo excesivo, por lo ya expuesto.

DÉCIMA

En relación con el artículo 76.1, se propone el establecimiento de un plazo máximo (mediante disposición adicional o final) para la creación del sistema de difusión por Internet de la documentación del Registro. El CES considera muy útil este sistema, tanto para profesionales como para el resto de administrados, por ello parece conveniente que la Administración se obligue a cumplir en un plazo determinado lo que de otra manera sería una mera declaración de intenciones.

UNDÉCIMA

En el artículo 157.1.b) se propone sustituir la expresión “dotaciones urbanísticas públicas” por la de “dotaciones urbanísticas de uso público”. Existen equipamientos o dotaciones que, pudiendo ser catalogados como Sistemas Generales por su finalidad, pueden ser de titularidad privada, aunque de servicio público, tales como los docentes, sanitarios o comerciales. Este concreto apartado se remite a la letra d) del artículo 4.c) en lo que al concepto de servicios generales como “dotaciones urbanísticas públicas se refiere”; a su vez, este precepto se remite al artículo 4.d), que permite la titularidad privada de las siguientes dotaciones urbanísticas: equipamientos, servicios urbanos, zonas verdes y espacios libres. Independientemente del modo de obtención en caso de titularidad privada y de su cómputo en cuanto al cumplimiento de estándares, dentro del concepto de sistemas generales han de entenderse los equipamientos de titularidad privada que estén al servicio de toda la población. En el mismo sentido, el apartado 3 de este artículo 59.b) permite considerar las dotaciones supramunicipales “como sistemas generales propios del concejo a los efectos de su obtención por alguno de los procedimientos de gestión urbanística” en los casos “en que su destino sea público”, supuesto posible en determinados casos de equipamientos de titularidad privada.

DUODÉCIMA

En relación con el artículo 178.3, el CES propone la supresión de la previsión de que las posibilidades edificatorias de las quintanas tradicionales estén supeditadas de forma exclusiva a la actividad agropecuaria

de su promotor. Pues, del mismo modo que se ha expuesto en el punto anterior, la recuperación y puesta en valor del patrimonio arquitectónico asturiano ha de ser prevista y regulada teniendo en cuenta la evolución de las actividades económicas en nuestra región y ser, en consecuencia, más laxos con los usos a implantar en este tipo de edificaciones. Limitar las posibilidades de uso a las previstas supone condenar una buena parte de estas edificaciones al olvido y abandono en cuanto que la actividad que se prevé como exclusiva es cada vez de menor importancia.

DECIMOTERCERA

En relación con el artículo 180, Delimitación de sectores, sería conveniente que el proyecto de decreto precisase que el procedimiento de delimitación de sectores no pueda utilizarse para cuestiones distintas a la propia delimitación del sector, así como en todo caso deba de tramitarse de forma simultánea al plan parcial.

DECIMOCUARTA

En el artículo 181.3, el proyecto de decreto debería clarificar el cómputo del 10 por ciento de cesión reservado para viviendas de protección.

DECIMOQUINTA

En cuanto al artículo 188, Reservas para viviendas protegidas, el CES considera que el proyecto de decreto debería precisar que cada Plan General aclare el tema de las reservas de viviendas protegidas, concretando el porcentaje máximo y mínimo de acuerdo con lo dispuesto en la Ley.

DECIMOSEXTA

El CES propone redactar el artículo 193.b.1.º de la siguiente manera “Se prohíbe el uso residencial en sótanos y semisótanos salvo en viviendas unifamiliares,...”. En este tipo de viviendas se ha de permitir el uso residencial en las referidas plantas ya que estará directamente vinculado con el resto de plantas de la vivienda.

DECIMOSÉPTIMA

En el artículo 215.3.a)3.º se propone suprimir la posibilidad de exoneración de la obligación de incorporar planos de ordenación de los núcleos rurales a escala 1:2.000. Se entiende que se ha de completar esta cartografía. La ordenación urbanística de los núcleos rurales, cada vez más detallada e importante ha de motivar suficientemente esta exigencia para el planeamiento general.

DECIMOCTAVA

El CES propone añadir la frase siguiente al final del apartado 3 del artículo 221: "...manteniendo el principio de equidistribución de beneficios y cargas".

DECIMONOVENA

En relación al artículo 234, Interés público y social de las actuaciones, la enumeración que se recoge en el proyecto de decreto debería contemplar un apartado de "otros" en el que haya una declaración expresa por parte de la Administración competente.

VIGÉSIMA

El CES propone incluir al final del artículo 264 la expresión "considerándose su aquiescencia en caso de no pronunciamiento en dicho plazo". Este plazo ha de ser preclusivo si lo que se persigue es la redacción del planeamiento urbanístico de forma diligente.

VIGÉSIMO PRIMERA

El CES propone que el obligatorio trámite medioambiental regulado en el artículo 277 sea simultáneo a otros trámites administrativos, por lo que propone que el apartado 1 se incluya en el artículo siguiente y los apartados 2, 3 y 4 en el artículo anterior.

VIGÉSIMO SEGUNDA

Respecto a la segunda frase del apartado 4 del artículo 278, sería conveniente su supresión. En este sentido, el plazo ha de ser preclusivo y la

no emisión del correspondiente Informe en plazo ha de determinar la aquiescencia con lo aprobado inicialmente. No se debe excepcionar este supuesto de la no suspensión de los plazos, so pena de dilatar injustificadamente la tramitación del planeamiento.

VIGÉSIMO TERCERA

En relación con el artículo 291.8.d), Penalizaciones por demora, el CES considera que, en caso de incumplimiento, las normas penalizadoras por demora deben ser objetivadas.

VIGÉSIMO CUARTA

Respecto al artículo 299.3 y en relación con lo ya expuesto respecto del artículo 84c y 84e, se propone tanto la determinación expresa de qué trámites han de ser previos a la aprobación inicial y cuáles posteriores y simultáneos a la Información Pública, expresando un plazo para ello y el inexcusable silencio positivo.

VIGÉSIMO QUINTA

El CES entiende que debería suprimirse el último inciso del artículo 330.2, que parece permitir que la normativa sectorial pueda recoger una clasificación de suelo no recogida en la urbanística. El CES entiende que la enumeración de clases de suelo que recoge el aparato 1 de este artículo ha de ser cerrada por claridad en la ordenación urbanística y por seguridad jurídica y que la normativa sectorial no puede entrar en estas disquisiciones, respetándose el principio de especialidad, que ha de motivar que sólo la legislación urbanística determine las clases de suelo existentes.

VIGÉSIMO SEXTA

En relación con el artículo 333, el CES considera que el proyecto de decreto debería precisar claramente las distintas modalidades de suelo urbano.

VIGÉSIMO SÉPTIMA

Las reglas de clasificación del suelo no urbanizable que contempla el artículo 336 deberían ajustarse a lo dispuesto en la legislación estatal.

VIGÉSIMO OCTAVA

En relación con los deberes de los propietarios de suelo urbano no consolidado regulados en el artículo 350, el proyecto de ley debería indicar que, en ningún caso, la cesión del suelo urbano y la carga urbanizadora suponga más del 10 por ciento del aprovechamiento urbanístico.

VIGÉSIMO NOVENA

El CES propone la supresión del apartado 5 del artículo 385. La obtención de suelo no urbanizable para la implantación de dotaciones urbanísticas públicas ha de obtenerse por expropiación. Únicamente, en supuestos excepcionales y en el caso de que el suelo no urbanizable tenga la condición de Núcleo Rural y la población, densidad o demanda lo requieran, podrán utilizarse mecanismos de gestión propios de otras clases de suelo. Pues bien, lo que el TROTUAS trata con este excepcional carácter viene recogido para todo tipo de suelo no urbanizable y con vocación de generalidad en el Proyecto de Reglamento.

TRIGÉSIMA

En relación con los deberes de los propietarios de suelo urbanizable en transformación, a que se refiere el artículo 374, el CES considera necesario que los Planes Generales deban justificar si las obras de conexión o refuerzo de los sistemas generales benefician a uno o a más ámbitos de actuación, así como si la necesidad de ampliación o refuerzo de tales sistemas generales se pone de manifiesto como consecuencia de la actuación a desarrollar. Igualmente es aconsejable establecer una presunción de innecesariedad de ampliación o refuerzo de los sistemas generales exteriores para el supuesto de que el Plan General no diga nada al respecto.

TRIGÉSIMO PRIMERA

Asimismo, es preciso que la lista de gastos de urbanización que recoge el reglamento, en el artículo 407, sea tasada y conforme a lo que establezca el planeamiento y las ordenanzas municipales. Además, en el caso de obras de urbanización que se deriven de la legislación ambiental, deberá de preverse que o son tenidas en cuenta por el Plan general a la hora de calcular el aprovechamiento de la unidad o son compensadas con la atribución a los propietarios de un aprovechamiento superior al 90%.

