

2009

DICTÁMENES



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

Dictámenes 2009

Consejo Económico y Social
del Principado de Asturias

DICTÁMENES 2009



Edita: Consejo Económico y Social del Principado de Asturias, 2010
Plaza de la Paz, 9 - 1º
33006 Oviedo (Asturias)
Teléfono: 98 527 07 15 · Fax: 98 523 78 13
e-mail: correo@cesasturias.es
<http://www.cesasturias.es>

Depósito legal: AS-107-2008
Diseño y maquetación: Consejo Económico y Social del Principado de Asturias
Impresión: Gráficas Summa, S.A. (Polígono industrial de Silvota, Llanera-Asturias)

ÍNDICE

Dictamen 1/2009	9
Sobre el proyecto de decreto por el que se aprueba el Reglamento del impuesto sobre grandes establecimientos comerciales	
Dictamen 2/2009	21
Sobre el proyecto de ley del Principado de Asturias de comercio interior	
Dictamen 3/2009	33
Sobre el anteproyecto de ley de modificación de las Leyes 1/2001, de 6 de marzo, de patrimonio cultural, y 7/2001, de 22 de junio, de turismo, para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio	
Dictamen 4/2009	43
Sobre el proyecto de ley del Principado de Asturias de medidas administrativas y tributarias de acompañamiento a los presupuestos generales para 2010	

Parecer 1/2009	53
----------------------	----

Sobre el proyecto de ley del Principado de Asturias de presupuestos generales para 2010

DICTAMEN 1/2009

SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE
APRUEBA EL REGLAMENTO DEL IMPUESTO SOBRE
GRANDES ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES

I. ANTECEDENTES

Con fecha 14 de julio de 2009 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social escrito de la Consejería de Economía y Hacienda en el que se remite el proyecto de decreto por el que se aprueba el Reglamento del impuesto sobre grandes establecimientos comerciales, creado por la Ley del Principado de Asturias 15/2002, de 27 de diciembre, de medidas presupuestarias, administrativas y fiscales, en su artículo 21, solicitando 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 el objeto de proceder a la emisión del informe en los términos establecidos en la citada Ley, la Comisión de Trabajo de Análisis Económico y Social se reúne el día 21 de julio de 2009.

La propuesta de dictamen emitida por esta Comisión de Trabajo se aprueba por unanimidad de la Comisión Permanente el día 23 de julio de 2009. El Pleno del Consejo ratificó el Dictamen el 17 de diciembre del mismo año.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE DECRETO

El proyecto de decreto por el que se aprueba el Reglamento del impuesto sobre grandes establecimientos comerciales consta de un preámbulo, un artículo único, una disposición derogatoria única y dos disposiciones finales.

En el preámbulo se hace referencia al objetivo del proyecto de decreto y a la naturaleza del impuesto. Éste se configura como un tributo extrafiscal de carácter finalista, que grava el funcionamiento de grandes establecimientos comerciales, por razón del impacto que ocasionan sobre la ordenación del territorio, el medio ambiente y la trama del comercio urbano de nuestra Comunidad Autónoma. Además, esta norma se vincula al Decreto 191/2003, de 4 de septiembre, por el que, en su momento, se aprobó el Reglamento del impuesto sobre grandes establecimientos comerciales, que fue dictaminado por este Consejo y, posteriormente, anulado por sentencia judicial debido a la omisión de un informe preceptivo. Este hecho, junto a las modificaciones introducidas en la materia por la Ley del Principado de Asturias 9/2004, de 28 de diciembre, justifica la elaboración del nuevo proyecto de decreto.

El artículo único aprueba el Reglamento que figura en el anexo.

En la disposición final primera se habilita al Consejero competente en materia tributaria para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación del Reglamento. En la disposición final segunda se

establece que el Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias.

Entrando en el análisis del Reglamento, éste consta de veinte artículos, distribuidos en seis capítulos y una disposición transitoria única. En el capítulo I se fijan el objeto y el régimen jurídico del impuesto. El capítulo II se refiere a la base imponible del impuesto y a los coeficientes que la determinan. El capítulo III establece los términos y condiciones de aplicación de la bonificación creada por la Ley 15/2002 en atención al número de medios de transporte público que permitan el acceso a grandes establecimientos situados en la periferia. Los capítulos IV y V se dedican a los procedimientos de gestión, recaudación e inspección y el capítulo VI, a la revisión de los actos en vía administrativa.

En el capítulo I, Disposiciones generales, el artículo 1 regula el objeto y ámbito de aplicación, que es el desarrollo normativo del artículo 21 de la Ley 15/2002, por el que se creó el impuesto sobre grandes establecimientos comerciales como tributo propio del Principado de Asturias. El artículo 2 contempla su régimen jurídico.

El capítulo II recoge la base imponible y los coeficientes. El artículo 3, al definir la superficie de aparcamiento, remite a lo dispuesto en el apartado 1 del número seis del artículo 21 de la Ley 15/2002, creadora del impuesto, y afirma que se entiende por superficie de aparcamiento, el número de metros cuadrados correspondiente a la superficie integrada en el perímetro interno formado por las zonas destinadas a aparcamiento, bien estén situadas al aire libre, bien sean cubiertas como sótanos, plantas bajas, plantas superiores o anexos.

Más adelante, el artículo 4 define el área de influencia del gran establecimiento. Este aspecto se considera muy relevante a los efectos de la aplicación del coeficiente que, en función del área de influencia, establece el número siete del artículo 21 de la Ley 15/2002. Así, se entiende que un núcleo de población se encuentra en el área de influencia de un gran establecimiento comercial, si la distancia más corta medida por carretera desde el gran establecimiento al núcleo de población es igual o inferior a 10 kilómetros.

El artículo 5 define la superficie total, afirmando que estará compuesta por los siguientes elementos: superficie útil de exposición y venta al público; superficie de almacenes, talleres, obradores y otras zonas de producción; y superficie de oficinas.

En el capítulo III se regulan las bonificaciones establecidas por la Ley, en base a la existencia o no de medios de transporte público, definiéndolos.

El capítulo IV se compone de tres secciones. La sección primera regula el padrón de contribuyentes y la gestión del impuesto. Así, el artículo 7 establece la formación del padrón y los elementos que lo integran, debiendo contener los siguientes datos: establecimiento objeto de exacción y domicilio; nombre y apellidos o razón social del titular del establecimiento; base imponible, base imponible corregida y base liquidable; bonificaciones de la cuota; y cuota a ingresar y, en su caso, indicación de si existe domiciliación.

El artículo 8 recoge la notificación colectiva de liquidaciones y recursos, debiéndose incluir en el edicto por el que se anuncie la exposición al público del padrón, los datos relativos a período de cobro, recursos que proceden contra las liquidaciones, órganos competentes para resolverlos y plazos para la interposición de los recursos.

En la sección segunda se regula la declaración inicial, de modificación de datos y de cese. El artículo 9 contempla los modelos y lugar de presentación de las declaraciones; el artículo 10, la declaración inicial de datos; el artículo 11, la declaración de modificación de datos; el artículo 12, la declaración de cese; el artículo 13, el requerimiento de documentación; y el artículo 14, el alta, modificación o baja de oficio en el padrón.

En la sección tercera, Régimen de pago, el artículo 15 trata el pago del impuesto, fijando como plazo de ingreso el comprendido entre el 20 de abril y el 20 de junio o día inmediato hábil posterior, sin perjuicio de los casos de fraccionamiento, y como plazos para el pago de las deudas correspondientes a las liquidaciones que se hayan de notificar individualmente, los previstos en el artículo 62.5 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre,

general tributaria. En el artículo 16 se recoge la posibilidad de domiciliación del pago del impuesto, regulando prolijamente sus requisitos. Finalmente, el artículo 17 regula el pago fraccionado y el artículo 18, la recaudación en período ejecutivo.

El capítulo V, en su único artículo, el 19, determina las actividades de comprobación e investigación, considerando para ello las actuaciones inspectoras.

El capítulo VI se dedica a la revisión de actos en vía administrativa. El artículo 20 regula el recurso de reposición y la reclamación económico-administrativa, afirmándose que los actos de gestión, liquidación y recaudación serán susceptibles de reclamación económico-administrativa ante la persona titular de la Consejería competente en materia tributaria, sin perjuicio de la posibilidad de interponer previamente, con carácter potestativo, recurso de reposición ante el órgano que los haya dictado. La resolución de la reclamación económico-administrativa pondrá fin a la vía administrativa. Se afirma que, en particular, serán susceptibles de recurso en esta vía los actos de inclusión, exclusión o variación del padrón.

Por último, la disposición transitoria única establece que, si a la fecha de entrada en vigor de la norma hubieran transcurrido los plazos de exposición del padrón del impuesto, establecidos en el artículo 7, el anuncio de cobro será sustituido por notificaciones individuales, aplicándose los plazos de pago establecidos en el artículo 62.5 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, general tributaria.

III. CONSIDERACIÓN GENERAL

ÚNICA

El Consejo Económico y Social manifiesta su preocupación por la demora en la Sentencia, en relación al recurso de inconstitucionalidad 1819-2003, promovido por el Presidente del Gobierno contra el artículo 21 de la Ley del Principado de Asturias 15/2002, de 27 de diciembre, de medidas presupuestarias, administrativas y fiscales, regulador del impuesto, que genera incertidumbres en su aplicación.

IV. CONSIDERACIONES AL TEXTO ARTICULADO

PRIMERA

El Consejo Económico y Social recomienda que exista coherencia en cuanto a la superficie a considerar para el cálculo de la base imponible y la clasificación de la actividad comercial.

SEGUNDA

En relación al artículo 8 del Reglamento, que regula la formación del padrón y la notificación colectiva de liquidaciones y recursos, el CES entiende que sería deseable que se estableciera, no una notificación colectiva, sino una notificación de carácter individual de cada liquidación, lo cual, por razones de seguridad jurídica, debería ser la norma y no una mera posibilidad. Entendiendo que ello responde mejor al criterio establecido por en el artículo 59.6 de la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común.

TERCERA

El Consejo Económico y Social considera que deberían aprovecharse al máximo las posibilidades de las fuentes administrativas preexistentes para la puesta en práctica del impuesto, a través, por ejemplo, del Registro de Empresas y Actividades Comerciales.

Oviedo, 23 de julio de 2009

Vº Bº EL PRESIDENTE EL SECRETARIO GENERAL



Fdo.: Nicolás Álvarez Álvarez Fdo.: José Luis Gallego Riestra

DICTAMEN 2/2009

SOBRE EL PROYECTO DE LEY DEL PRINCIPADO DE
ASTURIAS DE COMERCIO INTERIOR

I. ANTECEDENTES

Con fecha 1 de julio de 2009 tuvo entrada en este Consejo Económico y Social escrito de la Consejería de Industria y Empleo, por el que se remite el proyecto de ley del Principado de Asturias de comercio interior, 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, recibándose escrito para su tramitación por el procedimiento de urgencia. Por escrito de 8 de julio se ruega dejar sin efecto la emisión del dictamen, reiniciándose el procedimiento por oficio de 5 de octubre.

Con objeto de proceder a la emisión del informe en los términos establecidos en la citada Ley, la Comisión de Trabajo de Análisis Económico y Social se reúne el 9 de julio 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 unanimidad de la Comisión Permanente reunida el 21 de octubre de 2009, por delegación del Pleno conferida el 9 de julio, que ratificó el Dictamen el 17 de diciembre del mismo año.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley consta de una exposición de motivos y ochenta y un artículos estructurados en siete títulos que, a su vez, se dividen en capítulos. Asimismo, el proyecto de ley contiene una disposición adicional única, una disposición transitoria única, una disposición derogatoria única y cuatro disposiciones finales.

La exposición de motivos justifica y resume el contenido del texto legal.

El título preliminar, Disposiciones generales, se compone de trece artículos estructurados en cuatro capítulos. El capítulo I recoge las disposiciones generales relativas al objeto y ámbito de aplicación de la Ley. En el capítulo II se define la actividad comercial, así como las condiciones para su ejercicio, distinguiendo entre actividad comercial minorista y mayorista. El capítulo III fija las condiciones de la oferta, de los precios y la garantía y custodia de los artículos, incorporando las previsiones de la normativa europea en materia de venta y garantía de los bienes de consumo. Por último, en el capítulo IV, Registro de Empresas y Actividades Comerciales y Consejo Asesor de Comercio del Principado de Asturias, se regula la inscripción registral para el acceso a la prestación de servicios y se adaptan las funciones del Consejo Asesor de Comercio.

El título I, Ordenación de los equipamientos comerciales, consta de ocho artículos (del 14 al 21) agrupados en dos capítulos. El capítulo I define el concepto de establecimiento comercial y lo clasifica en individual y

colectivo. Igualmente, se recoge la tipología de los equipamientos comerciales en función de su estructura, localización y dimensión. En el capítulo II se aborda la ordenación de la implantación territorial del equipamiento comercial, regulando la intervención municipal en su implantación, la evaluación del impacto estructural y del ambiental del gran equipamiento comercial, el informe de evaluación del impacto comercial del equipamiento de proximidad, así como la integración del equipamiento comercial en el procedimiento de elaboración de los planes e instrumentos urbanísticos.

El título II, Horarios comerciales, se compone de cinco artículos, en los que se regulan los días laborables, domingos y festivos, establecimientos con libertad de horario, así como la obligación de información sobre los horarios comerciales.

En el título III, Actividades de promoción de ventas, los dieciséis artículos que lo componen (del 27 al 43) se estructuran en seis capítulos. El capítulo I contiene las normas generales sobre las actividades de promoción de ventas: concepto, pertenencia previa al inventario, información, medios de pago, concurrencia de promociones, venta multinivel y ventas en pirámide. El capítulo II regula las ventas de promoción, determinándose su concepto y requisitos. Los capítulos del III al VI contemplan las ventas en rebajas, las ventas de saldos, las ventas en liquidaciones y las ventas con prima. Todas estas ventas especiales pretenden un reforzamiento de las garantías, tanto para el consumidor como para el propio comerciante desde la perspectiva de una leal competencia.

El título IV, Ventas especiales, compuesto de trece artículos (del 44 al 57) agrupados en seis capítulos, aborda las modalidades de ventas especiales: ventas domiciliarias (capítulo II), venta a distancia (capítulo III), venta automática (capítulo IV), venta ambulante (capítulo V) y venta ocasional (capítulo VI). En coherencia con la Directiva de servicios, en todas ellas se suprime el régimen de autorización, con la salvedad de las ventas ambulantes en las que la utilización del dominio público requiere un control por parte de la Administración Local.

El título V, La actuación pública sobre la actividad comercial, consta de nueve artículos (del 58 al 66) que recogen las medidas de fomento de la actividad comercial, encomendando a la Administración del Principado de Asturias, promover el desarrollo y modernización de la actividad comercial, para lo que podrá recabar la colaboración con otras Administraciones, así como con instituciones y asociaciones públicas y privadas. Asimismo, en este título se regula la planificación de la ordenación comercial, determinándose los trámites en la elaboración de los planes locales y sectoriales de ordenación comercial y se establecen los criterios básicos de la regulación de la promoción del comercio en las zonas rurales y las actividades feriales. Los dos últimos artículos contemplan las labores de inspección de la Administración Autonómica y de los Ayuntamientos, así como la obligación de que les informen sobre el cumplimiento de las prescripciones legales.

Los catorce artículos que componen el título VI se estructuran en tres capítulos, que contienen el régimen relativo a las infracciones y sanciones. El capítulo I clasifica las infracciones administrativas en materia de comercio en leves, graves y muy graves y regula la responsabilidad y la prescripción de las infracciones. En el capítulo II se fija su cuantía y se dispone sobre las sanciones accesorias, las multas coercitivas, los órganos competentes para la imposición de las sanciones y su prescripción. Para finalizar, el capítulo III regula el procedimiento sancionador, la iniciación y las medidas cautelares.

En cuanto a la disposición adicional única determina la vigencia indefinida de las Directrices Sectoriales de Equipamiento Comercial. La disposición transitoria única contempla las licencias en tramitación a la entrada en vigor de la Ley. Por su parte, la disposición derogatoria única deroga las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo previsto en la Ley, así como la Ley del Principado de Asturias 10/2002, de 19 de noviembre, de comercio interior, y el Decreto 104/2005, de 13 de octubre, de horarios comerciales en el Principado de Asturias.

Por último, las cuatro disposiciones finales prevén la legislación supletoria aplicable, el desarrollo reglamentario de la Ley, la actualización

de la cuantía de las multas y la entrada en vigor de la Ley, que será al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias.

III. CONSIDERACIÓN GENERAL

ÚNICA

Con carácter general, el Consejo Económico y Social valora positivamente el anteproyecto de ley de comercio interior.

IV. CONSIDERACIONES AL TEXTO ARTICULADO

PRIMERA

El apartado segundo del artículo 12 establece “Quienes ejerzan la actividad comercial deberán comunicar al Registro de Empresas y Actividades Comerciales del Principado de Asturias el inicio y la finalización de su actividad comercial, así como las eventuales modificaciones, en un plazo máximo de tres meses desde que se produjo el hecho causante”. A este respecto, el CES plantea la posibilidad de que no sea necesaria la comunicación del cese de la actividad al Registro, y que la propia Administración recoja esta información de otros registros públicos donde consta este cese, como es el caso de la Administración de Hacienda.

SEGUNDA

El CES considera que una composición equilibrada de los agentes económicos y sociales es un elemento que favorecería el buen funcionamiento del Consejo Asesor de Comercio.

Oviedo, 22 de octubre de 2009

Vº Bº EL PRESIDENTE EL SECRETARIO GENERAL



Fdo.: Nicolás Álvarez Álvarez Fdo.: José Luis Gallego Riestra

DICTAMEN 3/2009

SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE
LAS LEYES 1/2001, DE 6 DE MARZO, DE PATRIMONIO
CULTURAL, Y 7/2001, DE 22 DE JUNIO, DE TURISMO, PARA
SU ADAPTACIÓN A LA LEY SOBRE EL LIBRE ACCESO A LAS
ACTIVIDADES DE SERVICIOS Y SU EJERCICIO

I. ANTECEDENTES

Con fecha 20 de octubre de 2009 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social escrito de la Consejería de Cultura y Turismo en el que se remite el anteproyecto de ley de modificación de las Leyes 2/2001, de 6 de marzo, de patrimonio cultural, y 7/2001, de 22 de junio, de turismo, para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, solicitando la emisión del preceptivo dictamen por parte de este órgano consultivo, por el procedimiento de urgencia, 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. Dos días después se recibe escrito por el que se sustituye la versión remitida por error.

Con el objeto de proceder a la emisión del informe en los términos establecidos en la citada Ley, la Comisión de Trabajo de Análisis Económico y Social se reúne los días 27 de octubre y 10 de noviembre de 2009.

La propuesta de dictamen emitida por esta Comisión de Trabajo se aprueba por unanimidad de la Comisión Permanente el día 11 de noviembre de 2009. El Pleno del Consejo ratificó el Dictamen el 17 de diciembre del mismo año.

II. CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO DE LEY

El anteproyecto de ley de modificación de las Leyes 2/2001, de 6 de marzo, de patrimonio cultural, y 7/2001, de 22 de junio, de turismo, para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, contiene una exposición de motivos, dos artículos, una disposición adicional única y un anexo.

La exposición de motivos justifica las modificaciones que se introducen a las Leyes de patrimonio cultural y de turismo en la necesidad de adaptar algunos de sus preceptos a lo dispuesto en la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior, cuya trasposición al ordenamiento jurídico español se llevará a cabo a través de la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. El objetivo del nuevo marco jurídico es mantener el equilibrio entre la apertura de los mercados y la preservación de los servicios públicos, los derechos sociales y los derechos de los consumidores.

El artículo 1 modifica el apartado 5 del artículo 63 de la Ley 1/2001, de 6 de marzo, de patrimonio cultural, en el sentido de no autorizar la dirección de actividades arqueológicas a quienes hayan sido declarados responsables de la destrucción de bienes integrantes del patrimonio cultural, sin limitarlo al patrimonio cultural asturiano.