TRIGÉSIMO SEGUNDA

En relación con el artículo 585.3.d), no parece lógico que entre los criterios de adjudicación del concurso para la enajenación de patrimonio público de suelo se pondere el mayor precio de compra de los terrenos con un valor superior a otros criterios, especialmente teniendo en cuenta que en la letra a) se establece la exclusión de las ofertas que superen en más de un 5 por ciento de la media de las alzas cuando el suelo se destine a la construcción de viviendas protegidas. Si se trata de promover la construcción de este tipo de viviendas como medio de facilitar el acceso a las mismas de los ciudadanos de menores rentas, no debería ser un criterio a valorar, al menos no con prioridad a otros más acordes con la finalidad de la norma.

TRIGÉSIMO TERCERA

En cuanto al artículo 587.1.a)2, sería deseable que se aclarase el procedimiento de cesión de suelo a entidades cooperativas para la construcción de viviendas sujetas a protección, especialmente en el caso de cooperativas en fase de constitución, sin remisión a la legislación reguladora del patrimonio de la administración cedente, toda vez que la ausencia de la norma específica en dicha legislación puede llevar a la imposibilidad práctica de concurrir a los concursos para la obtención de suelo en el caso de cooperativas en constitución, como ocurre en la actualidad ante la falta de desarrollo reglamentario.

El artículo 587.1.a)2 y a)3 debería especificarse para el supuesto de cesión gratuita o por precio fijado a cooperativas o entidades de carácter

benéfico o social sin ánimo de lucro que se adopten criterios específicos para la acreditación en este caso, de forma más flexible y acorde con el tipo de entidades a que la norma va dirigida, pues sin perjuicio de las garantías necesarias en este tipo de operaciones, lo cierto es que los criterios de la Ley de contratos van dirigidos a otro tipo de contratos, a ejecutar normalmente por empresas con ánimo de lucro, destinados a la realización de obras para las Administraciones y no a la adquisición del suelo, siendo así que la propia Ley se remite a la legislación urbanística para este tipo de concursos.

Por otra parte, sería deseable que esta previsión legal no se convirtiese en una mera propuesta programática y que las administraciones públicas aprovecharan la posibilidad legal de cesión gratuita de patrimonios públicos de suelo para llevar a cabo una intervención real en el mercado de la vivienda, facilitando la promoción de viviendas protegidas por parte de entidades sin ánimo de lucro destinadas a los ciudadanos con mayores dificultades.

Oviedo, 10 de agosto de 2006

V.º B.º EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO GENERAL

Fdo.: Nicolás ÁLVAREZ ÁLVAREZ

Fdo.: José Luis GALLEGO RUESTRA

DICTAMEN 4/2006

**SOBRE EL PROYECTO DE LEY DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS DE
MEDIDAS PRESUPUESTARIAS, ADMINISTRATIVAS Y TRIBUTARIAS
DE ACOMPAÑAMIENTO A LOS PRESUPUESTOS GENERALES**

I. ANTECEDENTES

Con fecha 7 de noviembre de 2006 tuvo entrada en este Consejo Económico y Social escrito de la Consejería de Economía y Administración Pública por el que se remite el proyecto de ley del Principado de Asturias de medidas presupuestarias, administrativas y tributarias de acompañamiento a los presupuestos generales, para la emisión del preceptivo dictamen por parte de este órgano consultivo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.1 a) de la Ley del Principado de Asturias 2/2001, de 27 de marzo, del Consejo Económico y Social.

Con objeto de proceder a la emisión del informe en los términos establecidos en la citada ley, la Comisión de Trabajo de Presupuestos se reúne los días 10, 20, 24 y 27 de noviembre, para analizar el texto normativo remitido y acordar una propuesta de dictamen.

La propuesta de dictamen emitida por esta Comisión de Trabajo se aprueba por mayoría de la Comisión Permanente y del Pleno del Consejo el día 30 de noviembre de 2006.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

La finalidad del presente proyecto de ley, según su propia exposición de motivos, es adoptar diversas medidas normativas que guardan relación directa y contribuyen a la mejor consecución de los objetivos y mandatos contenidos en la Ley de presupuestos generales del Principado de Asturias para 2007.

El proyecto de ley del Principado de Asturias de medidas presupuestarias, administrativas y tributarias de acompañamiento a los presupuestos generales consta de una exposición de motivos, doce artículos agrupados en tres títulos, estando el título III dividido, a su vez, en cuatro capítulos. Además, cuenta con dos disposiciones adicionales y una disposición final.

Con este proyecto de ley se modifican siete leyes y tres decretos legislativos, que a continuación se enumeran por orden jerárquico y cronológico:

LEYES

- Ley 5/1991, de 5 de abril, de protección de los espacios naturales.
- Ley 1/1994, de 21 de febrero, sobre abastecimiento y saneamiento de aguas.
- Ley 9/1996, de 27 de diciembre, reguladora del Consejo Escolar del Principado de Asturias.
- Ley 11/2002, de 2 de diciembre, de los consumidores y usuarios.

- Ley 15/2002, de 27 de diciembre, de acompañamiento a los presupuestos generales para 2003.
- Ley 2/2004, de 29 de octubre, de medidas urgentes en materia de suelo y vivienda.
- Ley 7/2005, de 29 de diciembre, de medidas presupuestarias, administrativas y tributarias de acompañamiento a los presupuestos generales para 2006.

DECRETOS LEGISLATIVOS

- Decreto Legislativo 1/1998, de 11 de junio, por el que se aprueba el Texto refundido de las leyes de tasas y de precios públicos.
- Decreto Legislativo 2/1998, de 25 de junio, por el que se aprueba el Texto refundido del régimen económico y presupuestario.
- Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo.

El contenido del proyecto de ley es el siguiente:

La exposición de motivos recoge la finalidad del texto normativo y resume las diversas modificaciones introducidas por la norma estructuradas según los títulos en medidas presupuestarias, administrativas y tributarias.

El título I, Medidas presupuestarias, se compone de un único artículo que introduce diversas modificaciones en el texto refundido del régimen económico y presupuestario aprobado por Decreto Legislativo del Principado de Asturias 2/1998, de 25 de junio. Por un lado, se modifica el plazo de prescripción de los derechos de la hacienda pública, que pasa de cinco a cuatro años, al objeto de homologarlo al que, en relación a los derechos tributarios, rige con carácter general en virtud de lo dispuesto en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, general tributaria. En los mismos términos se modifica el plazo de prescripción de las obligaciones.

Por otro lado, se amplía el ámbito subjetivo de los entes que deben someter sus operaciones de endeudamiento a autorización administrativa a aquellos entes en los que, directa o indirectamente, el Principado de

Asturias participe, financie la mayor parte de los gastos o mantenga una posición de control en sus órganos de decisión, es decir, que sin reunir la condición de públicos de acuerdo con la definición del propio texto refundido, sí pudieran pertenecer al sector de la Administración a tenor de lo dispuesto por la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, general de estabilidad presupuestaria.

El título II, Medidas administrativas, abarca del artículo 2 al 6 del proyecto de ley. El artículo 2 modifica la Ley 5/1991, de 5 de abril, de protección de los espacios naturales, en relación con el nombramiento de los conservadores, que ejercen funciones de dirección y supervisión de las actuaciones que se desarrollan en los parques, en el sentido de que serán nombrados por el consejero competente en la materia, en vez de por el Consejo de Gobierno, de entre funcionarios de carrera de la Administración del Principado de Asturias o de cualquier otra Administración Pública, en vez de entre personal perteneciente a la Comunidad Autónoma.

El artículo 3 añade tres letras al apartado 1 del artículo 6 de la Ley 9/1996, de 27 de diciembre, del Consejo Escolar del Principado de Asturias, que regula su composición, ampliándola a dos representantes de los directores de centros públicos, a una persona propuesta por el Instituto Asturiano de la Mujer y a otra propuesta por el Consejo Asturiano de la Mujer.

El artículo 4, que modifica la Ley 11/2002, de 2 de diciembre, de los consumidores y usuarios, introduce nuevos tipos de infracción y determina de forma más rigurosa la determinación de las infracciones y la graduación de las sanciones. Asimismo, se eleva el período de prescripción de las infracciones graves y leves.

En relación con el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo, aprobado por Decreto Legislativo del Principado de Asturias 1/2004, de 22 de abril, el artículo 5 del proyecto de ley crea una nueva sección sexta, Autorizaciones y licencias ambientales, dentro del capítulo primero, Tipología de los instrumentos de ordenación del territorio, en el que también se crea un nuevo artículo, el 45 bis, titulado Compatibilidad urbanística en las auto-

rizaciones y licencias ambientales. También modifica el apartado segundo del artículo 90 bis, Actuaciones previas, reduciendo el porcentaje de suelo (del 80 al 60 por ciento) a partir del cual el oferente debe acreditar la propiedad.

El artículo 6 adopta una serie de medidas relativas a la vivienda protegida concertada modificando algunos preceptos de la Ley 2/2004, de 29 de octubre, de medidas urgentes en materia de suelo y vivienda, con el fin de adaptarlos a lo dispuesto en el Real Decreto 801/2005, de 1 de julio, por el que se aprueba el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda. En este sentido, se modifica la aplicación del régimen legal de las viviendas protegidas concertadas que se reduce a treinta años, en vez de hasta la declaración de ruina del inmueble que albergue la vivienda. Asimismo, se modifica la Ley 2/2004 en lo que se refiere a las segundas o posteriores transmisiones de este tipo de viviendas, permitiendo que el precio máximo de venta por metro cuadrado de superficie útil se pueda incrementar un 20 por ciento respecto al que correspondería a este tipo de viviendas de nueva construcción.