Las modificaciones que introduce el artículo 2 a la Ley 7/2001, de 22 de junio, de turismo, afectan a los siguientes preceptos: 4, Principios básicos; 5, Competencias de la Administración del Principado de Asturias; 6,

Competencias de los concejos; 7, Las relaciones interadministrativas; 16, Objetivos de las directrices sectoriales de ordenación de los recursos turísticos; 19, Zonas turísticas saturadas; 23, Obligaciones de las empresas turísticas; 25, Autorización de la actividad; 47, Clases de establecimientos; 51, Agencias de viajes; 52, Centrales de reserva; 53, Empresas de turismo activo; 55, Actuaciones públicas; 65, Funciones de la inspección turística; 70, Infracciones leves; 71, Infracciones graves; 72, Infracciones muy graves; 73, Sujetos responsables; 75, Clases de sanciones administrativas; 77, Graduación de las sanciones; 79, Órganos competentes para la imposición de las sanciones; y, por último, 80, Inscripción, cancelación y publicidad de las sanciones. Todas estas modificaciones son necesarias para suprimir las barreras y obstáculos que restringen injustificadamente el acceso a actividades turísticas y su ejercicio.

El núcleo de la adaptación que promueve el nuevo marco jurídico gira en torno a la sustitución del actual instrumento de intervención previsto con carácter general (autorización previa al inicio de la actividad y silencio negativo) por un planteamiento de intervención que se materializa en la exigencia de una comunicación previa al inicio de la actividad, acompañada de una declaración responsable y la acreditación del cumplimiento de las condiciones reglamentarias. Esta intervención se fundamenta en la protección a los consumidores y/o destinatarios de servicios, en la protección del medio ambiente y del entorno urbano, en la conservación del patrimonio histórico y en los objetivos de la política cultural.

La disposición final única, Incremento de la plantilla de personal, aprueba la modificación de la plantilla del personal funcionario, según se dispone en el anexo.

III. CONSIDERACIONES GENERALES

PRIMERA

El CES valora positivamente las modificaciones propuestas para la adaptación de la Ley 7/2001, de 22 de junio, de turismo, a la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior, así como a las normas de trasposición al ordenamiento jurídico español. No obstante, este Consejo se plantea la procedencia de englobar en un único texto normativo todas las modificaciones necesarias para la adaptación de la legislación a la citada Directiva.

SEGUNDA

El CES estima necesario recordar, una vez más, que para la emisión del correspondiente dictamen sobre el texto normativo remitido, la Consejería de Cultura y Turismo 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 supone un 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.

IV. CONSIDERACIONES AL TEXTO ARTICULADO

PRIMERA

En relación a la modificación al artículo 19 de la Ley de turismo, el CES señala la posible contradicción existente entre lo dispuesto en el párrafo que se añade al apartado segundo, que establece que la declaración de zona turística saturada deberá justificarse en razones de interés general y que en ningún caso éstas podrán ser exclusivamente de naturaleza económica, y la regulación actual de la letra a) del mismo apartado, que permite que la declaración de zona turística saturada tenga en cuenta el número de plazas turísticas por habitante o densidad de población.

SEGUNDA

En la modificación al artículo 25.1 se pospone a un desarrollo reglamentario posterior la regulación de la antelación con la que las empresas turísticas deben comunicar previamente el inicio de sus actividades, así como del procedimiento a seguir. El CES muestra su preocupación porque a la entrada en vigor de la Ley se puedan producir distorsiones si no se procede de forma inmediata a la actualización de los procedimientos aplicables.

TERCERA

El nuevo apartado 3 que se incorpora al artículo 25 impone un régimen de autorización previa excepcional. El CES valora positivamente el

silencio positivo establecido en estos casos. No obstante, convendría que la norma contemplase los criterios para establecer esta excepcionalidad.

CUARTA

Teniendo en cuenta la posibilidad de iniciar la actividad turística sin autorización previa, el CES considera que deberían adaptarse los tiempos de control de dicha actividad a su duración, especialmente en las actividades de corta duración o temporales.

QUINTA

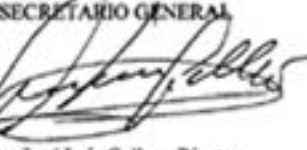
La previsión que contiene esta Ley para sustituir el actual instrumento de intervención no tendrá la eficacia deseada, si no se acompaña con una revisión de la regulación y tramitación de las licencias de apertura de actividad de los entes locales. En este sentido, el Consejo Económico y Social considera imprescindible una regulación homogénea de licencias de apertura de actividad, que contenga una actuación de comprobación inicial rápida y eficaz.

SEXTA

El Consejo Económico y Social entiende que esta Ley no es el instrumento adecuado para incluir un aumento de personal, si no se justifica de modo adecuado la necesidad y conexión de tal previsión con el contenido de la Ley.

Oviedo, 12 de noviembre de 2009

Vº Bº EL PRESIDENTE EL SECRETARIO GENERAL



Fdo.: Nicolás Álvarez Álvarez Fdo.: José Luis Gallego Riestra

DICTAMEN 4/2009

SOBRE EL PROYECTO DE LEY DEL PRINCIPADO DE
ASTURIAS DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y
TRIBUTARIAS DE ACOMPAÑAMIENTO A LOS
PRESUPUESTOS GENERALES PARA 2010

I. ANTECEDENTES

Con fecha 2 de diciembre de 2009 tuvo entrada en este Consejo Económico y Social escrito de la Consejería de Economía y Hacienda por el que se remite el proyecto de ley del Principado de Asturias de medidas administrativas y tributarias de acompañamiento a los presupuestos generales para 2010, 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 9, 15 y 16 de diciembre, 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 unanimidad de la Comisión Permanente y del Pleno del Consejo el día 17 de diciembre de 2009.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto del presente proyecto de ley, según su propia exposición de motivos, es adoptar diversas medidas administrativas y tributarias accesorias de la Ley de presupuestos generales para 2010.

El proyecto de ley del Principado de Asturias de medidas administrativas y tributarias de acompañamiento a los presupuestos generales consta de una exposición de motivos; seis artículos estructurados en dos títulos, el segundo de los cuales se divide, a su vez, en dos capítulos; una disposición adicional única; y una disposición final única.

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

LEYES:

- Ley del Principado de Asturias 1/1994, de 21 de febrero, sobre abastecimiento y saneamiento de aguas
- Ley del Principado de Asturias 9/2001, de 15 de octubre, de creación de la entidad pública Bomberos del Principado de Asturias
- Ley del Principado de Asturias 7/2005, de 29 de diciembre, de medidas presupuestarias, administrativas y tributarias de acompañamiento a los presupuestos generales para 2006
- Ley del Principado de Asturias 6/2008, de 30 de diciembre, de medidas presupuestarias, administrativas y tributarias de acompañamiento a los presupuestos generales para 2009

DECRETOS LEGISLATIVOS:

- Decreto Legislativo del Principado de Asturias 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 del Principado de Asturias 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:

En la exposición de motivos, además del objeto del texto normativo, se resumen las modificaciones introducidas por la norma, agrupadas en medidas de naturaleza administrativa y tributaria.

En el título I, Medidas administrativas, introduce modificaciones en dos textos normativos. Por una parte, el artículo 1 modifica el 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, incluyendo nuevas formas de garantía de la ejecución del planeamiento para las actuaciones de ordenación especial de áreas con destino a viviendas protegidas. Por otra parte, en el artículo 2 se recogen algunas especialidades del régimen jurídico del Fondo de Cooperación Municipal, creado por la Ley del Principado de Asturias 6/2008, de 30 de diciembre, de medidas presupuestarias, administrativas y tributarias de acompañamiento a los presupuestos generales para 2009.

El título II, Medidas tributarias, se compone de cuatro artículos estructurados en dos capítulos. El primero se refiere a los tributos cedidos y el segundo a la fiscalidad propia.

En el capítulo I, Impuesto sobre la renta de las personas físicas, el artículo 3 del proyecto de ley introduce dos modificaciones en las deducciones sobre la cuota íntegra autonómica o complementaria del impuesto sobre la renta de las personas físicas reguladas en la Ley 7/2005, de 29 de diciembre, de medidas presupuestarias, administrativas y tributarias de

acompañamiento a los presupuestos generales para 2006. Por un lado, se realiza una aclaración técnica en relación a la deducción vigente aplicable a familias monoparentales, en los casos de convivencia con descendientes que no den derecho a deducción. Por otro lado, se añade una nueva deducción por acogimiento familiar de menores.

En relación a los tributos propios, el capítulo II, Otras medidas, introduce modificaciones que alcanzan a distintos preceptos.

El artículo 4 actualiza los tipos de gravamen regulados en la Ley del Principado de Asturias 1/1994, de 21 de febrero, sobre abastecimiento y saneamiento de aguas.

El artículo 5 incorpora diversas modificaciones 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, creándose una tasa por prestación de servicios docentes en la Escuela de Seguridad Pública del Principado de Asturias al personal integrante de las Policías Locales del Principado de Asturias. Por otra parte, se modifica la tasa de entrada y visita a las cuevas y yacimientos prehistóricos: se actualizan las tarifas, se crea una nueva correspondiente a un nuevo yacimiento y se incluye a las familias numerosas como beneficiarias de la tarifa reducida. En materia de sanidad, se crea una tasa por la evaluación y emisión de dictámenes de ensayos clínicos con medicamentos realizados por el Comité Ético de Investigación Clínica Regional del Principado de Asturias y se modifica la tasa de inspecciones y controles sanitarios de animales y sus productos. En vivienda se modifican las tarifas correspondientes a la tasa por diligencia del libro de vivienda y a la tasa por diligencia del libro de edificio.

Finalmente, el artículo 6 modifica la tasa por la prestación de servicios de rescate y asistencia de la entidad pública Bomberos del Principado de Asturias, regulada por la Ley 9/2001, de 15 de octubre, con el objeto de corresponsabilizar a los beneficiarios de los estos servicios en su financiación.

La disposición adicional única establece un régimen presupuestario y jurídico específico para el Plan Asturias, que garantice el destino final de los créditos asignados.

Por último, la disposición final única prevé la entrada en vigor de la Ley el 1 de enero de 2010.

III. CONSIDERACIONES AL TEXTO ARTICULADO

PRIMERA

Se destaca que la cuantía de las deducciones sobre la cuota íntegra autonómica o complementaria del impuesto sobre la renta de las personas físicas se mantiene como el año anterior.