El título III, Medidas tributarias, se compone de cuatro capítulos que introducen medidas relativas al impuesto de la renta de las personas físicas, al impuesto sobre sucesiones y donaciones, a la tasa fiscal sobre el juego, así como a otras medidas tributarias.

En el capítulo I, Del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, se mantienen para el año 2007, una vez actualizadas, las deducciones sobre la cuota íntegra autonómica o complementaria del IRPF establecidas para 2006. Las deducciones atienden a circunstancias personales y familiares, tales como:

- Deducción por acogimiento no remunerado de mayores de 65 años.
- Deducción por adquisición o adecuación de vivienda habitual en el Principado de Asturias para contribuyentes discapacitados.
- Deducción por adquisición o adecuación de vivienda para contribuyentes que convivan con cónyuges, ascendientes o descendientes discapacitados.
- Deducción por inversión en vivienda habitual que tenga la consideración de protegida.

- Deducción por alquiler de vivienda habitual.
- Deducción para el fomento del autoempleo de las mujeres y los jóvenes emprendedores.
- Deducción para el fomento del autoempleo.
- Deducción por donación de fincas rústicas a favor del Principado de Asturias.

En el capítulo II, Del impuesto sobre sucesiones y donaciones, los artículos 8 y 9 del proyecto de ley introducen nuevos beneficios fiscales en relación a este impuesto que tratan de mejorar y adaptar el sistema impositivo a la realidad de la Comunidad Autónoma. Así, en las adquisiciones *mortis causa* se aplicará la bonificación del 100 por ciento en la cuota que resulte de aplicar las deducciones estatales y autonómicas a contribuyentes con niveles bajos de renta y a minusválidos. Asimismo, se modifica el artículo 15, Coeficientes del patrimonio preexistente, de la Ley del Principado de Asturias 15/2002, de 27 de diciembre, de acompañamiento a los presupuestos generales para 2003.

En el capítulo III, Tasa fiscal sobre el juego, el artículo 10 modifica el apartado segundo del artículo 16 de la Ley del Principado de Asturias 15/2002, de 27 de diciembre, de acompañamiento a los presupuestos generales para 2003, que regula los tipos tributarios y cuotas fijas de la tasa fiscal sobre los juegos, envite o azar.

Para finalizar, en el capítulo IV, Otras medidas tributarias, los artículos 11 y 12 introducen modificaciones que alcanzan tanto al texto refundido de las leyes de tasas y precios públicos aprobado por Decreto Legislativo del Principado de Asturias 1/1998, de 11 de junio, como a la Ley 1/1994, de 21 de febrero, sobre abastecimiento y saneamiento de aguas en el Principado de Asturias. Entre las primeras se introducen y redefinen conceptos y se actualizan cuantías. En las segundas se actualizan los tipos impositivos aplicables en cuanto al canon de saneamiento y se procede al ajuste de los tipos impositivos aplicables a determinados vertidos en razón al grado de contaminación que se produce.

En relación con las dos disposiciones adicionales del proyecto de ley, la primera sustituye la figura de director-conservador por la de conservador del Parque Natural de Somiedo que regula la Ley 2/1998, de 10

de junio, por la que se declara el Parque Natural de Somiedo. Por su parte, la segunda disposición adicional contempla el nombramiento de los conservadores de los parques naturales.

Por último, la disposición final fija la entrada en vigor de la Ley el 1 de enero de 2007.

III. CONSIDERACIONES GENERALES

PRIMERA

Un año más, el Gobierno Regional mantiene la Ley de acompañamiento a los presupuestos generales. Aunque en esta ocasión la exposición de motivos especifica que las medidas incluidas guardan directa relación con la Ley de presupuestos generales, poco tienen que ver con las cuentas regionales algunas de las modificaciones que introduce este proyecto de ley, tales como la composición del Consejo Escolar, el régimen de nombramiento del conservador de los Parques Naturales, la ordenación del territorio y urbanismo o la regulación de las viviendas protegidas. En este sentido, el CES reitera su preocupación por la inseguridad jurídica que pueden provocar este tipo de leyes en el ciudadano obligado a ellas, dada su difícil localización al modificar textos normativos heterogéneos que nada tienen que ver con la política económica contenida en la Ley de presupuestos. Por ello, este Consejo propone limitar su utilización a los temas de contenido estrictamente relacionados con la ejecución presupuestaria.

IV. CONSIDERACIONES AL TEXTO ARTICULADO

PRIMERA

En el artículo 1 se introducen modificaciones en el Decreto Legislativo 2/1998, por el que se aprueba el texto refundido del régimen económico y presupuestario. En el apartado cuarto se extiende la necesidad de autorización administrativa a las operaciones de endeudamiento por parte de los entes que, sin tener carácter de públicos, pertenezcan a la Administración de acuerdo con la Ley general de estabilidad presupuestaria. De esta forma, los entes “en los que, directa o indirectamente, el Principado de Asturias participe, financie la mayor parte de sus gastos o mantenga una posición de control en sus órganos de decisión”, deberán obtener la autorización del Consejero competente en materia económica y presupuestaria para la concertación de préstamos, la emisión de obligaciones y la prestación de avales.

El Consejo Económico y Social entiende que se trata de una medida pertinente, que se hace necesaria en la medida que estos entes tienen cada vez mayor importancia y manejan un volumen de recursos creciente, sin que hasta la fecha hubiera una regulación expresa de su proceder en relación con las operaciones de endeudamiento. La modificación introducida viene a cubrir esta carencia, igualando su proceder en esta materia al del resto de entes públicos, como no podía ser de otra manera.

SEGUNDA

El artículo 4 introduce diversas modificaciones a la Ley 11/2002, de los consumidores y usuarios. En el apartado segundo se modifica el artículo 36 de la citada Ley que regula las infracciones en materia de transacciones comerciales, condiciones técnicas de venta y en materia de precios, suprimiendo el término “por escrito” en los casos de solicitud por el consumidor o usuario de presupuesto previo, factura o recibo. El CES considera que en aquellos supuestos en que no sea preceptiva la extensión de dichos documentos, su solicitud por parte del consumidor debe acreditarse convenientemente.

En el apartado tercero de este mismo precepto se añaden cinco nuevos apartados al artículo 37 de la Ley 11/2002, que regula las infracciones en materia de normalización, documentación y condiciones de venta o suministro. El CES recomienda que se revise la redacción de este apartado y en concreto de las letras siguientes:

k) La Ley debe sancionar incumplimientos normativos y contractuales y, para su interpretación, han de tenerse en cuenta los usos establecidos según el sistema de fuentes de nuestro ordenamiento, evitando el abuso de derecho. Por ello, se considera que no es necesario introducir un precepto tan vago y genérico.

l) En este apartado únicamente se introduce, como variación respecto del texto anterior, el término discriminación. En el régimen sancionador deberían utilizarse conceptos más concretos ya que pueden producir situaciones de inseguridad jurídica.

m) Parece reiterar la prohibición prevista en el apartado segundo del citado precepto.

Además de las modificaciones anteriormente expuestas, el artículo 4 en sus apartados quinto y séptimo modifica el artículo 39 de la Ley 11/2002, sobre calificación de infracciones y sobre graduación de sanciones, respectivamente. El CES recomienda que se revisen los criterios de calificación de infracciones y de graduación de sanciones, separando nítidamente los que sirven para calificar de los que sirven para graduar, en aras de dar seguridad jurídica a los términos que se utilizan.

Por último, en el apartado octavo del mismo precepto se igualan los plazos de todas las prescripciones. El CES considera que el plazo fijado es excesivo, especialmente en las infracciones leves, de escasa cuantía y muchas veces de difícil constatación y prueba (por ejemplo, peticiones verbales del consumidor), que redundan en un aumento de la inseguridad jurídica.

TERCERA

Con carácter general y en relación con el artículo 5 del proyecto de ley, que regula la compatibilidad urbanística en las autorizaciones y licencias ambientales, el CES entiende que esta norma se debería incorporar a la futura Ley de prevención e intervención ambiental del Principado de Asturias, en cuyo borrador de anteproyecto (artículo 37) se contempla su exigencia como elemento integrante de los procedimientos de obtención de la autorización ambiental integrada.

El proyecto de ley extiende la exigencia de dicho certificado no sólo para los supuestos de autorización ambiental integrada, sino también a las actividades que estén clasificadas y requieran una licencia de actividad de conformidad con el Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, que abarca un extensísimo número de actividades. En estos casos, el CES pone de manifiesto la necesidad de que se fije un plazo para la emisión de dicho certificado.

El proyecto de ley establece, “como norma adicional de protección”, que el órgano ambiental competente verificará la compatibilidad urbanística. Con esta medida, el CES ve reforzada la necesidad de revisar los plazos previamente establecidos.

Además de lo anterior, en este artículo se elimina la exigencia legal vigente hasta el momento de que las actividades mencionadas anteriormente estén a más de 2.000 metros de núcleos de población agrupada. Si bien es verdad que dicha limitación en la práctica podía ser excesiva, dadas las condiciones de distribución territorial y poblacional de la región y de los municipios, lo cierto es que debería establecerse una limitación mínima de proximidad a los núcleos de población para deter-

minadas actividades relacionadas con la seguridad y en función de las circunstancias.