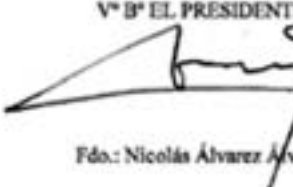
SEGUNDA

El artículo 4 del proyecto de ley actualiza los tipos de gravamen del canon de abastecimiento y saneamiento de aguas. El CES quiere incidir en la importante subida que ha experimentado este canon en los últimos años, tanto para consumos domésticos como industriales. En la modificación que introduce el proyecto de ley, el incremento se sitúa en torno al 10 por ciento que, unido a las subidas establecidas por la Ley del Principado de Asturias 3/2008, de 13 de junio, de medidas presupuestarias y tributarias urgentes (16,5 por ciento) y por la Ley del Principado de Asturias 6/2008, de 30 de diciembre, de medidas presupuestarias, administrativas y tributarias de acompañamiento a los presupuestos generales para 2009 (10 por ciento), suponen una escalada que preocupa especialmente en cuanto afecta a usos y actividades intensivas en consumos de agua. En este sentido y, como ya se indicó en el Dictamen del año anterior, el CES cree que la subida debería aplicarse de forma gradual en el tiempo.

TERCERA

El artículo 6 modifica la tasa por la prestación de servicios de rescate y asistencia de la entidad pública Bomberos del Principado de Asturias. El Consejo Económico y Social está de acuerdo con el principio que inspira la aplicación de esta tasa, penalizando conductas irresponsables que movilizan recursos humanos y materiales, generando un coste evitable a las arcas públicas y, lo que es más grave, poniendo en peligro la vida de los efectivos de rescate. Si bien, el CES entiende que la definición del hecho imponible debería aquilatar mejor las conductas generadoras de la tasa, restringiéndolas a aquellos casos en que exista negligencia o temeridad, definiendo de forma tasada los supuestos en que se considera que existe conducta negligente o temeraria, con el fin de dotar a la norma de la mayor seguridad jurídica posible.

Oviedo, 18 de diciembre de 2009

Vº Bº EL PRESIDENTE EL SECRETARIO GENERAL

Fdo.: Nicolás Álvarez Álvarez Fdo.: José Luis Gallego Riestra

PARECER 1/2009

SOBRE EL PROYECTO DE LEY DEL PRINCIPADO DE

ASTURIAS DE PRESUPUESTOS GENERALES

PARA 2010

I. ANTECEDENTES

Con fecha 2 de diciembre de 2009 tuvo entrada en este Consejo Económico y Social escrito de la Consejería de Economía y Hacienda por el que se remite el proyecto de ley del Principado de Asturias de presupuestos generales para 2010, para la emisión del preceptivo 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, del Gobierno y de la Administración, de los órganos auxiliares: Sindicatura de Cuentas y Consejo Consultivo del Principado de Asturias, y del Procurador General.
- 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
- Informe de personal
- Anexo de inversiones

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 9, 14, 15 y 16 de diciembre, 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 mayoría de la Comisión Permanente y del Pleno del Consejo el día 17 de diciembre de 2009.

II. CONTENIDO DEL TEXTO ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley del Principado de Asturias de presupuestos generales para 2010 consta de una exposición de motivos y cuarenta y dos artículos estructurados en cinco capítulos que, a su vez, se subdividen, en algunos casos, en secciones. Además, contiene diez disposiciones adicionales, una disposición transitoria, dos disposiciones finales y un anexo en el que se relacionan los créditos que se consideran ampliables.

La exposición de motivos recoge las principales líneas de la política presupuestaria del Gobierno autonómico. En este sentido, el proyecto de presupuestos del Principado de Asturias para 2010 apuesta por los servicios públicos fundamentales, el impulso de la actividad económica, la austeridad y la sostenibilidad de las finanzas públicas, siendo éstos los objetivos que orientan las políticas de gasto. Como contrapartida a la significativa reducción de los ingresos no financieros, sobre todo los vinculados directamente a la evolución de la actividad, del empleo y del consumo, se prevé intensificar el recurso al endeudamiento autorizando el máximo permitido.

Cabe destacar, como novedad, el refuerzo de la colaboración con las entidades locales mediante la puesta en marcha del Plan Asturias, cuyo objeto es el fomento del empleo y la mejora de las infraestructuras locales. Se prevé que este Plan genere inversiones por valor de 111,5 millones de euros, de los que 100 millones serán financiados con cargo a los presupuestos del Principado de Asturias: 70 millones en el ejercicio 2010 y los 30 millones restantes en 2011.

Como en años anteriores, el capítulo I, De la aprobación de los presupuestos y de sus modificaciones, se organiza en dos secciones y consta de siete artículos. 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.

En el artículo 1 se delimita el ámbito de los presupuestos generales del Principado de Asturias, quedando integrados por los presupuestos de la Junta General del Principado de Asturias; del Gobierno y de la Administración del Principado de Asturias; de los órganos auxiliares del Principado de Asturias; del Procurador General; de los organismos y entes públicos cuya normativa específica confiere carácter limitativo a los créditos de sus presupuestos de gastos; de los organismos y entes públicos sujetos al régimen de contabilidad privada; y de las empresas públicas con participación mayoritaria, directa o indirecta, del Principado de Asturias en su capital social.

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 2010. Se aprueba el estado de gastos del presupuesto integrado por la Junta General del Principado de Asturias, el Gobierno y la Administración del Principado de Asturias, los órganos auxiliares del Principado de Asturias —Sindicatura de Cuentas y Consejo Consultivo— y el Procurador General, que totaliza 4.428,3 millones de euros y cuya financiación figura en el estado de ingresos (3.795,3 millones de euros corresponden a los derechos económicos a liquidar durante el ejercicio y el resto al endeudamiento resultante de las operaciones de crédito a realizar durante 2010). Así mismo, se aprueban los estados de gastos de los presupuestos de los organismos y entes públicos a cuyos créditos la normativa específica confiere carácter limitativo (1.978,8 millones de euros), de los organismos y entes públicos sujetos al régimen de contabilidad privada (181,4 millones de euros presupuesto de explotación y 14,2 millones presupuesto de capital) y de las empresas públicas (158,6 millones de euros presupuesto de explotación y 258 millones presupuesto de capital).

El artículo 3 recoge la distribución funcional del gasto consolidado, es decir, de los estados de gastos de los presupuestos de la Administración del Principado de Asturias —denominación bajo la que se incluye la Junta General, el Gobierno y la Administración, los órganos auxiliares: la Sindicatura de Cuentas y el Consejo Consultivo, y el Procurador General— y de los organismos y entes públicos cuya normativa específica confiere carácter limitativo a los créditos de sus presupuestos de gastos (4.600 millones de euros).

En el artículo 4 se consignan los créditos destinados a transferencias internas a efectos de consolidación (1.807 millones de euros a organismos y entes públicos cuya normativa confiere carácter limitativo a los créditos de sus presupuestos de gastos, 119 millones a organismos y entes públicos sujetos al régimen de contabilidad privada y 20,9 millones a empresas públicas).

En el artículo 5 se cuantifican, sin desglose, los beneficios fiscales a conceder durante el ejercicio, estimándose en 804,5 millones de euros.

Los artículos 6 y 7, que integran la sección segunda, regulan los créditos que excepcionalmente tendrán la condición de ampliables y las habilitaciones de gasto por superávit, respectivamente.

El capítulo II, De la gestión presupuestaria, comprende cuatro artículos. El primero de ellos, artículo 8, fija las cuantías máximas de gasto para las que están autorizados los diversos órganos de la Administración del Principado, manteniendo el límite máximo de autorización de gasto en 300.000 euros para los Consejeros, para el Consejo de Administración del SESPA y para el Presidente del IDEPA.

En el artículo 9 se establece el carácter vinculante a nivel de subconcepto de determinados créditos del capítulo 2, con vigencia exclusiva para el ejercicio 2010.

El artículo 10 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, de acuerdo con la Ley del Principado de Asturias 4/2005.

Por último, el artículo 11 se refiere a las limitaciones presupuestarias para el conjunto de los créditos que se vayan a comprometer durante el ejercicio 2010 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, consta de veintidós artículos distribuidos en cinco secciones. La primera, Limitación del aumento de gastos de personal, establece como incremento máximo global para las retribuciones íntegras del personal el 0,3 por ciento con respecto a las del año anterior (artículo 12). La sección segunda (artículos 13 al 25) detalla los regímenes retributivos del personal sometido a régimen administrativo y estatutario, del personal laboral, de los miembros de la Junta General, de los miembros del Procurador General, de los miembros de los órganos auxiliares, de los miembros del Consejo de Gobierno y otros altos cargos de la Administración, de los directores de agencias y equivalentes, del personal funcionario, del estatutario, del personal al servicio de la Administración de Justicia dependiente del Principado de Asturias, del personal interino, del eventual y del personal funcionario sanitario local. La sección tercera, Otras disposiciones en materia de retribuciones de personal, contiene una serie de disposiciones relativas a los procesos de autoorganización y políticas de personal (artículo 26), a la determinación o modificación de las condiciones retributivas (artículo 27), a la prohibición de ingresos atípicos (artículo 28) y a la limitación en materia de incrementos de gasto para costes de personal del sector público autonómico (artículo 29). La sección cuarta, Plantillas y oferta de empleo público, comprende dos artículos: el artículo 30, que aprueba las plantillas del personal funcionario y laboral de la Administración del Principado de Asturias, y sus organismos y entes públicos; y el artículo 31, que se refiere a la oferta de empleo público durante el año 2010. Finaliza el capítulo con la sección quinta, De la Universidad de Oviedo, que consta de un solo artículo donde se autorizan los costes del personal docente e inves-

tigador, así como de administración y servicios de la Universidad de Oviedo (artículo 32).

El capítulo IV, De las operaciones financieras, se estructura en dos secciones, que abarcan los artículos 33 al 37 y 38 al 41, respectivamente. En la primera sección, Operaciones de crédito, se autoriza al Consejo de Gobierno a concertar operaciones de crédito a largo plazo o emitir deuda pública con destino a la financiación de inversiones, hasta un máximo de 633 millones de euros (artículo 33). Además, se autoriza a la Junta de Saneamiento a concertar operaciones de crédito a largo plazo con destino a la financiación de inversiones con un importe máximo de 67,2 millones de euros (artículo 35). Autorización que se extiende a las entidades públicas Bomberos del Principado de Asturias y 112 Asturias, siempre que la deuda viva a 31 de diciembre de 2010 no supere la correspondiente a 1 de enero de 2010 (artículo 36). Así mismo, se autoriza al Consejo de Gobierno a 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 2010 (artículo 34). En el caso de los organismos autónomos, el límite se fija en el 5% del crédito inicial del estado de gastos de sus presupuestos (artículo 37).