CUARTA

En el artículo 6 se introducen diversas modificaciones en la Ley 2/2004, de medidas urgentes en materia de suelo y vivienda, con el fin de limitar en el tiempo el régimen legal de las viviendas protegidas y protegidas concertadas, así como de elevar el precio máximo de venta de estas viviendas en segundas y posteriores transmisiones, determinándose que dicho precio podrá incrementar el de referencia en un 20 por ciento. Se valora positivamente esta modificación que pretende valorizar la adquisición de vivienda protegida concertada, mejorando las condiciones de venta futura. Ahora bien, el precio máximo de venta en segundas transmisiones debería de ser el mayor entre el previsto ya en la modificación propuesta y el que resultaría de incrementar en un 20% el precio de venta inicial de la vivienda, una vez actualizado mediante la aplicación de la variación porcentual del Índice de Precios de Consumo, Índice General, registrada desde la fecha de la primera transmisión hasta la de la segunda o ulterior transmisión de que se trate, teniendo en cuenta que no puede exceder en ningún caso el límite máximo establecido en el Plan Estatal 2005-2008 para favorecer el acceso de la vivienda a los ciudadanos. Este Consejo considera que estas modificaciones son adecuadas pues permiten un mercado más transparente, favoreciendo las transmisiones, así como valorizando las viviendas de protección oficial.

En cuanto a la modificación introducida en la disposición adicional segunda de la Ley 2/2004, mientras que la dicción del párrafo en su redacción original se limitaba a “las viviendas protegidas cuya calificación provisional sea posterior a la entrada en vigor de esta Ley”, en el proyecto de ley objeto de este dictamen no se contempla dicho ámbito. El CES considera que no debería omitirse tal referencia, de tal manera que las viviendas protegidas calificadas con anterioridad a la entrada en vigor de la ley sigan rigiéndose por la normativa aplicable en el momento de la calificación.

Por otro lado, este Consejo reitera lo expuesto en la consideración cuarta del Dictamen 7/2005, sobre el proyecto de ley de medidas presupuestarias, administrativas y tributarias, que hacía referencia a la necesidad de que la ley fijara claramente el criterio a seguir para la actualización de precios, dada la eliminación de la actualización automática de los precios máximos de venta de las viviendas protegidas concertadas. No habiéndose materializado dicha consideración ni contemplado en las modificaciones que este proyecto de ley introduce en la Ley 2/2004, el CES insiste en la necesidad de que se garantice el incremento anual del IPC en los precios máximos de venta de este tipo de viviendas.

QUINTA

Dentro de las medidas de naturaleza tributaria se incluyen las relativas al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas que mantienen para 2007, una vez actualizadas, las deducciones en la cuota íntegra autonómica establecidas para 2006. Como en años anteriores, el CES se pronuncia sobre el reducido abanico de las deducciones, así como sobre su escasa cuantía y considera que se deberían aumentar las deducciones sobre la vivienda y su cuantía (no sólo para vivienda protegida o a favor de discapacitados). Asimismo, este Consejo reitera la consideración relativa a la regulación excesivamente estricta de las deducciones por alquiler.

En cuanto a las deducciones sexta y séptima previstas en el artículo 7 del proyecto de ley para el fomento del autoempleo, su descripción se limita a los emprendedores que se den de alta en el censo de obligados tributarios para el ejercicio de la actividad de forma individual. Al igual que se manifestó el año anterior, el CES entiende que dicha deducción se debería ampliar a otras formas de autoempleo colectivo.

SEXTA

En el artículo 8 del proyecto de ley se realiza una modificación parcial del impuesto sobre sucesiones, actuándose sobre la base imponible del impuesto antes de efectuar las correspondientes reducciones. Esta modificación debe enmarcarse en el contexto del reparto competencial

entre el Estado y las comunidades autónomas y supondrá, según las previsiones de la Administración del Principado, una reducción de 6 millones de euros en el primer año de aplicación, en el que los ingresos serán limitados.

Oviedo, 30 de noviembre de 2006

V.º B.º EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO GENERAL

Fdo.: Nicolás ÁLVAREZ ÁLVAREZ

Fdo.: José Luis GALLEGU RUESTRA

PARECER

SOBRE EL PROYECTO DE LEY DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS
DE PRESUPUESTOS GENERALES PARA 2007

I. ANTECEDENTES

Con fecha 7 de noviembre de 2006 tuvo entrada en este Consejo Económico y Social escrito de la Consejería de Economía y Administración Pública por el que se remite el proyecto de ley del Principado de Asturias de presupuestos generales para el año 2007, para la emisión del parecer por parte de este órgano consultivo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.1 c) de la Ley del Principado de Asturias 2/2001, de 27 de marzo, del Consejo Económico y Social. Dicho proyecto de ley viene acompañado de la siguiente documentación:

- Estado de ingresos y gastos del presupuesto de la Junta General y de su alto comisionado el Procurador General, del Gobierno y de la Administración y de los órganos auxiliares: la Sindicatura de Cuentas y el Consejo Consultivo del Principado de Asturias.
- Estado de ingresos y gastos de los organismos y entes públicos del Principado de Asturias cuya normativa específica confiere carácter limitativo a los créditos de su presupuesto de gastos.
- Estados financieros de las empresas y resto del sector público del Principado de Asturias sujeto a contabilidad privada.
- Memoria de objetivos del Gobierno y de la Administración del Principado de Asturias.
- Memoria de objetivos de organismos, empresas y entes públicos del Principado de Asturias
- Informe económico-financiero.

PARECER

- Informe de personal.
- Anexo de inversiones.

Con objeto de proceder a la emisión del parecer en los términos establecidos en la citada ley, se reúne la Comisión de Trabajo de Presupuestos los días 10, 20, 23 y 27 de noviembre, para analizar el texto normativo remitido y acordar una propuesta de parecer.

La propuesta de parecer emitida por esta Comisión de Trabajo se aprueba por unanimidad de la Comisión Permanente y del Pleno del Consejo el día 30 de noviembre de 2006.

II. CONTENIDO DEL TEXTO ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley del Principado de Asturias de presupuestos generales para 2007 consta de una exposición de motivos y treinta y seis artículos estructurados en cinco capítulos que, a su vez, se subdividen, en algunos casos, en secciones. Así mismo, contiene trece disposiciones adicionales y dos disposiciones finales. Por último, incluye un anexo donde se relacionan los créditos que se consideran ampliables.

En la exposición de motivos se resumen y describen las principales líneas de la política presupuestaria autonómica; política que se sustenta en los principios de estabilidad, transparencia y eficacia en la gestión de los recursos públicos. Entre los objetivos fijados por el Gobierno del Principado de Asturias para el ejercicio 2007 destacan: impulsar la productividad, impulsar la competitividad y consolidar el modelo social, asistencial y solidario que ha venido desarrollando en estos últimos años; todo ello con el fin de seguir convergiendo con España y la Unión Europea. El proyecto de presupuestos contiene novedades relevantes; por un lado, la asunción de las funciones y servicios en materia de provisión de medios materiales y económicos para el funcionamiento de la Administración de Justicia, y la incorporación de los créditos necesarios para el funcionamiento del Procurador General; y por otro, en materia de política fiscal, la reforma del impuesto sobre sucesiones y donaciones que tiene su reflejo en el presupuesto.

El capítulo I, De la aprobación de los presupuestos y de sus modificaciones, consta de siete artículos y se subdivide, a su vez, en dos secciones. La sección primera, Créditos iniciales y financiación de los mismos, comprende los artículos 1 al 5, y la segunda, Modificaciones de créditos presupuestarios, engloba los artículos 6 y 7.

El artículo 1 fija el ámbito de los presupuestos generales del Principado de Asturias, quedando integrados por el presupuesto de la Administración del Principado de Asturias, los organismos y entes públicos cuya normativa específica confiere carácter limitativo a los créditos de sus presupuestos de gastos, los organismos y entes públicos sujetos al régimen de contabilidad privada y las empresas públicas constituidas. Se incluye, por primera vez, el presupuesto del Procurador General del Principado de Asturias, en cuanto alto comisionado de la Junta General del Principado de Asturias.

En el artículo 2 se cuantifican y desglosan las grandes cifras de los estados de gastos e ingresos de los presupuestos generales del Principado de Asturias para 2007. Se aprueba el estado de gastos del presupuesto integrado por el presupuesto de la Junta General del Principado de Asturias y de su alto comisionado el Procurador General, el presupuesto del Gobierno y de la Administración del Principado de Asturias, y los presupuestos de los órganos auxiliares del Principado de Asturias —Sindicatura de Cuentas y Consejo Consultivo— que asciende a 3.898,1 millones de euros y cuya financiación figura en el estado de ingresos (3.770,1 millones de euros correspondientes a los derechos económicos a liquidar durante el ejercicio y resto el endeudamiento resultante de las operaciones de crédito a realizar durante el ejercicio 2007); así como los estados de gastos de los presupuestos de los organismos y entes públicos a cuyos créditos la normativa específica confiere carácter limitativo (1.513,3 millones de euros), de los organismos y entes públicos sujetos al régimen de contabilidad privada (134,6 millones de euros presupuesto de explotación y 11 millones de presupuesto de capital) y de las empresas públicas (194,9 millones de euros presupuesto de explotación y 128,1 millones presupuesto de capital).