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 ejercicio anterior, excepto los avales para apoyo al sector de la vivienda y los avales para otros fines que se incrementan hasta los 38 y 160 millones de euros, respectivamente.

El capítulo V, relativo a normas tributarias, contiene un solo artículo, en el que se actualizan los tipos de cuantía fija de las tasas, que se elevarán hasta la cantidad que resulte de la aplicación del coeficiente 1,04 a la cuantía exigible en el año 2009 y ajustada a múltiplo de 10 céntimos de euro, salvo las que sean objeto de regulación específica.

Como en años anteriores, el proyecto de ley se completa con una serie de disposiciones adicionales relativas a diferentes aspectos, 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); posibilidad de suscribir convenios con entidades locales por los que podrán adquirir compromisos de gastos plurianuales, contribuyendo así a la financiación de sus gastos de funcionamiento (disposición adicional tercera); autorización para suscribir convenios de colaboración con la Administración General de Estado que pueden extenderse a varios ejercicios presupuestarios para la adscripción de Unidades del Cuerpo Nacional de Policía (disposición adicional cuarta); posibilidad de suscribir convenios con las entidades locales para el desarrollo del Plan de Ordenación de las Escuelas del Primer Ciclo de Educación Infantil (disposición adicional quinta); programas de cooperación territorial orientados a objetivos educativos de interés general (disposición adicional sexta); transferencias a organismos, entes y empresas públicos (disposición adicional séptima); posibilidad de librar determinados créditos al Servicio de Salud del Principado de Asturias en función de los compromisos adquiridos por este organismo (disposición adicional octava); no aplicabilidad de las limitaciones establecidas con carácter general a los gastos plurianuales que se adquieran en el marco del Plan de Desarrollo Rural 2007-2013 por cese anticipado de la actividad agraria, ni a los compromisos derivados de los convenios que se suscriban con los Grupos de Acción Local en el ámbito del Leader (disposición adicional novena); y vinculación a nivel de artículo de los créditos asociados a la ejecución de los conceptos 600 y 601 del programa 513H, Carreteras (disposición adicional décima)

La disposición transitoria única, relativa a la participación de los municipios en el Fondo de Cooperación Municipal, prorroga, en tanto no se apruebe la normativa correspondiente, los criterios y parámetros establecidos para el ejercicio 2009 en el apartado 4 de la disposición adicional primera de la Ley 6/2008.

El proyecto de ley finaliza con dos disposiciones finales; la primera establece la vigencia de las disposiciones contenidas en el mismo, que será coincidente con el año natural, y la segunda establece la entrada en vigor el día 1 de enero de 2010.

III. ANÁLISIS DE LOS ESTADOS NUMÉRICOS DE INGRESOS Y GASTOS

Tal y como se recoge en el Informe económico financiero, y al igual que en ejercicios anteriores, el proyecto de presupuestos generales del Principado de Asturias para 2010 ha sido elaborado siguiendo los criterios y procedimientos 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 anterior, así como en sus modificaciones (Ley 15/2006 y Ley Orgánica 3/2006, respectivamente).

Antes de entrar en el análisis cabe señalar que durante el año 2009 se produjeron dos hechos con repercusiones organizativas y presupuestarias en la elaboración del proyecto de presupuestos. Por un lado, la asunción de las competencias en materia de provisión de medios personales y económicos para el funcionamiento de la Administración de Justicia (Real Decreto 2003/2008, de 5 de diciembre) que, aunque fueron traspasados con efectos 1 de enero de 2009, no se incluyeron en los créditos iniciales del presupuesto aprobado para dicho ejercicio. En 2010 se consignan 35,2 millones de euros en el capítulo 1 para el desarrollo de esta competencia. Por otro lado, la reorganización de competencias entre las Consejerías de Educación y Ciencia y de Industria y Empleo, en virtud de la cual el Servicio Público de Empleo (organismo autónomo adscrito a la Consejería de Industria y Empleo) asumió algunas de las funciones (afecta a los programas presupuestarios 322C y 322J) que en materia de formación tenía encomendadas anteriormente la Consejería de Educación y Ciencia.

El presupuesto de la Administración del Principado de Asturias para 2010 supera ligeramente los 4.428 millones de euros (4.081 euros per cápita, 11 euros más por habitante que en 2009), lo que representa un incremento del 0,8% respecto al escenario presupuestario 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 2,4%, cifrándose en 4.600 millones de euros (4.239 euros/habitante, 78 euros más que el ejercicio precedente).

Se estima un ahorro corriente bruto (diferencia entre ingresos y gastos derivados de operaciones corrientes) de 22,4 millones de euros, que suponen un retroceso del 92,7% respecto al registro de 2009. Este ahorro, que equivale al 0,6% de los ingresos corrientes, permitirá financiar tan sólo el 4% del déficit de capital (diferencia entre ingresos y gastos derivados de operaciones de capital), cuyo volumen alcanza los 559,5 millones de euros. Con todo, la necesidad de financiación o déficit presupuestario no financiero (diferencia entre ingresos y gastos por operaciones no financieras) se eleva a 537,1 millones de euros, frente a los 173 millones del ejercicio anterior.

Por lo que se refiere al endeudamiento, la deuda autorizada asciende a 700 millones de euros en términos consolidados, si bien en este importe se incluyen 67,2 millones de euros correspondientes al endeudamiento en que incurre la Junta de Saneamiento. Dado que este organismo, aunque perteneciente al sector público del Principado de Asturias, no es una unidad integrante del sector de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma a efectos del cálculo del objetivo de estabilidad presupuestaria en términos de contabilidad nacional (según clasificación de la Intervención General del Estado), su endeudamiento no computa en el citado cálculo, lo que sitúa el déficit autorizado en el 2,75% del PIB. Este nivel de endeudamiento es el resultado de incurrir en el déficit máximo autorizado tras los acuerdos del Consejo de Política Fiscal y Financiera del pasado mes de octubre (2,50%) y en el déficit adicional para inversiones previsto en la Ley general de estabilidad presupuestaria (0,25%). De este

modo, la deuda viva al cierre del ejercicio 2010 alcanzará los 1.524 millones de euros (57% por encima de las previsiones para 2009), equivalentes al 6,6% del PIB regional, frente al 4,4% actual. A pesar de este aumento, el nivel de endeudamiento de Asturias permanecerá por debajo de la media de las comunidades autónomas que, tras los incrementos previstos para 2010, superará el 7,7% actual.

Cumpliendo los preceptos legales, el proyecto de presupuestos generales del Principado de Asturias para 2010 incluye los beneficios fiscales correspondientes a los tributos gestionados por el Principado de Asturias (tanto propios como cedidos por el Estado), estimándose en 804,5 millones de euros. Esta cifra supone un descenso del 8,4 por ciento respecto a la del ejercicio anterior y tiene su explicación en la caída de la recaudación tributaria, especialmente en la minoración del número de declarantes.

Si bien los presupuestos generales del Principado de Asturias integran los presupuestos de la totalidad de los agentes del sector público autonómico, a continuación se analizan, exclusivamente, los estados de ingresos y gastos del presupuesto de la Administración del Principado de Asturias.

En lo que respecta al estado de ingresos, la coyuntura económica actual y su implicación en los ingresos, especialmente en los de carácter tributario, ha marcado las previsiones para 2010 de modo que los ingresos no financieros experimentan una reducción del 8,6 por ciento respecto al ejercicio anterior, estimándose en 3.787,7 millones de euros (356,7 millones menos que en 2009). Dentro de éstos, los ingresos corrientes se cifran en 3.377,1 millones de euros, con un descenso interanual del 4%, y las operaciones de capital disminuyen un 34,5%, situándose en 410,6 millones, nivel ligeramente inferior al del ejercicio 2008. Como contrapartida a esta caída de los ingresos no financieros, en 2010 se intensifica el recurso al endeudamiento autorizando el máximo permitido (2,75% del PIB), dentro de los límites establecidos por el Consejo de Política Fiscal y Financiera. En conjunto, el volumen de ingresos derivados de operaciones financieras aumenta un 156,2% y alcanza los 640,6 millones de euros. Todo ello conlleva variaciones en la estructura presupuestaria en relación

a la del ejercicio precedente. Así, los ingresos corrientes y los de capital reducen su peso relativo en el total del presupuesto (-3,8 y -5,0 puntos, respectivamente) en favor de los ingresos financieros (8,8 puntos).

Pese a esta modificación de la estructura presupuestaria, las transferencias (corrientes y de capital) continúan siendo la principal fuente de ingresos de la Administración del Principado de Asturias, con 1.940,8 millones de euros (disminuyen un 11,4% en relación a 2009), si bien reducen su aportación 6 puntos respecto al ejercicio precedente, contribuyendo al 43,8% del total del presupuesto. Les siguen los ingresos impositivos (impuestos directos e impuestos indirectos), que descienden hasta los 1.707,6 millones de euros (-6,2%), equivalentes al 38,6% (-2,8 puntos). Por su parte, los ingresos financieros constituyen el 14,5% (5,7% en 2009), mientras que el 3,1% restante procede de tasas, ingresos patrimoniales y enajenación de inversiones reales.

Un segundo elemento decisivo en la estimación de los ingresos es el modelo de financiación autonómica vigente, dado que los recursos procedentes del mismo (2.849,8 millones de euros, que suponen un descenso anual del 6,9%) aportan el 64,4% del total de los ingresos de la Administración del Principado de Asturias. Este ejercicio se incluyen 175 millones de euros de anticipo a cuenta del nuevo modelo de financiación autonómica aprobado en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera el pasado mes de octubre.

Así mismo, los presupuestos 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. En este sentido, la Ley de acompañamiento a los presupuestos generales del Principado de Asturias para el ejercicio 2010 introduce una nueva deducción en el impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF) para las familias que llevan a cabo acogimientos de menores de carácter no preadoptivo.

Desde el punto de vista de la clasificación económica, los impuestos directos aportan el 17,9% del total de ingresos (0,2 puntos menos que en 2009). La recaudación por este concepto desciende ligeramente (-0,2 por ciento) hasta los 792 millones de euros, acorde con el impacto negativo de la coyuntura económica en los ingresos tributarios. Dentro de este capítulo destaca la tarifa autonómica del IRPF que, con 655,7 millones de euros, constituye el 82,8% del total de los impuestos directos y el 14,8% del total del presupuesto. El impuesto sobre sucesiones y donaciones (tributo cedido íntegramente a las comunidades autónomas) asciende a 77,2 millones de euros, equivalentes al 9,8% de los ingresos derivados de impuestos directos. Por su parte, los ingresos procedentes del impuesto sobre el patrimonio se estiman en 42,5 millones, los del impuesto de grandes establecimientos comerciales en 9 millones y los procedentes del recargo sobre el impuesto de actividades económicas en 7,7 millones.

Los impuestos indirectos experimentan una caída del 11%, como consecuencia, principalmente, del descenso del consumo, y se cifran en 915,4 millones de euros. El menor volumen de este tipo de ingresos conlleva una pérdida de 2,7 puntos en el peso relativo del capítulo 2, que se sitúa en el 20,7% del presupuesto. Entre los impuestos indirectos destaca, por su cuantía, el impuesto sobre el valor añadido (IVA), cuya recaudación se estima en 393,3 millones de euros, que representan el 8,9% del total de los ingresos presupuestados y el 43% del total del capítulo. Le sigue el impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, con 195 millones, equivalentes al 21,3% de los impuestos indirectos. Los restantes impuestos ligados al sistema de financiación autonómica, que aportan el 35,2% de los ingresos del capítulo 2, totalizan 322,3 millones de euros. En este agregado hay que distinguir entre los impuestos en los que se cede únicamente una parte de la recaudación, pero sin competencias normativas ni de gestión ni de liquidación, y aquellos tributos en que, además de cederse el 100% de la recaudación la Comunidad Autónoma, dispone de competencias normativas. Los impuestos que componen el primer grupo son: impuesto especial sobre alcohol y bebidas derivadas (8,8 millones de euros), impuesto especial sobre la cerveza (2,5 millones), impuesto especial sobre las labores del tabaco (83,6 millones), impuesto especial sobre hidrocarburos (105,4 millones), impuesto especial

sobre productos intermedios (217.429 euros) e impuesto especial sobre la electricidad (56,7 millones). El segundo grupo comprende el impuesto especial sobre determinados medios de transporte (24 millones de euros) y el impuesto sobre ventas minoristas de determinados hidrocarburos (41 millones).

Las tasas y otros ingresos crecen un 4,5% y alcanzan los 95,1 millones de euros, que suponen una contribución del 2,1% al total de ingresos. Al igual que en ejercicios anteriores, las tasas fiscales sobre juegos de suerte, envite o azar, cuya recaudación se estima en 43,3 millones de euros, aportan la mayor parte de los ingresos del capítulo 3 (45,5%).

Se prevé que los ingresos del capítulo 4 descendan hasta los 1.560 millones de euros (-2,1%). Pese a este retroceso, las transferencias corrientes continúan siendo la principal fuente de financiación al aportar el 35,2% de los recursos (1,1 puntos menos que en 2009). El 95,8% de los ingresos de este capítulo proceden de las transferencias de la Administración General del Estado. Entre éstas destacan las derivadas del sistema de financiación autonómica, que se elevan a 1.228,7 millones de euros (78,8% del total del capítulo), de los que 1.022,5 millones proceden del Fondo de Suficiencia (dotación que descende respecto a la del ejercicio anterior), 175 millones corresponden a los anticipos a cuenta derivados del nuevo modelo de financiación autonómica aprobado en el Consejo de Política Fiscal y Financiera en el mes de julio y 160 millones a la dotación del Fondo Complementario de Financiación. Así mismo, y al margen del sistema de financiación autonómica, entre las transferencias de la Administración del Estado destacan los recursos destinados a financiar la Ley de dependencia (42 millones de euros) y los conciertos de educación infantil (8,7 millones de euros). Por su parte, las transferencias de organismos autónomos se elevan a 32,7 millones de euros (2,1% del capítulo), de los que el 96,5% proviene del INEM. Por último, en el capítulo 4 se incluyen las transferencias procedentes de la Unión Europea, que rozan los 33,1 millones de euros, equivalentes al 2,1 por ciento del total de las transferencias corrientes. Cabe destacar que el 98,3% de las transferencias de la Unión Europea corresponden a la financiación de primas del Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA).

En concepto de ingresos patrimoniales se prevé ingresar 14,4 millones de euros, lo que arroja un incremento anual del 6,2%. Pese a este aumento, el nivel de participación del capítulo 5 en el conjunto de los ingresos se mantiene en el 0,3%.

Para el capítulo 6 se estima un repunte del 1,7%, cifrándose los ingresos derivados de la enajenación de inversiones reales en 29,9 millones de euros, que equivalen al 0,7% del total de los recursos (mantiene el peso relativo del ejercicio anterior).

Las transferencias de capital sufren un recorte del 36,2% y se evalúan en cerca de 381 millones de euros, con lo que su nivel de participación en el total de ingresos desciende hasta el 8,6% (-5 puntos). Dentro de este capítulo, el 49,6% de las transferencias procede de la Administración General del Estado (189 millones de euros). Entre éstas destacan, por su cuantía, los Fondos Mineros procedentes del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Zonas Mineras, que disminuyen un 7,4% y se cifran en 98 millones de euros. Les sigue el Fondo de Compensación Interterritorial, con 44 millones de euros, que constituyen el 3,6% del total del Fondo a distribuir entre las diez comunidades autónomas beneficiarias y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. A su vez, las transferencias de capital de los organismos autónomos ascienden a 54,5 millones de euros, procedentes, en su mayor parte, del INEM. Por último, se incluyen 135,9 millones de euros en concepto de transferencias de la Unión Europea, que equivalen al 35,7% de los ingresos del capítulo 7.

La previsión de ingresos para el capítulo 8 disminuye un 3,4% respecto al escenario presupuestario del ejercicio 2009, cifrándose en 7,6 millones de euros, de los que 4 millones se derivan de la enajenación de acciones de empresas públicas y 3,6 millones corresponden al reintegro de préstamos concedidos. La aportación de los ingresos por activos financieros tan sólo supone el 0,2% del total de los recursos previstos para 2010.

Por último, el capítulo 9 evoluciona al alza, estimándose un crecimiento del 161,4%. Con este incremento, los ingresos de pasivos financie-

ros, procedentes de la emisión de deuda, alcanzan los 633 millones de euros y elevan su nivel de participación en el presupuesto hasta el 14,3% (8,8 puntos más que el ejercicio precedente). Estos recursos se destinan a financiar inversiones, a amortizar deuda (85 millones de euros) y a capitalizar empresas públicas. De este modo, la Administración del Principado de Asturias incurre en el déficit máximo autorizado (2,75% del PIB) en virtud de los acuerdos adoptados en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera del pasado mes de octubre.

Por el lado de los gastos, el proyecto de presupuestos para 2010 refleja una ligera variación en la estructura económica respecto a la del ejercicio anterior. Los gastos corrientes continúan ganando peso en el total de los créditos (2,5 puntos porcentuales más que el ejercicio anterior), absorbiendo el 75,7%, en detrimento de los gastos de capital, que lo reducen hasta el 20,2% (-4,4 puntos). Por su parte, los gastos financieros elevan su cuota de participación al 4,1% (1,9 puntos más que en 2009).

El presupuesto de gastos no financieros de la Administración del Principado de Asturias supera los 4.247 millones de euros, con una variación del -1,2% respecto al del ejercicio precedente. Dentro de este presupuesto, los créditos destinados a gastos corrientes aumentan un 4,3%, cifrándose en 3.353,7 millones de euros, mientras que los gastos de capital disminuyen un 17,5% hasta situarse en 893,5 millones de euros. En cuanto a los gastos por operaciones financieras, éstos experimentan un incremento del 85,7% y rebasan los 181 millones de euros.

Las transferencias (corrientes y de capital), cuya dotación se sitúa ligeramente por debajo de los 2.672 millones de euros (-0,5% respecto a 2009), constituyen la principal partida del presupuesto, si bien reducen su nivel de participación en el gasto hasta el 60,3% (-0,8 puntos).

Por capítulos, los créditos asignados a gastos de personal crecen un 5,4% en relación a los de 2009 y se aproximan a los 783 millones de euros, elevando su cuota de participación en el presupuesto hasta el 17,7% (0,8 puntos más que en 2009). Parte de este incremento tiene su origen en la asunción de competencias en el ámbito de justicia, tal como se comentó al

iniciar el análisis de los estados numéricos, para cuyo desarrollo se dedican 35,2 millones de euros.

El volumen de los créditos destinados a gastos en bienes corrientes y servicios, que representan el 5,4% del gasto total, asciende a 240,8 millones de euros, un 2,3% más que el ejercicio anterior. Este incremento viene impulsado por el importante avance de los gastos de arrendamientos y cánones (71,2%), que no ha podido ser compensado en su totalidad con los descensos anotados en los restantes artículos.

El capítulo 3, gastos financieros, se dota con 80 millones de euros (30 millones más que el ejercicio precedente). El peso de este capítulo aumenta 0,7 puntos y se sitúa en el 1,8%.

A transferencias corrientes (capítulo 4) se dedica algo más de la mitad del presupuesto (1 punto más que en 2009). Los créditos iniciales de este capítulo crecen un 2,9% y superan los 2.250 millones de euros, cuyo principal destino es la financiación de los costes corrientes derivados de la prestación de asistencia sanitaria, que se realiza a través del SESPA.

La dotación del capítulo 6, inversiones reales, disminuye un 19,3%, situándose en 471,9 millones de euros, que representan el 10,7% del presupuesto total (-2,6 puntos). Dentro de estos créditos se incluyen 70 millones, correspondientes a la anualidad de 2010 del Plan Asturias, destinados a inversiones en el ámbito municipal.

Las transferencias de capital (capítulo 7) alcanzan los 421,5 millones de euros, lo que representa un descenso anual del 15,3% y un nivel de participación en el presupuesto del 9,5% (-1,8 puntos). Atendiendo al receptor de estas transferencias destacan las empresas privadas (120,2 millones de euros) y los organismos públicos (110,5 millones de euros), que absorben en torno al 28% y 26%, respectivamente, de los fondos asignados a este capítulo. Les siguen las familias e instituciones sin fines de lucro y las corporaciones públicas, con algo menos del 16% cada una.

El capítulo 8, activos financieros, se incrementa un 447,3% y rebasa los 96 millones de euros. De ellos, 31,1 millones se destinan a la compra de acciones de empresas públicas —25,7 millones corresponden a la aportación a la sociedad Gestión de Infraestructuras Sanitarias del Principado de Asturias, S.A., 3 millones a la sociedad Viviendas del Principado de Asturias y 2,3 millones a la Sociedad Regional de Promoción del Principado de Asturias—, 60 millones a la concesión de un préstamo a la sociedad Gestión de Infraestructuras Sanitarias del Principado de Asturias, S.A., y 3,6 millones a anticipos de préstamos de personal.

Por último, la dotación consignada en el capítulo 9, pasivos financieros, cuyo destino es la amortización de deuda pública, aumenta hasta los 85 millones de euros (80 millones en 2009), que constituyen 1,9 por del gasto total.

Atendiendo al órgano responsable de la gestión de los créditos (clasificación orgánica), un 36,9% del presupuesto de gastos de la Administración del Principado de Asturias se asigna a la Consejería de Salud y Servicios Sanitarios (1.635,7 millones de euros) y un 19,7% a Educación y Ciencia (873,5 millones). Por su parte, Bienestar Social y Vivienda (377,4 millones de euros), Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras (276,8 millones) e Industria y Empleo (247,7 millones) aglutinan el 8,5%, 6,3% y 5,6% del presupuesto, respectivamente. Les siguen Administraciones Públicas y Portavoz del Gobierno, que concentra el 4,9% (215 millones), y Medio Rural y Pesca, con el 4,7% (208,4 millones). De las veintiuna secciones que se incluyen en el presupuesto de la Administración del Principado de Asturias, siete absorben, individualmente, menos del 0,4%.

En comparación con el escenario presupuestario del ejercicio anterior, ocho secciones ven recortados sus créditos iniciales, especialmente la sección 31, gastos de diversas consejerías y órganos de gobierno, que registra un descenso del 69,7%, si bien apenas absorbe el 0,4% del presupuesto. En sentido contrario, los mayores incrementos corresponden a la Consejería de Economía y Hacienda (sección 12), cuya dotación inicial aumenta un 123,5% y alcanza los 142,5 millones de euros, equivalentes al 3,2% del gasto total.

Desde el punto de vista funcional (finalidad del gasto) destaca, al igual que en ejercicios anteriores, el grupo 4, Producción de bienes públicos de carácter social, con 2.679,2 millones de euros, lo que representa una ligera contención del gasto (-0,6%). En conjunto, las cinco funciones que componen este grupo —sanidad, educación, vivienda y urbanismo, bienestar comunitario y cultura— absorben el 60,5% del presupuesto total (0,8 puntos menos que en 2009). Entre ellas destacan sanidad y educación, que aglutinan el 36,7% y 18,8% del total de los créditos, respectivamente. Con respecto al ejercicio anterior, tan sólo sanidad registra un repunte (5,2%), correspondiendo el mayor descenso a bienestar comunitario (-42,5%).

Al grupo 4 le sigue, en importancia cuantitativa, Seguridad, protección y promoción social (grupo 3), con 489,1 millones de euros y una variación anual de -3,5%. Este descenso se traduce en una pérdida de 0,5 puntos en la cuota de participación en el presupuesto, que se sitúa en el 11%. Los créditos de este grupo se distribuyen entre seguridad social y protección social (314,6 millones de euros, que suponen un incremento del 4,2%) y promoción social (174,6 millones, es decir, un 14,8% menos que en 2009).

Producción de bienes públicos de carácter económico (grupo 5) recibe 414,1 millones de euros, un 5% menos que el ejercicio precedente, y concentra el 9,4% del presupuesto (-0,5 puntos). De las cuatro funciones que integran este grupo, sólo infraestructuras agrarias e investigación científica, técnica y aplicada mantienen la dotación del año anterior: 37,8 y 42,2 millones de euros, respectivamente; las dos restantes ven reducidos sus créditos, asignándose 309,3 millones de euros para infraestructuras básicas y de transporte (-5,9%) y 24,8 millones para comunicaciones (-9,8%).

Los créditos asignados a Regulación económica de los sectores productivos (grupo 7) disminuyen un 6,1%, cifrándose en 264,7 millones de euros, equivalentes al 6% del presupuesto total (-0,4 puntos). Agricultura, ganadería y pesca, que es la función principal del grupo, cuenta con una dotación de 170,6 millones de euros, volumen similar al del ejercicio anterior. En cambio, las funciones de minería (11,6 millones de euros), turis-

mo (18,5 millones) e industria (63,9 millones) experimentan recortes del orden del 20%, 17% y 14%, respectivamente.

A Servicios de carácter general (grupo 1) se destinan 235,7 millones de euros, lo que representa un incremento anual del 14,6%. Como resultado de este aumento, notablemente superior al experimentado por el presupuesto total, el peso relativo de este grupo se eleva hasta el 5,3% (seis décimas más que el año anterior).

También registran avances importantes los grupos funcionales Deuda Pública (grupo 0) y Regulación económica de carácter general (grupo 6): 26,9% y 40,9%, respectivamente. La dotación asignada a estos grupos asciende a 165 millones de euros en el primer caso y a 155 millones en el segundo, concentrando el 3,7% y 3,5% del gasto total, respectivamente.

El último grupo funcional en volumen es Protección civil y seguridad ciudadana (grupo 2), cuya dotación desciende hasta los 25,1 millones de euros (-13,2%), que representan tan sólo el 0,6% del presupuesto (-0,1 punto).

IV. CONSIDERACIONES

PRIMERA

El Consejo Económico y Social considera que los ajustados plazos de tramitación de este proyecto de ley del Principado de Asturias de presupuestos generales para 2010 dificultan la realización de un análisis en profundidad del mismo, y recuerda que, de conformidad con lo establecido en el Estatuto de Autonomía y en el Texto refundido del régimen económico y presupuestario, el proyecto de presupuestos debe ser enviado a la Junta General del Principado antes del primero de octubre.

SEGUNDA

El presupuesto de la Administración del Principado de Asturias para el ejercicio 2010 alcanza los 4.428 millones de euros, experimentando un crecimiento del 0,8% (2,4% en términos consolidados), un avance que, aunque inferior al de los últimos años, debe ser valorado en el actual contexto de crisis económica, cuya incidencia negativa sobre los ingresos, en particular en los de carácter tributario, merma la capacidad de la Administración Regional para obtener recursos económicos suficientes para garantizar las políticas de gasto, así como en un escenario donde las previsiones macroeconómicas de los presupuestos nacionales estiman un crecimiento negativo del PIB nominal del 0,3% para este año. Se trata, por tanto, de un proyecto de presupuestos de carácter expansivo, para lo cual se recurre al nivel máximo de endeudamiento permitido.

Durante el ejercicio 2009 se han producido dos hechos con repercusiones organizativas y presupuestarias en la elaboración del proyecto de presupuestos para 2010, y son las siguientes:

El proyecto de presupuestos para 2010 recoge en el capítulo 1, por primera vez, los créditos para gastos de personal correspondientes a la asunción de las competencias en materia de provisión de medios personales y económicos para el funcionamiento de la Administración de Justicia, asumidas en virtud del Real Decreto 2003/2008, de 5 de diciembre, que, aunque fueron traspasados con efectos 1 de enero de 2009, no se incluyeron en los créditos iniciales del presupuesto aprobado para dicho ejercicio. El importe de los créditos consignados en 2010 para el desarrollo de esta competencia asciende a 35,2 millones de euros.

Igualmente, durante el ejercicio 2009 se ha producido una reorganización de competencias entre las Consejerías de Educación y Ciencia y de Industria y Empleo, en virtud de la cual el Servicio Público de Empleo (organismo autónomo adscrito a la Consejería de Industria y Empleo) ha asumido algunas de las funciones que en materia de formación tenía encomendadas anteriormente la Consejería de Educación y Ciencia. El traspaso ha afectado a los programas presupuestarios 322C y 322J, que pasan de estar gestionados íntegramente en la sección presupuestaria 15 a la sección presupuestaria 85.

TERCERA

El ámbito de los presupuestos generales del Principado de Asturias comprende tres grandes grupos, diferenciados según se establece en la legislación vigente: las unidades que integran el sector denominado Administración del Principado de Asturias, los organismos y entes públicos, que atendiendo a la normativa específica en cada caso pueden tener presupuestos de gastos limitativos o estar sujetos al régimen de contabilidad privada, y las empresas públicas.

Por otro lado, el sector público empresarial está integrado por diecisiete empresas públicas, con pluralidad de objetos sociales y un importe neto de cifra de negocios agregada de 105 millones de euros, un 5% por encima del ejercicio anterior. Como viene sucediendo en los últimos años, se intensifica la política de instrumentar inversiones a través de estas empresas públicas, dentro de los límites establecidos por la Ley de estabi-

lidad presupuestaria. Sin rechazar esta medida, el Consejo Económico y Social espera que las aportaciones globales a las mismas acaben transformándose efectivamente en inversión.

Asimismo, este Consejo reitera la necesidad de articular mecanismos de control adicionales sobre su actividad y sobre su situación financiera y patrimonial, tales como un informe específico de la Sindicatura de Cuentas.

CUARTA

La previsión de ingresos para el ejercicio 2010 se ve afectada por el deterioro de la situación económica y la reducción de los fondos procedentes del modelo de financiación autonómica y de la Unión Europea, sólo compensados por el recurso al endeudamiento.

Se contempla un descenso de la recaudación tributaria del 5,7%, a partir de una intensa contracción de los ingresos procedentes de los impuestos indirectos (-10,9%), una relativa estabilidad de los directos (-0,2%) y un repunte de las tasas y otros ingresos (4,5%).

El acierto en las previsiones de ingresos de carácter tributario, que se basan en las estimaciones efectuadas por el Gobierno central y sobre cuyos cumplimientos existen ciertas incertidumbres, resultará determinante para asegurar en un futuro el equilibrio financiero de las cuentas públicas.

En general, los recursos procedentes del sistema de financiación autonómica (2.849,8 millones de euros, que suponen el 64,4% del total de ingresos previstos) descienden nuevamente en 2010 (-6,9%). En particular, cabe destacar los recortes en el Fondo de Suficiencia (-5,8%) y el Fondo de Compensación Interterritorial (-22%), cuya contracción es especialmente intensa en Asturias. El acuerdo alcanzado en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera en el pasado mes de octubre sobre el aplazamiento y fraccionamiento de la liquidación, negativa por primera vez, del modelo de financiación autonómica de 2008, unido al anticipo a cuenta del nuevo modelo de financiación aprobado en el mes

de julio (175 millones de euros) impiden una mayor caída de los ingresos en 2010.

Todo lo anteriormente expuesto da una idea de la importancia que tiene para Asturias el mantenimiento de un sistema de financiación equilibrado para las distintas comunidades autónomas. Tanto el Gobierno central como los autonómicos y locales, deben garantizar la unidad de mercado, así como la cohesión social y fiscal para trabajadores y empresas de todo el Estado.

En cuanto a los fondos procedentes de la Unión Europea, en el presupuesto de 2010 se recoge por primera vez la reducción derivada del recorte que para Asturias ha supuesto la programación 2007-2013.

QUINTA

Para compensar la caída de los ingresos la Administración Regional recurre al endeudamiento, lo que hace posible un moderado crecimiento presupuestario, y eleva su déficit hasta el límite máximo permitido del 2,75% del PIB. De este modo, la emisión de deuda prevista para el ejercicio 2010 alcanza los 633 millones de euros, que suponen un incremento del 161% respecto al presupuesto de 2009. El destino de estos pasivos financieros es la financiación de inversiones, la amortización de deuda y la capitalización de empresas públicas. A esta deuda habría que añadirle el endeudamiento instrumentado a través de entes públicos y sociedades mercantiles.

De cumplirse las previsiones, la deuda viva a 31 de diciembre de 2010 alcanzará los 1.524 millones de euros (57% por encima de las previsiones para el cierre de 2009), que representarán en torno al 6,6% del PIB regional, frente al 4,4% actual. En cualquier caso, el nivel de endeudamiento de Asturias permanecerá por debajo de la media de las comunidades autónomas, que, tras los incrementos estimados para el ejercicio, superará el 7,7% actual.

El CES considera que el recurso al endeudamiento debería resultar útil en un momento en que la reducción de los ingresos se une a una mayor nece-

sidad de actuaciones, pero estima que su uso debe combinarse con una estricta política de austeridad y orientación del gasto hacia aquellas partidas que más impulsen la actividad económica, el empleo y la cohesión social.

SEXTA

Por el lado de los gastos, la dotación asignada a operaciones corrientes de la Administración del Principado de Asturias alcanza los 3.353,7 millones de euros, lo que arroja un incremento del 4,3% (3,1 puntos menos que en 2009), orientado a la prestación de servicios públicos básicos como sanidad, educación y bienestar social. Con ello, el gasto corriente pasa a absorber el 75,7% del presupuesto total, un porcentaje que está por encima del observado en años anteriores.

Este Consejo quiere destacar la importancia, especialmente en la actual situación de dificultad para obtener recursos, de implementar políticas de austeridad y de racionalización del gasto de funcionamiento de la Administración Pública, buscando la mayor eficacia y eficiencia en la gestión de las operaciones corrientes, siempre que ello no suponga un menoscabo en la calidad de la prestación de servicios públicos. No obstante, dichas políticas deben ser una constante en el funcionamiento de la Administración, independientemente de la coyuntura económica.

SÉPTIMA

Los capítulos 6 y 7 del presupuesto de gastos, que cuantifican los proyectos de inversión directa por parte de la Administración y las transferencias a otros agentes para su realización, se cifran en 893,5 millones de euros y sufren un importante retroceso (-17,5%). Este descenso se traduce en un recorte de más de 4 puntos en su nivel de participación en el presupuesto, que se sitúa en el 20,2%. Si se añade la inversión inducida a través del capítulo 8, activos financieros, cuyo destino es la compra de acciones de empresas públicas, la inversión alcanza los 984,9 millones de euros, registrando un recorte del 10%. En términos consolidados, la inversión desciende un 5,2 por ciento, cifrándose en 1.064 millones de euros. A

todo ello habría que añadir la inversión instrumentada a través de los entes públicos y sociedades mercantiles.

Está previsto que alrededor de un 11% de las inversiones proyectadas se financien con cargo a los Fondos Mineros, cuya cuantía alcanza los 98 millones de euros (inferior en un 7,4% al volumen de 2009). De igual

forma, otro 7,8% se financiará con cargo al Plan A, que cuenta con una dotación de 70 millones de euros para el ejercicio 2010.

Este Consejo considera que un mayor esfuerzo en materia de inversión pública en la situación actual contribuiría a impulsar la actividad económica y el empleo.

OCTAVA

Se mantiene la orientación social del presupuesto, tal y como se desprende del análisis funcional. Así, los créditos destinados a Producción de bienes públicos de carácter social —educación, sanidad, vivienda y urbanismo, bienestar comunitario y cultura— y a Seguridad, protección y promoción social —seguridad social y protección social, y promoción social— rebasan los 3.168 millones de euros, lo que representa el 71,5% del presupuesto. En términos consolidados, el gasto aumenta un 1,3 por ciento.

Entre las políticas de carácter social destaca claramente la de sanidad que, con una dotación de 1.625,1 millones de euros, anota este ejercicio un nuevo incremento del 5,2%. El gasto sanitario se sitúa en el 36,7% del presupuesto regional para 2010. La relevancia social y presupuestaria de esta política hace imprescindible el análisis en profundidad de las acciones y recursos requeridos para asegurar la sostenibilidad del sistema sanitario público de Asturias.

Destacar los incrementos, respecto al presupuesto inicial, de los recursos destinados a la aplicación de la denominada Ley de dependencia que, de acuerdo con el Informe económico financiero, ascienden a 217

millones de euros (20% más que en 2009); al salario social, cuya dotación alcanza los 27,2 millones (19% de crecimiento); y a la Universidad, con 139,7 millones (1%).

El presupuesto de 2010 mantiene la apuesta por el gasto social en un contexto como el actual, donde este tipo de políticas ayudan a proteger a la población más desfavorecida y afectada por la crisis y a asegurar la prestación de servicios públicos básicos y fundamentales.

NOVENA

El gasto destinado a políticas de fomento de empleo y de inserción laboral de colectivos más desfavorecidos, que en su mayoría están recogidas en el grupo funcional 32, experimenta un recorte del 14,8% por ciento. El presupuesto del Servicio Público de Empleo del Principado de Asturias (SEPEPA) pasa de 93,1 millones de euros en 2009 a 133,8 millones en 2010, lo que arroja un incremento del 43,7%, derivado de la asunción, por parte de este organismo, de las competencias en materia de formación para el empleo, tal y como se ha señalado en la consideración segunda. Sin considerar este efecto (68,9 millones de euros), los créditos iniciales asignados a las políticas de empleo gestionadas por el SEPEPA disminuyen un 30,3%.

Este Consejo pone de manifiesto su preocupación por el recorte de los fondos dirigidos a financiar políticas activas de empleo, recursos fundamentales, especialmente, en la situación actual de aumento del desempleo.

DÉCIMA

Las políticas relacionadas con la actividad productiva y sectorial reciben una dotación de 678,8 millones de euros, un 5,5% inferior a la del ejercicio anterior, de manera que su peso en el presupuesto se reduce un punto hasta suponer el 15,3%.

Las infraestructuras básicas y de transporte cuentan con 309 millones (5,9% menos que en 2009). Dentro de este grupo, destacan los recor-

tes del 2,1% en el programa de transportes, del 16% en el de carreteras y del 36,1% en el de infraestructura y explotación portuaria. Por el contrario, es relevante el incremento del 33,6 por ciento del programa de cooperación local. La función comunicaciones (telecomunicaciones y sociedad de la información) se reduce un 9,8%.

También descienden los recursos destinados a las políticas de regulación económica de los sectores productivos, que en conjunto alcanzan los 264,7 millones de euros con una caída del 6,1%. Minería desciende un 20,3% y turismo un 16,9%.

Los fondos destinados a la función de industria se cifran en 63,9 millones de euros, lo que supone un recorte del -14%. Dentro de este grupo, destaca la caída de las transferencias inicialmente asignadas al presupuesto del IDEPA, que pasan de 61,4 millones de euros en 2009 a 50,6 millones en 2010, disminuyendo un 17,2 por ciento.

El Consejo Económico y Social quiere llamar la atención sobre los recortes que sufren la mayor parte de estas políticas, cuya dotación presupuestaria resulta fundamental para el fortalecimiento del aparato productivo asturiano en el medio y largo plazo, más aún en la actual situación de crisis.

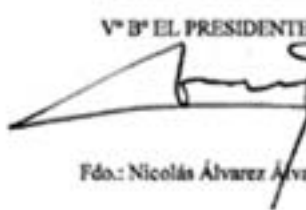
UNDÉCIMA

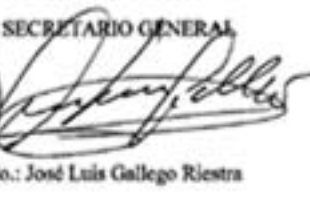
Las políticas de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) reciben 42,2 millones de euros de los próximos presupuestos a través de sus dos programas específicos (función 54), lo que supone un mantenimiento de los recursos respecto al ejercicio anterior. Por tanto, se ralentizan los esfuerzos en un campo donde, a pesar del avance de los últimos años, aún existen grandes déficits y carencias (Asturias invirtió apenas un 0,96% de su PIB en esta materia durante el año 2008), ya que se trata de inversiones necesarias para impulsar el cambio del modelo productivo, máxime si tenemos en cuenta el objetivo fijado en el Acuerdo para la Competitividad, el Empleo y el Bienestar en Asturias (ACEBA) de situar el conjunto de la inversión público-privada en torno al 2% del PIB en 2011.

DUODÉCIMA

Por último, y de acuerdo con el cuadro financiero aportado por la Administración a los agentes sociales y económicos representados en el Consejo Económico y Social, las cuentas presentadas respetan globalmente los compromisos financieros del Acuerdo para la Competitividad, el Empleo y el Bienestar en Asturias, en su anualidad para 2010. En conjunto, se prevé un total de 425,8 millones de euros, frente a los 348,5 millones comprometidos en el ACEBA, lo que supone una desviación positiva del 22% respecto a la anualidad comprometida. No obstante, al descender en el análisis a nivel de líneas de actuación se observa que la dotación asignada inicialmente a la línea de empleo es inferior a la contemplada en el ACEBA.

Oviedo, 18 de diciembre de 2009





Vº Bº EL PRESIDENTE
 EL SECRETARIO GENERAL
 Fdo.: Nicolás Álvarez Álvarez
 Fdo.: José Luis Gallego Riestra