En el artículo 3 se recoge la distribución funcional del gasto consolidado, es decir, de los estados de gastos de los presupuestos de la Admi-

nistración del Principado de Asturias y de los organismos públicos cuya normativa específica confiere carácter limitativo a los créditos de sus presupuestos de gastos (3.976 millones de euros). Entre las funciones destacan, como en años anteriores, sanidad, cuya dotación presupuestaria se eleva a 1.325,8 millones de euros y educación, con 782,8 millones.

El artículo 4 recoge los créditos destinados a transferencias internas a efectos de consolidación. Así mismo, en el artículo 5 se consignan, sin desgloses, los beneficios fiscales a conceder durante el ejercicio, cuantificándose en 812,5 millones de euros.

La sección segunda, artículos 6 y 7, regula los créditos que excepcionalmente tendrán la condición de ampliables y las habilitaciones de gasto por superávit.

El capítulo II, De la gestión presupuestaria, comprende tres artículos. En el artículo 8 se fijan las cuantías máximas de gasto para las que están autorizados los diversos órganos de la Administración del Principado, manteniéndose el límite máximo de autorización de gasto en 500.000 euros para los consejeros, para el gerente del SESPA y para el presidente del IDEPA. Así mismo, establece que la autorización y disposición de gastos de la sección 07, Procurador General, corresponde al órgano que determine la Ley del Principado de Asturias 5/2005 y sus normas de desarrollo.

El artículo 9, de acuerdo con lo establecido en los artículos 4.1 b), 4.5 y 4.6 de la Ley del Principado de Asturias 4/2005, actualiza las cuantías del salario social básico, tanto del módulo básico como de los módulos complementarios, fija los topes de percepción de distintas prestaciones de salario social básico y determina el máximo exento de los ingresos mensuales.

Por último, el artículo 10 se refiere a las limitaciones presupuestarias para el conjunto de los créditos que se vayan a comprometer durante el ejercicio 2007 con cargo al presupuesto del Principado de Asturias, así como a las posibles limitaciones del gasto en los casos en los que resulte justificado intervenir por razones de eficacia y equilibrio presupuestario.

El capítulo III, De los créditos para gastos de personal se organiza en tres secciones (artículos 11 al 28). La primera, Limitación del aumento

de gastos de personal, establece como incremento máximo para los gastos de personal el que se apruebe en la Ley de presupuestos generales del Estado con respecto al ejercicio anterior. La sección segunda, relativa a los Regímenes retributivos, contiene las disposiciones de detalle que han de conformar las retribuciones de los miembros de la Junta General, de los miembros del Consejo de Gobierno y otros altos cargos de la Administración, de los miembros de los órganos auxiliares, de los miembros del Procurador General, de los directores de agencias y equivalentes, del personal funcionario, estatutario, laboral, eventual y del personal funcionario sanitario local. Finaliza el capítulo con una serie de disposiciones organizativas relativas a masa salarial, plantillas, oferta de empleo público, condiciones retributivas y costes del personal perteneciente a la Universidad de Oviedo; todas ellas encuadradas en la sección tercera bajo el título Otras disposiciones en materia de retribuciones de personal (artículos 22 al 28).

El capítulo IV, De las operaciones financieras, se divide en dos secciones. La primera, Operaciones de crédito, recoge la autorización al Consejo de Gobierno para concertar operaciones de crédito a largo plazo o emitir deuda pública, por el importe de la variación neta de activos financieros destinados a financiar gastos de inversión y la cuantía de las amortizaciones de la deuda efectuadas en el ejercicio, así como la autorización para concertar operaciones de crédito a corto plazo para cubrir necesidades transitorias de tesorería, con el límite del 10% del estado de gastos de los presupuestos generales del Principado de Asturias para 2007 y del 5% en el caso de organismos autónomos. El artículo 32 autoriza a las entidades públicas de Bomberos del Principado de Asturias y 112 Asturias a concertar operaciones de crédito a largo plazo, siempre que la deuda viva a 31 de diciembre de 2007 no supere la correspondiente a 1 de enero de 2007.

La sección segunda, Régimen de avales, establece el límite de las operaciones de crédito que pueden ser avaladas por la Administración del Principado de Asturias, manteniéndose invariables las cuantías del año anterior, excepto en el caso de avales para otros fines que se fija en 25 millones de euros.

El capítulo V, relativo a Normas tributarias (artículo 36), actualiza los tipos de cuantía fija de las tasas, que se elevarán hasta la cantidad que resulte de la aplicación del coeficiente 1,03 a la cuantía exigible en el año 2006, salvo las que sean objeto de regulación específica.

El proyecto se completa con una serie de disposiciones adicionales relativas a diferentes aspectos que han sido abordados en las leyes de años anteriores, tales como: competencia del Consejo de Gobierno para autorizar transferencias de crédito de las dotaciones no utilizadas (disposición adicional primera); procedimiento específico de gestión presupuestaria para los créditos asociados a la ejecución de los planes de reactivación de las Comarcas Mineras (disposición adicional segunda); autorización al Consejo de Gobierno para realizar las adaptaciones oportunas con el fin de dotar el capítulo 1 de crédito suficiente de acuerdo con la normativa básica estatal (disposición adicional tercera); no aplicabilidad de las limitaciones establecidas con carácter general a los gastos plurianuales vinculados al desdoblamiento de la carretera AS-18 (disposición adicional cuarta); posibilidad de autorizar la celebración de convenios con las entidades locales para el desarrollo del Plan de Ordenación de las Escuelas del Primer Ciclo de Educación Infantil (disposición adicional novena); programas de cooperación territorial orientados a objetivos educativos de interés general (disposición adicional décima); vinculación a nivel de artículo de los créditos asociados a la ejecución de los conceptos 600 y 601 del programa 513H Carreteras (disposición adicional duodécima). Tan sólo incorpora una novedad con respecto al año anterior, recogida en la disposición adicional quinta. De acuerdo con esta disposición adicional, los gastos plurianuales que se adquieran para financiar los gastos de construcción, explotación y mantenimiento del nuevo hospital Vital Álvarez Buylla de Mieres no estarán sujetos a los requisitos y límites establecidos en los artículos 29 y 30 del texto refundido del régimen económico y presupuestario.

Por último, el proyecto de ley contiene dos disposiciones finales; la primera determina que la vigencia de las disposiciones contenidas en la Ley será coincidente con el año natural y la segunda establece la entrada en vigor el día 1 de enero de 2007.

III. ANÁLISIS DE LOS ESTADOS NUMÉRICOS DE INGRESOS Y GASTOS

1. Al igual que en los últimos ejercicios, el proyecto de presupuestos generales del Principado de Asturias para el año 2007 se ha elaborado siguiendo los criterios y los límites establecidos en la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, general de estabilidad presupuestaria y en la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley general de estabilidad presupuestaria (recientemente modificadas por la Ley 15/2006 y por la Ley Orgánica 3/2006, respectivamente).

El presupuesto de la Administración del Principado de Asturias para 2007 se cifra en 3.898,1 millones de euros (3.621 euros/habitante), lo que arroja un incremento del 8% respecto al presupuesto del ejercicio anterior. Por su parte, el presupuesto consolidado, obtenido mediante la agregación de los presupuestos de la Administración del Principado de Asturias y de los organismos y entes públicos cuya normativa específica confiere carácter limitativo a los créditos de sus presupuestos de gastos, crece un 8,3%, alcanzando los 3.975 millones de euros (3.693 euros/habitante). Estos incrementos permiten calificar los presupuestos de 2007 como expansivos pues son superiores al crecimiento estimado para la economía nacional (6,7% de PIB nominal).

Los presupuestos se presentan equilibrados según el criterio del SEC-95, cifrándose en 3.760,6 millones de euros las operaciones no financieras, lo que arroja un incremento del 8,4% respecto al presupuesto de 2006. Así mismo, se estima un ahorro corriente de 530,4 millones de

euros. Por otra parte, se prevé un incremento del nivel de endeudamiento de 39 millones de euros, cifra que se encuentra dentro de los límites establecidos en el Acuerdo de Política Fiscal y Financiera de 6 de marzo de 2003, según el cual la deuda existente al inicio del período puede incrementarse como máximo en el importe de la variación de activos financieros.

Aunque los presupuestos generales del Principado de Asturias integran los presupuestos de la totalidad de los agentes del sector público autonómico, a continuación se realiza, exclusivamente, el análisis de los estados de ingresos y gastos de los presupuestos de la Administración del Principado de Asturias, denominación bajo la que se incluye la Junta General y su alto comisionado el Procurador General, el Gobierno y la Administración, y los órganos auxiliares: la Sindicatura de Cuentas y el Consejo Consultivo.

2. Por lo que se refiere al estado de ingresos, las previsiones están marcadas, al igual que el ejercicio anterior, por los acuerdos adoptados en la Conferencia de Presidentes y por Consejo de Política Fiscal y Financiera, de septiembre de 2005, en materia de sanidad. Así mismo, reflejan la continuidad en el ejercicio de competencias normativas en materia tributaria atribuidas al Principado de Asturias a través de la Ley 21/2001, que regula las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación autonómica.

Los ingresos por operaciones corrientes se estiman en 3.282,5 millones de euros, lo que representa un incremento del 9,2% con relación al ejercicio 2006, y las operaciones de capital en 478,1 millones, es decir, crecen un 2,7% respecto al presupuesto del año anterior. En conjunto, las operaciones no financieras concentran el 96,5% del total de los ingresos, 3 décimas más que en 2006. Por su parte, las operaciones financieras descienden un 0,9% cifrándose en 137,5 millones de euros.

Las transferencias (corrientes y de capital) suponen el 48,2% del presupuesto, 4 décimas más que el ejercicio precedente, y constituyen la principal fuente de ingresos de la Administración del Principado de Asturias, estimándose en 1.879,9 millones de euros, lo que arroja un incremento del 8,9% respecto a las previsiones de 2006. En segundo

lugar se sitúan los ingresos tributarios, con 1.833,9 millones de euros, cuyo nivel de participación en los ingresos se mantiene en el 47% a pesar de que aumentan un 8,2% respecto al ejercicio anterior. Los dos tipos de ingresos restantes —ingresos patrimoniales (capítulos 5 y 6) e ingresos financieros (capítulos 8 y 9)— apenas aportan el 1,2 y 3,5%, respectivamente, porcentajes similares a los de ejercicios anteriores.

Desde el punto de vista de la clasificación económica, los impuestos directos constituyen el capítulo primero del presupuesto de ingresos. La recaudación prevista por este concepto supera ligeramente los 628 millones de euros, que suponen un aumento del 8,5% respecto al ejercicio precedente y representan el 16,1% del total de los ingresos (1 décima más que en 2006). Destaca, por su cuantía, la tarifa autonómica del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), cuyos ingresos se estiman en 532,6 millones de euros, lo que supone una aportación del 84,8% del total de los impuestos directos, y el 13,7% del total de los ingresos. En segundo lugar, los ingresos previstos en concepto del impuesto de sucesiones y donaciones se cifran en 50 millones de euros, equivalentes al 8% de los ingresos derivados de impuestos directos. Respecto a las previsiones iniciales del ejercicio 2006, el impuesto sobre el patrimonio de las personas físicas es el que experimenta un mayor incremento, el 18%, debido al fuerte repunte de la recaudación después de varios años de estancamiento. Los ingresos procedentes de la tarifa autonómica crecen también por encima de la media de los impuestos directos, en concreto un 10,2%. Este incremento se debe no sólo a la evolución del tributo, sino a la elevación de las entregas a cuenta de la recaudación prevista hasta el máximo permitido (102%). Así mismo, se prevé un incremento de los ingresos derivados del impuesto sobre grandes establecimientos comerciales (8,3%), así como del recargo sobre el impuesto de actividades económicas (4,5%).

Durante 2007 se prevé recaudar 1.122,7 millones de euros en concepto de impuestos indirectos, lo que arroja un incremento del 8,7% respecto a las previsiones de 2006 y un nivel de participación en el total de los ingresos del 28,8%, es decir, 2 décimas más que en el ejercicio precedente. Del total de ingresos previstos para este capítulo destaca la recau-

dación por IVA que, con 597,5 millones de euros, aporta el 15,3% del total de los ingresos presupuestados (5 décimas más que el año anterior) y el 53,2% del total del capítulo. Le siguen los ingresos derivados del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, cuya recaudación se estima en 232,6 millones de euros, equivalentes al 20,7% del total de los ingresos derivados de impuestos indirectos. Cabe señalar que el incremento previsto para los ingresos procedentes del IVA (11,5%) se debe, en parte, a la elevación del porcentaje de cesión del 100 al 102% de las previsiones estatales de recaudación, como consecuencia de la revisión del sistema de financiación autonómica en su vertiente sanitaria.

Los restantes impuestos ligados al sistema de financiación autonómica totalizan 287,9 millones de euros y representan el 25,6% del total del capítulo. No ha de olvidarse que la Comunidad Autónoma sólo dispone de competencias normativas sobre dos de ellos: el impuesto especial sobre determinados medios de transporte y el impuesto sobre ventas minoristas de determinados hidrocarburos, cuya recaudación se estima que crecerá un 9,8 y 1,4%, respectivamente.

Tanto las elevaciones de los tipos impositivos sobre consumos específicos como la aprobación y aplicación de la Ley 28/2005, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, suministro, consumo y publicidad de los productos del tabaco, han marcado las previsiones de ingresos para este capítulo.

La recaudación estimada en concepto de tasas y otros ingresos (capítulo 3) se cifra en 83,1 millones, lo que supone un descenso de 9 décimas respecto al ejercicio precedente y una participación en el total de los ingresos del 2,1%. Como es habitual, los ingresos por tasas fiscales sobre juegos de suerte, envite o azar, cuya recaudación se estima en 41,6 millones de euros, son los que aportan la mayor parte de los ingresos del capítulo (50,1%).

Los ingresos procedentes de transferencias corrientes aumentan un 10,6% respecto a 2006 y se cifran en 1.441,7 millones de euros, equivalentes al 37% del total de los ingresos, que representa el mayor nivel de participación en el conjunto del presupuesto. Las transferencias de la

Administración General del Estado suponen el 95,9% del capítulo. Entre ellas destaca la dotación al Fondo de Suficiencia, que se eleva a 1.104,2 millones de euros y supone un incremento del 11,6% respecto a la dotación del ejercicio 2006. Dicho aumento se deriva del incremento del 2% de las entregas a cuenta (como consecuencia de los acuerdos en materia sanitaria), así como de la asunción por parte del Gobierno Autonómico de nuevas competencias en materia de provisión de medios materiales y económicos de la Administración de Justicia. En cambio, las transferencias condicionadas a la financiación de la sanidad descienden un 6%. Por su parte, la dotación del Fondo Complementario de Financiación alcanza los 149,2 millones de euros, frente a los 131,5 millones del ejercicio 2006. Este capítulo incluye, además, una serie de recursos procedentes de la Administración del Estado entre los que cabe señalar los destinados a financiar la Ley de autonomía personal (7 millones de euros), así como los destinados a financiar los conciertos de enseñanza infantil (5 millones de euros). Por su parte, las transferencias procedentes de la Unión Europea se cifran en 32 millones de euros, lo que arroja un descenso del 1,5% respecto al ejercicio anterior.

Los ingresos estimados para el capítulo 5, ingresos patrimoniales, se cifran en 6,9 millones de euros, que representan un incremento del 6,8%. A pesar de este incremento, su nivel de participación en el conjunto de los ingresos apenas alcanza el 0,2%.

En el capítulo de enajenación de inversiones reales se prevén unos ingresos de 40 millones de euros (1% del presupuesto total), lo que arroja un descenso del 6,2%.

Se prevé que los ingresos por transferencias de capital crezcan un 3,6% en el ejercicio 2007, estimándose en 438,2 millones de euros, que representan un nivel de participación del 11,2% en el total de los ingresos (5 décimas menos que el ejercicio precedente). Las transferencias de la Administración General del Estado, que se estiman en 236 millones de euros, representan más de la mitad de las transferencias de capital. Dentro de este capítulo destacan los ingresos previstos del Fondo de Compensación Interterritorial, que se elevan a 53,9 millones de euros y suponen un incremento del 4,6% respecto al ejercicio anterior; y los Fondos

Mineros, que descienden un 17,7% y se sitúan en los 68,7 millones de euros. Por lo que respecta a las transferencias de la Unión Europea, se estiman en torno a 190 millones de euros procedentes de Fondos Comunitarios, lo que arroja un incremento del 6,7%. No obstante, hay que tener en cuenta que en este ejercicio confluyen fondos procedentes de dos períodos de programación: primera anualidad del período 2007-2013 (136,8 millones de euros) y fase de liquidación del período 2000-2006 (53,1 millones de euros). Si se descuentan los ingresos derivados del período que se liquida, los fondos procedentes de la Unión Europea descenderían un 23%.

Por último, las previsiones de ingresos financieros (capítulos 8 y 9) se elevan a 137,5 millones de euros, que suponen un 3,5% del total del presupuesto. Los ingresos por activos financieros aumentan un 19%, debido al incremento previsto en los reintegros de anticipos de personal, cifrándose en 9,5 millones de euros. Por su parte, los ingresos de pasivos financieros, que proceden de la emisión de deuda, descienden un 2,1% respecto a las previsiones del ejercicio precedente, cifrándose en torno a los 128 millones de euros. De ellos, 89 millones de euros se destinarán a amortizar deuda y el resto financiarán la adquisición de activos financieros instrumentados a través de la capitalización de empresas públicas.

3. Por lo que respecta al estado de gastos del presupuesto de la Administración del Principado de Asturias, 2.752,1 millones de euros, es decir, el 70,6% de la totalidad de los créditos (4% más que el ejercicio precedente) se destina a gasto corriente, lo que arroja un incremento del 8,6% con relación al ejercicio anterior; en torno al 25,9%, 1.008,5 millones de euros, se destina a operaciones de capital, cuyo crecimiento se estima en el 7,7%, ligeramente inferior a la media del presupuesto total (8%); finalmente, el 3,5% restante corresponde a operaciones financieras y recoge 39 millones de euros destinados a la adquisición de acciones de empresas públicas (2,2 millones de euros para la compra de acciones de VIPASA, 5 millones de euros para la Sociedad Regional de Promoción, 31,4 millones de euros para la Sociedad de Gestión de Infraestructuras Sanitarias, s.a. y 0,04 millones de euros para la Sociedad de Gestión de Infraestructuras Públicas de Telecomunicaciones del Principado de Asturias, s.a.).

A nivel de capítulo, cabe señalar que los créditos destinados a gastos de personal se aproximan a los 666,5 millones de euros, equivalentes al 17,1% del total presupuestado y se incrementan el 7,7% respecto al año anterior; los gastos en bienes corrientes y servicios alcanzan un total de 192,4 millones de euros, que representan el 4,9% del gasto total y un incremento del 17,1%; los gastos financieros, con un montante de 50 millones de euros, suponen un 1,3% del total, manteniéndose los niveles de gasto del ejercicio anterior; las transferencias corrientes se elevan a 1.843,3 millones de euros, es decir, el 47,3% del total, aumentando un 8,3%; las inversiones reales aumentan un 4,4% y se sitúan en 561,8 millones de euros, 14,4% del total; las transferencias de capital alcanzan la cifra de 446,7 millones de euros, un 11,5% del total, y arrojan un aumento del 12,2% respecto al ejercicio precedente; los activos financieros suponen 48,5 millones de euros y absorben el 1,2% del total de los gastos y, por último, la amortización de deuda, con un total de 89 millones de euros, supone un 2,3% del total presupuestado (1 décima menos que en 2006) y arroja un descenso de 9 décimas de punto.

Atendiendo a la clasificación orgánica, las mayores dotaciones presupuestarias se registran, al igual que en los presupuestos de ejercicios anteriores, en la Consejería de Salud y Servicios Sanitarios, cuyos créditos se elevan a 1.330,1 millones de euros (5,6% más que el año anterior), equivalentes al 34,1% del total del presupuesto, lo que supone un descenso de 8 décimas en el nivel de participación en el gasto total respecto a 2006. Le sigue, aunque a gran distancia, la Consejería de Educación y Ciencia que, con una dotación presupuestaria de 873,9 millones de euros, capta el 22,4% del total de los créditos (4 décimas más que en 2006); en tercer lugar, la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras recibe una asignación de 318,3 millones de euros, lo que supone un 8,2% del total presupuestado. La Consejería de Vivienda y Bienestar Social sitúa su presupuesto en 280,4 millones de euros y absorbe el 7,2% del gasto total. La Consejería de Industria y Empleo con 196,6 millones de euros representa el 5% del total; la Consejería de Medio Rural y Pesca contará con un presupuesto de 196 millones de euros, el 5% del total; la Consejería de Economía y Admi-

nistración Pública, con 171,2 millones, capta el 4,4% del total de los créditos; la Consejería de Cultura, Comunicación Social y Turismo, con 164,4 millones de euros, absorbe el 4,2% del presupuesto; el Servicio de la Deuda, con 138,3 millones de euros, supone el 3,5% del total. Por su parte, la Consejería de Presidencia contará con algo más de 89 millones de euros, lo que supone el 2,3% del total de los gastos presupuestados, y la Consejería de Justicia, Seguridad Pública y Relaciones Exteriores con 79,2 millones de euros, que representan el 2% del total de los créditos aprobados. Finalmente, cabe señalar que el presupuesto del Procurador General asciende a 2,9 millones de euros y los créditos presupuestados para los órganos auxiliares de la Administración del Principado de Asturias: Consejo Consultivo y Sindicatura de Cuentas se cifran en 2,2 y 3,9 millones de euros, respectivamente.

Desde el punto de vista de la clasificación funcional (finalidad del gasto) destaca, al igual que en ejercicios anteriores, el grupo funcional 4, “Producción de bienes públicos de carácter social”, cuya dotación presupuestaria se aproxima a los 2.424,7 millones de euros, equivalentes al 62,2% del total de los gastos (5 décimas menos que en 2006). Con respecto a los créditos del ejercicio anterior incrementa su dotación un 7,2%. Dentro de este grupo destacan las funciones de Sanidad y Educación que absorben el 33,8% y 20,1% del total de los créditos, respectivamente. Le siguen, aunque a distancia, los grupos “Seguridad, protección y promoción social”; “Producción de bienes públicos de carácter económico” y “Regulación económica de los sectores productivos” con el 10,3; 8,2 y 7,7%, respectivamente. Los cuatro grupos funcionales restantes concentran el 11,6% del total del gasto, 3 décimas más que el ejercicio anterior.

Las funciones que registran mayor incremento son: Justicia (95,8%); Investigación científica, técnica y aplicada (27,6%); Regulación económica (24,6%) y Vivienda y urbanismo (20,5%). En cambio, tan sólo tres funciones han visto reducida su dotación presupuestaria: Comunicaciones (-20,1%), Regulación financiera (-6,6%) e Información básica y estadística (-5,4%).

IV. CONSIDERACIONES

PRIMERA

El Consejo Económico y Social considera que el proyecto de presupuesto de la Administración del Principado de Asturias para el ejercicio 2007, que alcanza los 3.898 millones de euros (3.976 millones una vez consolidado con el presupuesto de los organismos y entes públicos cuyos créditos tienen carácter limitativo), mantiene el carácter expansivo ya que crece un 8% respecto al presupuesto del ejercicio anterior (8,3% el presupuesto consolidado), incremento superior al estimado para el PIB nominal que, según la previsión de los Presupuestos Generales del Estado, se sitúa en el 6,7%.

En términos cualitativos, el proyecto de presupuestos para 2007 es coherente con el presupuesto del ejercicio anterior, dando continuidad a las principales políticas desarrolladas hasta ahora, lo que lo convierte en un posible instrumento para avanzar en el crecimiento económico y en la cohesión social y territorial dentro de nuestra región.

SEGUNDA

En cuanto a los ingresos, cabe señalar que el crecimiento se apoya en el incremento de los ingresos corrientes (9,2%), frente a los cuales se observa una desaceleración de los ingresos de capital (2,7%). De este modo, los ingresos corrientes aumentan su peso en el presupuesto estimándose su aportación al conjunto de los ingresos en el 84,2%.

Este crecimiento de los ingresos corrientes está generado, en gran medida, por aumentos en las estimaciones de ingresos provenientes de impuestos directos (8,5%), impuestos indirectos (8,7%) y transferencias corrientes (10,6%), debido a las transferencias asumidas en materia de justicia, al desarrollo de la ley de dependencia, así como a la elevación de los anticipos a cuenta procedentes del sistema de financiación autonómica hasta el máximo permitido (102% de las cantidades previstas por el Estado), frente al 100% aplicado en los presupuestos de 2006. En el Informe económico-financiero que acompaña al proyecto de ley de presupuestos se justifica la adopción de esta medida por “las necesidades de recursos crecientes para financiar las competencias sanitarias y la buena marcha de los tributos estatales cedidos que hace pensar en liquidaciones futuras positivas”.

Las transferencias corrientes procedentes de la Administración General del Estado totalizan 1.383 millones de euros y suponen el 35,5% de los ingresos totales, procediendo en su mayor parte del sistema de financiación autonómica. Por otro lado, las transferencias de capital superan los 438 millones, de los que más de la mitad corresponden también a la Administración Estatal. Estas cantidades, unidas a las procedentes de la recaudación por impuestos cedidos, permiten valorar la importancia que tiene para nuestra región el mantenimiento de un sistema de financiación basado en la solidaridad entre las distintas comunidades autónomas.

A este respecto, este Consejo considera que continúa siendo urgente la reforma del sistema de financiación autonómica de cara a garantizar la suficiencia financiera necesaria para que nuestra Comunidad Autónoma, al igual que las demás, pueda ejercer las competencias asumidas. Pese al compromiso del Gobierno Central de poner en marcha un nuevo sistema en esta legislatura, todo parece indicar que esto no será posible antes de 2009 o incluso 2010.

TERCERA

Los ingresos recogen una previsión de endeudamiento que se cifra en 127,9 millones de euros, un 2,1% menos que la proyectada en los presupuestos del ejercicio anterior. Este montante de deuda se encuentra den-

tro de los límites establecidos por las leyes de estabilidad presupuestaria. Así mismo, se cumplen las limitaciones legales establecidas en la LOFCA (la carga financiera no supera el 25% de los ingresos corrientes).

El destino de esta deuda es la amortización de préstamos (89 millones) y la capitalización de empresas públicas (38,6 millones): 2,2 millones para VIPASA; 5 millones para la SRP; 31,4 millones para el GISPASA y 37.500 euros para la Sociedad Gestión de Infraestructuras Públicas de Telecomunicaciones del Principado de Asturias.

El Consejo Económico y Social constata que se mantiene la política de instrumentar inversiones a través de empresas públicas dentro de los límites establecidos por la Ley de estabilidad presupuestaria, fórmula que exige un mayor número de mecanismos de control parlamentario a fin de lograr la mayor transparencia.

CUARTA

Desde el punto de vista de la clasificación económica del gasto, el mayor crecimiento lo experimentan los gastos corrientes, que crecen por encima del total del presupuesto, aumentando su peso sobre el total en casi 4 décimas.

Por su parte, los capítulos 6 y 7, que comprenden los proyectos de inversión directa de la Administración y las transferencias a otros agentes para su realización, crecen un 7,7% (9,6% en 2006), manteniendo su nivel de participación en el total del presupuesto (25,9%). Esto pone de manifiesto una caída en el incremento de la inversión que el Gobierno Autonómico venía desarrollado en los dos últimos ejercicios.

No obstante, el Consejo Económico y Social entiende que estos crecimientos han de valorarse teniendo en cuenta lo siguiente: por un lado, la puesta en funcionamiento del desdoblamiento de la carretera AS-18 entre Oviedo y Porceyo, prevista para 2007 y que ha sido ejecutada por medio de un contrato de concesión de obra pública, conlleva un aumento del gasto corriente dado que el canon anual se imputa presupuestariamente al capítulo 2, si bien parte de ese canon corresponde a inversiones; por otro lado, a la hora de analizar las inversiones podría computarse, además de los capítulos 6 y 7, la inversión inducida a través

del capítulo 8, activos financieros, que se eleva a 41 millones de euros y cuyo destino es la compra de acciones en empresas públicas que tengan como fin ejecutar infraestructuras públicas o promoción de desarrollo económico regional. En este caso la inversión total alcanzaría los 1.049,5 millones, lo que arroja un incremento del 7,1% y un porcentaje de participación en el gasto total del 26,9.

Por tanto, el CES considera que el proyecto de presupuestos para 2007 puede definirse como un proyecto de presupuestos inversor, esfuerzo que se valora favorablemente, ya que con ello fomenta la creación de nueva actividad económica, lo que genera nuevos ingresos por la vía recaudatoria y permite regenerar la economía de la región. Una mayor inversión productiva contribuye a lograr un patrón equilibrado y sostenible de crecimiento que mejore nuestros niveles de competitividad.

Descienden las inversiones financiadas a través de Fondos Mineros (68,7 millones de euros, un 17,7% menos) y también las del Plan Complementario de Reactivación de las Comarcas Mineras (8,2 millones, un 66,8% menos), al haber finalizado el período de ejecución del Plan y quedar tan sólo las últimas anualidades retrasadas de algunos proyectos.

QUINTA

Destaca el marcado carácter social del proyecto de presupuestos para 2007, donde se mantiene la apuesta por la producción e inversión en bienes y servicios de carácter social, con un efecto muy directo sobre el conjunto de la sociedad asturiana. Así, las partidas económicas destinadas a ejecutar políticas relacionadas con sanidad, educación, vivienda y bienestar social destacan por el nivel de recursos destinados. Consideramos que estas asignaciones presupuestarias son necesarias para consolidar la red de servicios públicos y fortalecer los principios de solidaridad, cohesión social y mejora de la calidad de vida de los asturianos.

Desde el punto de vista de la clasificación orgánica del presupuesto, son las Consejerías que ejecutan políticas sociales las que concentran el mayor nivel de recursos. Concretamente, Salud y Servicios Sanitarios, con 1.330 millones de euros y un incremento del 5,6%, concentra el 34,1% del total del presupuesto; Educación y Ciencia absorbe el 22,4%,

con 873,8 millones de euros y un incremento del 10%, y Vivienda y Bienestar Social el 7,2%, con 280,4 millones aumenta sus recursos en un 21,9%. Sólo entre Educación y Sanidad el gasto concentra más de la mitad del total del presupuesto (56,5%) y, si se añade Vivienda y Bienestar Social, consejería de marcado carácter social, el porcentaje se eleva al 63,7%.

Desde una óptica funcional, los recursos destinados a “Producción de bienes públicos de carácter social” (educación, sanidad, vivienda, bienestar comunitario y cultura) representan el 62,2% del presupuesto y los destinados a “Seguridad y protección social” el 10,3%, lo que supone que se mantiene el nivel de participación en el 72,5% del total del presupuesto.

Cabe resaltar nuevamente el notable avance de los créditos asignados a los servicios de carácter general, a los que corresponde el mayor crecimiento en términos relativos de los gastos, especialmente, en lo que se refiere a Justicia, que se incrementa más de un 95% tras la asunción de las competencias en esta materia. Así mismo, parte de este crecimiento se debe a la incorporación de los créditos correspondientes a una nueva figura, el Procurador General, en cuanto alto comisionado de la Junta General del Principado de Asturias.

Por lo que se refiere al gasto sanitario, que constituye la principal política de gasto de la Administración Autonómica desde el punto de vista cuantitativo, se estima un incremento inferior a la media del presupuesto. Este Consejo pone de manifiesto su preocupación por los problemas de financiación del sistema sanitario que pueden surgir en un futuro; problemas a los que no son ajenas el resto de comunidades autónomas, si bien en el caso de Asturias es especialmente relevante debido a la estructura demográfica que presenta la región. Todo esto exige una especial atención en la planificación y gestión de los recursos.

SEXTA

Las políticas de carácter social se combinan en estos presupuestos con las políticas de promoción y desarrollo económico. Así, la “Producción de bienes públicos de carácter económico” que encierra actuaciones de

fuerte componente inversor crece un 4,7%, por debajo de la media del presupuesto. Parte de este menor crecimiento tiene su origen en el programa de carreteras que desciende un 4,5% respecto a 2006.

Se mantiene el esfuerzo en el área de ciencia y tecnología (I+D+i), que experimenta un impulso tal y como se aprecia en el incremento del 27,6% registrado en la función de investigación científica, técnica y aplicada, donde las partidas correspondientes al PCTI se elevan en un 28,3%. No obstante, dado que nuestra región aún se encuentra lejos de los parámetros registrados en I+D+i a nivel nacional y europeo, los esfuerzos en este campo deberían ser mayores y sostenidos en el tiempo si queremos avanzar posiciones en un aspecto fundamental para la competitividad y productividad de las empresas.

Las actuaciones destinadas a potenciar el desarrollo económico y productivo de nuestra economía incrementan sus recursos un 6,6%, tal y como se desprende de la evolución de créditos destinados a la “Regulación económica de los sectores productivos”, donde, entre otros, los recursos del IDEPA o los de actuaciones destinadas a potenciar el turismo aumentan un 8,2%.

Aunque aumenta la aportación de la Administración del Principado de Asturias al IDEPA (8,2%) y se prevé aumentar la participación pública en la SRP en 5 millones (frente a los 8 millones presupuestados para 2006), estos dos importantes organismos de promoción económica de la región prevén para 2007 unos presupuestos de explotación y de capital inferiores, en su conjunto, a los del ejercicio precedente.

Este Consejo considera que las dotaciones a las políticas de gasto que contribuyen al fortalecimiento de nuestras estructuras y de los sectores con potencial competitivo deben seguir jugando un papel importante en el medio y largo plazo. Sólo así se logrará un mayor fortalecimiento del aparato productivo asturiano en su conjunto.

SÉPTIMA

En cuanto a las políticas de fomento de empleo, se observan incrementos generalizados en los recursos destinados y gestionados por la Consejería de Industria y de Empleo en esta área, tal y como se aprecia

en la función de Promoción social, donde se recoge el gasto destinado a políticas de fomento de empleo y de inserción laboral de colectivos más desfavorecidos, cuya dotación presupuestaria se cifra en 103,7 millones, incrementándose un 8,5% respecto al ejercicio 2006. El Servicio Público de Empleo recibe de estos presupuestos 80,8 millones de euros, un 8% más que en el ejercicio anterior, destinándose la mayor parte a ayudas. Al Plan de Empleo Juvenil se destinan 16,6 millones.

OCTAVA

Este Consejo considera que se respetan, en general, los compromisos financieros asumidos por el Gobierno Regional en el Acuerdo para el Desarrollo Económico, la Competitividad y el Empleo, en su anualidad para 2007, aunque existen líneas concretas del ADECE cuya consignación presupuestaria no queda suficientemente clara en este proyecto de ley.

Oviedo, 30 de noviembre de 2006

V.º B.º EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO GENERAL

Fdo.: Nicolás ÁLVAREZ ÁLVAREZ

Fdo.: José Luis GALLEGU RUESTRA

ESTE LIBRO SE TERMINÓ DE IMPRIMIR
EN LOS TALLERES DE GRAFINSÁ,
EN OVIEDO, EN EL MES
DE FEBRERO DE
2007

2006

DICTÁMENES

1. Sobre el anteproyecto de ley del Principado de Asturias de estadística
2. Sobre el anteproyecto de ley de sociedades cooperativas del Principado de Asturias
3. Sobre el proyecto de decreto por el que se aprueba el Reglamento de ordenación del territorio y urbanismo del Principado de Asturias
4. Sobre el proyecto de ley del Principado de Asturias de medidas presupuestarias, administrativas y tributarias de acompañamiento a los presupuestos generales

PARECER. Sobre el proyecto de ley del Principado de Asturias de presupuestos generales para 2007



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS