2003

DICTÁMENES

CES

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

DICTÁMENES 2003

Consejo Económico y Social
del Principado de Asturias

DICTÁMENES 2003

Oviedo, 2004

© Consejo Económico y Social del Principado de Asturias
Plaza de la Paz, 9 - 1.º izquierda. 33006 Oviedo
www.cesasturias.es
D.L.: AS-846/04
Grafinsa, Oviedo.

Índice

Dictamen número 1 9
Sobre el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Grandes Establecimientos Comerciales
Dictamen número 2 23
Sobre el Anteproyecto de Ley de Medidas Presupuestarias, Administrativas y Fiscales
Parecer 45
Sobre el Proyecto de Ley del Principado de Asturias de Presupuestos Generales para 2004

DICTAMEN NÚMERO I

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

I. ANTECEDENTES

Con fecha 14 de febrero de 2003 tiene entrada en el Consejo Económico y Social escrito de la Consejería de Hacienda en el que remite el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento que desarrolla el 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.

Con objeto de proceder a la emisión del informe en los términos establecidos en la citada Ley, se reúne la Comisión de Trabajo de Presupuestos, los días 19 y 25 de febrero, para analizar el texto normativo remitido y acordar una propuesta de dictamen.

El día 26 de febrero de 2003, el Dictamen emitido por la Comisión de Trabajo de Presupuestos es aprobado por la Comisión Permanente. Su contenido literal es el que se recoge en el apartado III «Consideraciones». Siendo aprobado por el Pleno del Consejo con fecha 3 de marzo de 2003.

II. ANÁLISIS DEL 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 y dos Disposiciones Finales.

En el Preámbulo se hace referencia al objetivo o finalidad del Proyecto de Decreto, a la naturaleza del impuesto de donde deriva, que 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.

En la Disposición final primera se habilita al Consejero competente en materia tributaria para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo y aplicación del presente Reglamento, y la Disposición final segunda establece que el presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias.

El Artículo Único aprueba el Reglamento que se somete a Dictamen. Consta de 21 artículos, distribuidos en siete Capítulos, y tres Disposiciones Transitorias. En el Capítulo I se fijan el objeto y el régimen jurídico del impuesto. El Capítulo II se refiere al sujeto pasivo. La base imponible del impuesto y los coeficientes que determinan la base impo-

nible corregida se encuentran recogidos en el Capítulo III, mientras que el Capítulo IV 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. Por último, los Capítulos V y VI se dedican a los procedimientos de gestión, recaudación e inspección, y el Capítulo VII se refiere a la revisión de los actos en vía administrativa.

Dentro del Capítulo I, correspondiente a Disposiciones Generales, el Artículo l 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 como tributo propio del Principado de Asturias el Impuesto sobre Grandes Establecimientos Comerciales. El Artículo 2 establece su régimen jurídico.

En el Capítulo II «Sujeto pasivo», el Artículo 3 define el mismo en relación al número cinco del artículo 21 de la Ley 15/2002, afirmando que, en los grandes establecimientos comerciales, ya sean individuales o colectivos, tendrá la condición de titular del gran establecimiento la persona física, jurídica o ente del artículo 33 de la Ley General Tributaria que figure como titular del gran establecimiento en registros fiscales u otros registros de carácter público o a cuyo nombre figure la correspondiente licencia o autorización comercial.

El Capítulo III recoge la base imponible y coeficientes; así, el Artículo 4, 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, y afirma que se entiende por superficie de aparcamiento el número de metros cuadrados destinados a aparcamiento de vehículos al servicio de los compradores o empleados del establecimiento o recinto comercial, o destinados a los vehículos para la carga y descarga de mercancías, bien estén situados al aire libre o cubiertos como sótanos, plantas bajas, plantas superiores o anexos. La superficie de aparcamiento se corresponderá con la superficie integrada en el perímetro interno formado por las zonas destinadas a aparcamiento.

Más adelante, el Artículo 5 trata el área de influencia del gran establecimiento, aspecto éste muy importante a los efectos de la aplicación del coeficiente que, en función del área de influencia, establece el núme-

ro siete del artículo 21 de la Ley 15/2002; así, se considera 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 6 define la superficie total, afirmando que la misma 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 IV se regulan las bonificaciones establecidas por la Ley, en base a la existencia o no de medios de transporte público, definiéndolos.

El Capítulo V se compone de tres secciones. La Sección Primera regula el padrón de contribuyentes y la gestión del impuesto. Así, el Artículo 8 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 9 recoge la notificación colectiva de liquidaciones y recursos, debiendo incluirse, 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. Así, el Artículo 10 contempla los modelos y lugar de presentación de las declaraciones; el Artículo 11, la declaración inicial de datos; el Artículo 12, la declaración de modificación de datos; el Artículo 13, la declaración de cese; el Artículo 14, el requerimiento de documentación; y el Artículo 15, el alta, modificación o baja de oficio en el padrón.

La Sección Tercera contempla todo lo concerniente al régimen de pago. Así, el Artículo 16 recoge la regulación del pago del impuesto fijan-

do 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 las letras a) y b) del artículo 20.2 del Reglamento General de Recaudación. En el Artículo 17 se recoge la posibilidad de domiciliación del pago del impuesto, regulando prolijamente sus requisitos. Finalmente, el Artículo 18 regula el pago fraccionado y el Artículo 19, la recaudación en período ejecutivo.

En el Capítulo VI se regulan las actividades de comprobación e investigación, en su Artículo 20, único artículo de ese capítulo.

El Capítulo VII está dedicado a la revisión de actos en vía administrativa. El Artículo 21 recoge 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 el Ente de Servicios Tributarios del Principado de Asturias, sin perjuicio de la interposición previa, con carácter potestativo, del 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 primera establece que, en tanto en cuanto no se lleve a cabo la constitución efectiva del Ente Público de Servicios Tributarios del Principado de Asturias, las funciones asignadas al mismo a través de este Reglamento serán desempeñadas por los órganos de gestión, recaudación e inspección de la Consejería competente en materia tributaria.

La Disposición Transitoria segunda recoge que en el ejercicio 2003, primero de aplicación del tributo, el plazo de exposición del padrón abarcará del 1 al 15 de junio.

Y finalmente, la Disposición Transitoria tercera determina que, en el ejercicio 2003, el período de pago establecido en el apartado 1 del artículo 16 comprenderá del 20 de julio al 20 de septiembre, o día inme-

diato hábil posterior. Posteriormente, se afirma que en el primer año de aplicación del tributo, en caso de fraccionamiento, el primer pago se realizará en el período indicado en el apartado anterior, mientras que el segundo pago se llevará a cabo del 20 de octubre al 20 de diciembre de 2003, o día inmediato hábil posterior.

III. CONSIDERACIONES

PRIMERA

El CES observa ciertas deficiencias en la regulación del Reglamento que desarrolla el 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. Así entiende que no se han desarrollado materias que deberían haber sido reguladas en el Reglamento, perdiendo la oportunidad de resolver ciertas dudas que habían quedado en la redacción de la Ley. En particular, podrían haberse excluido expresamente como sujetos pasivos los establecimientos individuales, de naturaleza tradicional, que formalmente puedan agruparse en asociaciones para la defensa de sus intereses.

SEGUNDA

El Consejo Económico y Social, en relación con la regulación que en el artículo 3 del Reglamento del proyecto de Decreto se realiza del sujeto pasivo, entiende que la descripción que se hace del mismo supone una redacción oscura, al definir al titular de un gran establecimiento comercial como aquella persona que figure en los registros fiscales o públicos o, en su defecto, la persona a cuyo nombre figure la correspondiente licencia o autorización comercial. Así se produce una inconcreción del sujeto pasivo, que permite entenderlo, en unos casos, como

titular de la actividad y, en otros, como propietario del local donde se desarrolla esa actividad.

TERCERA

El artículo 4 del Reglamento del proyecto de Decreto, al incluir los terrenos destinados a empleados o vehículos para la carga y descarga (muelles), extralimita la previsión legal, extendiendo el concepto de aparcamiento más allá del previsto inicialmente por la ley.

En el artículo 7 del Reglamento del proyecto de Decreto, se deja sin efecto la previsión legal al reducir los medios de transporte público a dos: el ferrocarril y la línea regular de autobús o autocar. Así, se restringe la ley, que sólo exige que sean medios de transporte público de distinta naturaleza, limitando sin causa el catálogo de transportes públicos.

CUARTA

Finalmente, el Consejo Económico y Social entiende, en relación a los artículos 8 y 9 del Reglamento del proyecto de Decreto, que regulan la formación del padrón y la notificación colectiva de liquidaciones y recursos, que sería deseable que estos artículos establecieran, no una notificación colectiva a través de la confección de un padrón expuesto al público (previo anuncio en el Boletín Oficial del Principado de Asturias), que sirve como vehículo necesario para la notificación de las liquidaciones a los sujetos pasivos de forma 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.

El artículo 124 de la Ley General Tributaria establece que, en los tributos de cobro periódico por recibo, una vez notificada la liquidación correspondiente al alta en el respectivo registro, padrón o matrícula, puedan notificarse colectivamente las sucesivas liquidaciones mediante edictos que así lo adviertan. El Consejo Económico y Social entiende que esta previsión, aunque legal, es criticable como sistema, y no tiene justificación alguna en el presente caso, porque no afecta más que a un exiguo número de sujetos pasivos.

En todo caso, debería hacerse constar que, cuando menos, la liquidación de alta (y no sólo cuando se practica de oficio), ha de notificarse individualmente, tal como prevé la Ley General Tributaria.

Oviedo, 3 de marzo de 2003

V.º B.º EL PRESIDENTE

Fdo.: Nicolás Álvarez Álvarez

EL SECRETARIO GENERAL

Fdo.: Javier Jiménez Iglesias

DICTAMEN NÚMERO 2

SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE MEDIDAS PRESUPUESTARIAS, ADMINISTRATIVAS Y FISCALES

I. ANTECEDENTES

Con fecha 7 de noviembre de 2003 tuvo entrada en este Consejo Económico y Social escrito de la Consejería de Economía y Administración Pública en el que remite un borrador del Anteproyecto de Ley de Medidas Presupuestarias, Administrativas y Fiscales, para la emisión del preceptivo dictamen por parte de este órgano consultivo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.1a) de la Ley del Principado de Asturias 2/2001, de 27 de marzo, del Consejo Económico y Social. El día 17 del mismo mes se remite otro texto, que modifica el anterior, del Anteproyecto de Ley. Por último, el día 24 se remite el Proyecto de Ley de Medidas Presupuestarias, Administrativas y Fiscales aprobado por el Consejo de Gobierno que introduce nuevas modificaciones que no serán objeto de debate en este dictamen.

Con objeto de proceder a la emisión del informe en los términos establecidos en la citada Ley, se reúne la Comisión de Trabajo de Presupuestos los días 13, 17, 19 y 21 de noviembre, para analizar el texto normativo remitido y acordar una propuesta de dictamen.

El día 25 de noviembre de 2003, el Dictamen emitido por la Comisión de Trabajo de Presupuestos es aprobado por la Comisión Permanente. En la misma fecha, se aprueba por el Pleno del Consejo.

II. ANÁLISIS DEL CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO DE LEY

La finalidad del presente Anteproyecto de Ley es la adopción, de forma simultánea a la entrada en vigor de la Ley de Presupuestos Generales del Principado de Asturias para 2004, de diversas medidas legislativas que permitan la plena y eficaz ejecución del programa económico contenido en la misma.

El Anteproyecto de Ley de Medidas Presupuestarias, Administrativas y Fiscales consta de una Exposición de Motivos, veinte artículos agrupados en tres Títulos, estando el Título III dividido, a su vez, en seis Capítulos. Además, cuenta con cuatro Disposiciones Adicionales, una Disposición Derogatoria Única y dos Disposiciones Finales.

Con este Anteproyecto de Ley se modifican 10 Leyes y 2 Decretos Legislativos del Principado de Asturias, que a continuación se enumeran por orden jerárquico y cronológico:

Leyes

- Ley 3/1985, de 26 de diciembre, de ordenación de la Función Pública de la Administración del Principado de Asturias.
- Ley 8/1988, de 13 de diciembre, por la que se autoriza la modificación de los estatutos de la Fundación Pública «Centro Regional de Bellas Artes» y se crea el Organismo Autónomo «Orquesta Sinfónica del Principado de Asturias».

- Ley 6/1991, de 5 de abril, de Ingreso Mínimo de Inserción.
- Ley 1/1994, de 21 de febrero, sobre Abastecimiento y Saneamiento de Aguas en el Principado de Asturias.
- Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre régimen jurídico de la Administración del Principado de Asturias.
- Ley 2/2001, de 27 de marzo, del Consejo Económico y Social.
- Ley 3/2001, de 4 de mayo, de Juego y Apuestas.
- Ley 8/2001, de 15 de octubre, de regulación del Servicio Público de atención de llamadas de urgencia y de creación de la Entidad Pública «112 Asturias».
- Ley 9/2001, de 15 de octubre, de creación de la entidad pública «Bomberos del Principado de Asturias».
- Ley 15/2002, de 27 de diciembre, de Medidas Presupuestarias, Administrativas y Fiscales.

Decretos legislativos

- Decreto Legislativo 1/1998, de 11 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de las leyes de tasas y de precios públicos.
- Decreto Legislativo 2/1998, de 25 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido del régimen económico y presupuestario.

El contenido del Anteproyecto de Ley es el siguiente:

En la Exposición de Motivos se indica la finalidad de lo preceptuado y se resumen las diversas modificaciones introducidas por la norma, estructuradas en tres grandes bloques configurados como títulos y relativos a las medidas presupuestarias, administrativas y fiscales.

El Título I, «Medidas Presupuestarias», compuesto por un solo artículo, introduce modificaciones en el Texto Refundido del régimen económico y presupuestario, aprobado por Decreto Legislativo del Principado de Asturias 2/1998, de 25 de junio. Por un lado, modifica el apartado 3 de la Disposición adicional primera «Universidad de Oviedo», regulando el régimen del silencio administrativo en las operaciones de crédito que concierte la Universidad de Oviedo, sujetas a autorización del Principado de Asturias. Se contempla que, en los casos en que transcurra el

plazo legalmente establecido sin que se haya notificado resolución expresa por parte del Consejo de Gobierno, la Universidad de Oviedo podrá entender desestimada su solicitud. Por otro lado, el Anteproyecto de Ley añade una Disposición adicional cuarta «Autonomía de gestión económica de los centros docentes públicos no universitarios», en la que se fijan los principios y criterios esenciales de la misma.

El Título II, «Medidas Administrativas», abarca del artículo 2 al 9 del Anteproyecto de Ley.

El articulo 2 modifica la Ley 3/1985, de 26 de diciembre, de ordenación de la Función Pública de la Administración del Principado de Asturias. Añade un apartado 7 al artículo 50 de la misma, estableciendo la posibilidad de que el personal laboral de la Administración del Principado de Asturias pueda acceder a los Cuerpos y Escalas de funcionarios, cumpliendo los requisitos establecidos por la ley y superando las correspondientes pruebas.

El artículo 3 modifica el apartado tercero del artículo 4 de la Ley 8/1988, de 13 de diciembre, por la que se autoriza la modificación de los estatutos de la Fundación Pública «Centro Regional de Bellas Artes» y se crea el Organismo Autónomo «Orquesta Sinfónica del Principado de Asturias». Esta modificación supone la inclusión en la Junta de Gobierno del «Centro Regional de Bellas Artes» al titular de la dirección general competente en materia de museos.

El artículo 4 del Anteproyecto introduce diversas modificaciones en la Ley 6/1991, de 5 de abril, de Ingreso Mínimo de Inserción para ampliar el ámbito de cobertura del mismo. En primer lugar, da nueva redacción al artículo 4, en el se fijan los requisitos para solicitar el ingreso mínimo de inserción. El requisito de ser mayor de veinticinco años y menor de la edad mínima exigida por la legislación correspondiente para tener derecho a una pensión pública de jubilación, se extiende a nuevos beneficiarios tales como las personas menores de veinticinco años procedentes de instituciones de protección de menores de la Administración del Principado de Asturias, al alcanzar la mayoría de edad; las personas mayores de edad y menores de veinticinco años huérfanas de padre y madre, siempre que reúnan el resto de los requisitos exigidos; y las per-

sonas mayores de la edad legal para el acceso a pensiones públicas de jubilación que acrediten no tener derecho a éstas, bien por no haber alcanzado el período de cotización exigido para el acceso a pensiones de carácter contributivo, bien por no reunir todos los requisitos para acceder a una pensión de carácter no contributivo, siempre que reúnan el resto de los requisitos exigidos.

En segundo lugar, y siguiendo con la nueva redacción del artículo 4 de la Ley 6/1991, se matiza el requisito legal de residencia efectiva en Asturias con dos años de antelación a la fecha de presentación de la solicitud en atención a las características de determinados colectivos de beneficiarios de la prestación, como personas procedentes de otras Comunidades Autónomas a consecuencia de situaciones de malos tratos familiares o emigrantes que retornen a Asturias. También se contemplan los supuestos en los que no se considera interrumpido el plazo de dos años de residencia continuada, siempre que la residencia previa sea en Asturias.

Dentro de las modificaciones a la Ley 6/1991 se da una nueva redacción al apartado 2 del artículo 4 de la misma haciendo extensible a las personas extranjeras con residencia legal en el Principado de Asturias la posibilidad de percibir el Ingreso Mínimo de Inserción en las mismas condiciones que la población asturiana, sin condicionarlo a lo establecido en la legislación de extranjería.

Por último, se da nueva redacción al artículo 12 de la Ley 6/1991 y se establece que, en función de la duración de los programas en que participen las personas beneficiarias, se podrán adquirir compromisos de gasto que se extiendan a ejercicios futuros en esta materia por un periodo máximo de tres años, incluyendo el inicial, que tendrá, a efectos contables y de tramitación, la consideración de gastos plurianuales.

En el artículo 5 del Anteproyecto de Ley se introducen modificaciones en la Sección segunda del Capítulo IV de la Ley 2/1995, de 13 de enero, sobre régimen jurídico de la Administración del Principado de Asturias, referida a la revisión de los actos en vía administrativa (artículos 24 a 31).

Las modificaciones de los artículos 24 a 27 son técnicas, tales como la sustitución de recurso ordinario por recurso de alzada; la incorporación

de «disposiciones» al mencionar actos administrativos; suprime los actos anulables; añade «entes públicos» al hacer referencia a organismos autónomos; suprime «Administración del» al referirse al Principado de Asturias; y por último, al referirse a actos, añade «sujetos al derecho administrativo».

El artículo 28 suprime el actual recurso de súplica ante el Consejo de Gobierno contra los actos que no agotan la vía administrativa de los titulares de las Consejerías. Contempla la posibilidad de que los actos que pongan fin a la vía administrativa sean fiscalizables mediante la interposición potestativa del recurso de reposición ante el mismo órgano que los hubiera dictado.

Se da nueva redacción al artículo 29 de la Ley 2/1995, «Recurso extraordinario de revisión»: «contra los actos firmes en vía administrativa podrá interponerse recurso extraordinario de revisión ante el órgano administrativo que los dictó, que también será competente para su resolución», y se suprime el procedimiento actual de interposición ante el titular de la consejería competente por razón de materia.

En los artículos 30 y 31 de la Ley 2/1995, que regulan las reclamaciones económico-administrativas y las reclamaciones previas al ejercicio de las acciones civiles y laborales, únicamente se introduce alguna precisión técnica.

El artículo 6 del Anteproyecto modifica la letra c) del apartado 1 del artículo 3 «Funciones» de la Ley 2/2001, de 27 de marzo, del Consejo Económico y Social, en el sentido de que el Consejo de Gobierno remitirá, de forma simultánea, el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma a la Junta General y al Consejo Económico y Social. El parecer que emita este órgano consultivo se enviará a la Junta General por conducto del Consejo de Gobierno. Actualmente el Consejo Económico y Social conoce y valora el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Principado de Asturias antes que la Junta General.

En este mismo artículo del Anteproyecto se modifica también el apartado 4 del artículo 7 «Miembros» de la Ley 2/2001, en el sentido de que la condición de miembro del Consejo Económico y Social no será incompatible con la de alto cargo de las Administraciones Públicas, cuando afecte a los miembros designados por el Consejo de Gobierno.

El artículo 7 modifica la Ley 3/2001, de 4 de mayo, de Juegos y Apuestas, tipificando como graves conductas relacionadas con los traslados de máquinas recreativas.

El Anteproyecto de Ley introduce, en los artículos 8 y 9, novedades en el plano organizativo que conllevan la modificación de la Ley 8/2001, de 15 de octubre, de regulación del Servicio Público de atención de llamadas de urgencia y de creación de la Entidad Pública «112 Asturias», y de la Ley 9/2001, también de 15 de octubre, de creación de la Entidad Pública «Bomberos del Principado de Asturias». En ambas entidades se crea una Vicepresidencia, ocupada respectivamente por quien ostente la titularidad de la dirección general competente en materia de atención de llamadas de urgencia a través del número telefónico 112, en la entidad «112 Asturias», y por quien ostente la titularidad de la dirección general competente en materia de extinción de incendios y salvamentos, en la entidad «Bomberos del Principado de Asturias». Ambos Vicepresidentes formarán parte de los Consejos Rectores de las respectivas entidades. Asimismo también se modifican las competencias del Consejo Rector de la entidad «Bomberos del Principado de Asturias» en cuanto a la plantilla y oferta de empleo, con el objeto de asimilar el alcance de tales competencias a las que corresponden a la entidad «112 Asturias».

Para finalizar el bloque de medidas administrativas, el artículo 10 contiene una excepción al régimen general de pertenencia a un colegio profesional para el desempeño de determinadas profesiones tituladas. Esta excepción va dirigida al personal al servicio de la Administración del Principado de Asturias, sus Organismos y Entes públicos, en lo que se refiere al ejercicio de su profesión por cuenta de aquellos.

El Título III, «Medidas Fiscales», se compone de seis capítulos. Las medidas tributarias contenidas en este Título pueden agruparse en dos grandes bloques:

A) Medidas en las que se materializa el ejercicio de las competencias normativas atribuidas al Principado de Asturias sobre determinados tributos estatales total o parcialmente cedidos, que le otorga la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades

Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía, y la Ley 20/2002, de 1 de julio, de régimen de cesión de tributos del Estado a la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión.

Capítulo I «Del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas». El Proyecto de Ley mantiene, para el año 2004, las deducciones sobre la cuota íntegra autonómica o complementaria del IRPF establecidas para 2003 con la novedad de que se introduce, en la deducción por alquiler de vivienda habitual, una específica para los arrendamientos de viviendas en el medio rural, que dobla a la establecida con carácter general. Estas deducciones atienden a circunstancias personales y familiares tales como:

1. Deducción por acogimiento no remunerado de mayores de 65 años.
2. Deducción por adquisición o adecuación de vivienda habitual en el Principado de Asturias para contribuyentes discapacitados.
3. Deducción por adquisición o adecuación de vivienda para contribuyentes que convivan con cónyuges, ascendientes o descendientes discapacitados.
4. Deducción por inversión en vivienda habitual que tenga la consideración de protegida.
5. Deducción por alquiler de vivienda habitual, donde se introduce la novedad mencionada anteriormente con la finalidad de favorecer el asentamiento de la población en el medio rural.
6. Deducción para el fomento del autoempleo de las mujeres y los jóvenes emprendedores.
7. Deducción para el fomento del autoempleo.
8. Deducción por donación de fincas rústicas a favor del Principado de Asturias.

Capítulo II «Del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones». En el artículo 11 del Anteproyecto de Ley se mejora el porcentaje de reducción de la base imponible del 95% previsto en el artículo 20.2 c) de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre, reguladora del impuesto, para los casos de adquisiciones *mortis causa* de la que fuese vivienda habitual del adquirente al tiempo del fallecimiento del causante.

El artículo 12 introduce una modificación técnica a la letra e) del artículo 12 de la Ley 15/2002, de 27 de diciembre, de Medidas Presupuestarias, Administrativas y Fiscales al sustituir «entidad» por «empresa o negocio», cuando enumera las circunstancias que se deben dar para aplicar la reducción de la base imponible. También suprime el carácter «social» del domicilio, mencionándose únicamente «domicilio fiscal».

Por otro lado, el artículo 13 del Anteproyecto fija los coeficientes multiplicadores aplicables a la cuota íntegra en función de la cuantía de los tramos del patrimonio preexistente en las adquisiciones por descendientes y adoptados menores de veintiún años (Grupo I).

Capítulo III «Del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados». El artículo 14 del Anteproyecto de Ley añade dos apartados, el cinco y seis, al artículo 14 de la Ley 15/2002 al incorporar dos tipos de gravámenes específicos a aplicar sobre la base liquidable. Uno, consiste en la aplicación de un tipo reducido del 3 por 100 a las trasmisiones onerosas de determinadas explotaciones agrarias sitas en el Principado de Asturias que tengan la consideración de prioritarias de acuerdo con la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de Explotaciones Agrarias, el objeto de esta medida es favorecer la transmisión de tales explotaciones y la continuación de la actividad agraria en las mismas. Otro, el tipo reducido del 3 por 100 aplicable a la segunda o ulterior trasmisión de viviendas a empresas del sector inmobiliario que las adquieran para dedicarlas posteriormente al alquiler para vivienda habitual.

En consonancia con ello, y en lo relativo a actos jurídicos documentados, el artículo 15 del Anteproyecto añade dos apartados, el cuatro y cinco, al artículo 15 de la Ley 15/2002. En el apartado cinco establece un tipo reducido del 0,3 por 100 aplicable a escrituras y actas notariales relacionadas con tales viviendas destinadas a alquiler. Por otro lado, en el apartado cuatro establece el tipo impositivo del 0,3 por 100 aplicable a las escrituras y actas notariales en las que se formalice la declaración de obra nueva o la división horizontal de edificios destinados a viviendas en alquiler para vivienda habitual.

Capítulo IV «De la Tasa Fiscal sobre el Juego». El artículo 16 regula la gestión de la tasa fiscal sobre los juegos de suerte, envite o azar, estable-

ciendo que en los casos de explotación de máquinas recreativas y de azar de los tipos «B» y «C», la gestión se realizará a partir de la matrícula que anualmente formará la Consejería competente en materia tributaria, que recogerá censos de estas máquinas, los sujetos pasivos y las cuotas exigibles.

Capítulo V «Del Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos». El artículo 17 del Anteproyecto regula, por primera vez, el tipo de gravamen autonómico de este tributo. Se tiene presente la afectación a la financiación de gastos de naturaleza sanitaria de sus rendimientos estableciendo la obligación de la Consejería de Economía y Administración Pública de elaborar, al cierre de cada ejercicio, una memoria acreditativa de que los rendimientos derivados del presente impuesto han quedado afectados en su totalidad a la financiación de gastos de naturaleza sanitaria.

B) El segundo bloque de medidas fiscales estaría integrado por las disposiciones que afectan a los tributos propios del Principado de Asturias:

Capítulo VI «Otras Medidas Fiscales». Los artículos 18 y 19 del Anteproyecto introducen modificaciones que alcanzan, tanto al Texto Refundido de las leyes de tasas y precios públicos aprobada por Decreto Legislativo del Principado de Asturias 1/1998 de 11 de Junio, como a la Ley 1/1994, de 21 de febrero, sobre Abastecimiento y Saneamiento de Aguas del Principado de Asturias. Entre las primeras, en la Tasa por ordenación de los transportes mecánicos por carretera, informes y otras actuaciones facultativas, se suprime la tarifa 14 «Arrendamientos de vehículos», se modifica la rúbrica de la tarifa 8 «Reconocimiento de locales de servicios regulares» por «Reconocimiento de los locales» y se crea una nueva tarifa por la expedición de tarjeta de tacógrafo digital, necesaria a partir de 2004, de acuerdo con la normativa comunitaria sobre transportes por carretera.

Entre las segundas, se actualizan los tipos de gravamen y se prorroga para 2004 el supuesto de no aplicación del canon previsto en la Disposición Transitoria Séptima de la Ley «para 2004, no se aplicará el canon de saneamiento a los consumos para uso doméstico cuyo vertido posterior no se realice a redes públicas de alcantarillado».

En relación con las Disposiciones Adicionales del Anteproyecto de Ley de Medidas Presupuestarias, Administrativas y Fiscales, la primera autoriza al Consejo de Gobierno para la constitución de una empresa pública, Sociedad de Gestión de Infraestructuras Sanitarias, S.A., que quedará adscrita a la consejería competente en materia económica y presupuestaria, adoptando la forma jurídica de Sociedad Anónima. Contará con un capital social de noventa millones de euros, cuyo desembolso será realizado en su totalidad por el Principado de Asturias. Su objeto social será la provisión de todo tipo de infraestructuras y equipamientos de índole sanitaria y socio-sanitaria, así como la prestación de los servicios inherentes a ellos. Asimismo podrá ejecutar actividades comerciales e industriales que sean convenientes a tal provisión, por la utilidad que presten a los usuarios. Esta empresa podrá adquirir y construir las infraestructuras y desarrollar los activos necesarios, que formarán parte de su patrimonio. Por último, esta empresa se regirá por lo dispuesto en este Anteproyecto, sus estatutos y por el ordenamiento jurídico privado, salvo en lo que resulte de aplicación la normativa presupuestaria, contable y de control financiero del Principado de Asturias, y la legislación vigente en materia de contratación administrativa.

En la segunda Disposición Adicional se autoriza a quien ostente la titularidad de la consejería competente en materia de patrimonio a la transmisión o constitución de los derechos de valor superior a seis millones de euros que sean precisos para la construcción del Hospital Universitario Central de Asturias.

En la Disposición Adicional tercera se autoriza al Consejo de Gobierno para la ampliación del objeto social de la empresa pública Viviendas del Principado S.A., creada por la Ley 7/1990, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales para 1991. Esta ampliación consiste en la posibilidad de que esta empresa lleve a cabo la promoción de viviendas protegidas y la gestión de programas promovidos por la Administración del Principado de Asturias que tiendan a facilitar el acceso a la vivienda, además de dedicarse a la administración del parque de viviendas propiedad del Principado de Asturias, su conservación y, en general, todas aquellas tareas propias de la administración de fincas.

Por último, en la Disposición Adicional cuarta se autoriza a quien ostente la titularidad de las consejerías competentes en materia de vivienda y de patrimonio, respectivamente, a transmitir a la empresa pública Viviendas del Principado, S.A., el patrimonio de viviendas protegidas, incluidos locales y garajes, así como el suelo destinado a la promoción de vivienda protegida, propiedad del Principado de Asturias.

En la Disposición Final primera se habilita al Consejo de Gobierno para aprobar un texto refundido de las disposiciones con rango de ley vigentes en el Principado de Asturias en materia urbanística y de ordenación del territorio, prorrogando el plazo que para ello le otorgaba la Ley del Principado de Asturias 3/2002, de 19 de abril, de Régimen del Suelo y Ordenación Urbanística, que se fija en seis meses.

III. CONSIDERACIONES

PRIMERA

Con carácter general, el Consejo Económico y Social de Asturias se pronuncia, como en años anteriores, sobre los problemas que a su entender suscitan las Leyes de Medidas Presupuestarias, Administrativas y Fiscales. Por un lado, se pone de relieve la inseguridad jurídica que provoca el uso de una ley que regula variedad de materias normativas de difícil localización y entendimiento para el ciudadano obligado por ellas. Por otro lado, esta Ley no se limita a aspectos directamente relacionados con la ejecución del Presupuesto y se utiliza, en ocasiones, para introducir modificaciones normativas importantes que exceden de su carácter de complementariedad a la Ley de Presupuestos.

También se quiere resaltar la dificultad que supone para el CES, organismo que debe recabar la opinión de las organizaciones económicas y sociales en él representadas, elaborar un dictamen sobre un texto variado y complejo en un plazo de urgencia de 15 días. A esta circunstancia hay que añadir que el texto remitido inicialmente era un simple borrador y que posteriormente tuvo entrada en el CES un nuevo texto que modificaba el anterior, lo que supone un mayor esfuerzo en el análisis del mismo.

SEGUNDA

El CES advierte de que la modificación introducida en la Ley 3/1985, de 26 de diciembre, de ordenación de la Función Pública de la

Administración del Principado de Asturias que recoge la posibilidad de que el personal laboral de la Administración del Principado de Asturias pueda acceder a los Cuerpos o Escalas de funcionarios, siempre que se cumplan los requisitos establecidos en la Ley y se superen las pruebas correspondientes, debe tener carácter excepcional e individual, dentro del marco de la negociación colectiva, y no convertirse en una vía más de acceso a la función pública, de acuerdo con la Sentencia del Tribunal Constitucional 27/1991, de 14 de febrero, que contempla esta excepción siempre que «dicha diferenciación se demuestre como medio excepcional y adecuado para resolver una situación también excepcional».

TERCERA

El CES considera positivas las modificaciones que se introducen en la Ley 6/1991, de 5 de abril, del Ingreso Mínimo de Inserción, que amplían el ámbito de cobertura del mismo, extendiéndolo a nuevos beneficiarios.

CUARTA

En relación con la modificación de la letra c) del apartado 1 del artículo 3 de la Ley 2/2001, el CES considera procedente la modificación al permitir que el Parlamento Regional, integrado por los representantes democráticos del pueblo asturiano, tenga conocimiento del contenido de la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de forma simultánea a su estudio y debate por parte de los agentes económicos y sociales, que forman parte integrante del CES.

Por otro lado, sería conveniente que, por parte del Gobierno Regional, se regule el procedimiento a seguir para el efectivo cumplimiento de las funciones que la Ley encomienda a este órgano consultivo en cuanto a la emisión de dictámenes e informes.

El CES manifiesta su disconformidad con la modificación introducida en el apartado 4 del artículo 7 de la Ley 2/2001, en el sentido de que la condición de miembro del Consejo Económico y Social no sea incompatible con la de alto cargo de las Administraciones Públicas cuando afec-

te a los miembros designados por el Consejo de Gobierno. Este posicionamiento del CES viene a confirmar la base sobre la que se redactó la propia Ley reguladora del mismo: «firmemente asentada sobre la base de un muy notable consenso político y social». Se recomienda que, al igual que en otros CES, los representantes de la Administración Regional sean expertos en materias competencia del Consejo, elegidos entre personas de reconocida cualificación o experiencia en el ámbito socioeconómico y laboral.

QUINTA

En lo que se refiere al IRPF, se valoran positivamente las deducciones por adquisición de vivienda habitual para contribuyentes discapacitados o para familiares próximos que convivan con ellos, así como la señalada para alquiler de vivienda habitual y adquisición de vivienda habitual protegida. No obstante, se resaltan los excesivos requisitos y la poca cuantía de la deducción. Así, se estima que la deducción por alquiler de vivienda habitual tiene escasa o nula aplicación práctica, dados los márgenes de renta establecidos. Por otro lado, en la deducción prevista para el fomento del autoempleo de las mujeres y jóvenes emprendedores, la definición que el texto da a los mismos debería ser más concreta, pues al incluir en la misma a aquellos que causen alta en el censo de obligados tributarios está refiriéndose a personas que podrían no ser emprendedores.

SEXTA

En relación al Impuesto de Transmisiones Patrimoniales, se valora positivamente la mejora de la transmisión onerosa de explotaciones agrarias incluidas en la Ley de Modernización de Explotaciones Agrarias, que se fija en un 3%, así como la reducción de los tipos impositivos aplicables a la segunda o ulterior transmisión de vivienda y la formalización de declaración de obra nueva o división horizontal, en caso de viviendas destinadas al arrendamiento por parte de empresas a las que sean de aplicación las normas de adaptación del Plan General de Contabilidad al Sector Inmobiliario.

SÉPTIMA

Este Consejo manifiesta su disconformidad con la implantación del gravamen autonómico del Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos, de carácter no progresivo por ser imposición indirecta, cuyos rendimientos quedarán afectados en su totalidad a la financiación de gastos de naturaleza sanitaria. Dicho impuesto, no sólo tendrá repercusión sobre los consumidores, quienes además de ver incrementado el precio de los carburantes padecerán el efecto que dicho impuesto puede trasladar a los niveles generales de precios, sino que también afectará a la competitividad de las empresas asturianas en relación con aquellas Comunidades Autónomas que no han optado por la aplicación del impuesto. En todo caso, la aplicación de este impuesto agrava la distribución regresiva de la carga fiscal en Asturias.

OCTAVA

El Gobierno Regional ha optado por la creación de la Sociedad de Gestión de Infraestructuras sanitarias, la cual, tal como se refleja en el capítulo 8 de la Consejería de Economía y Administración Pública, Programa 632D de Política Financiera, se prevé dotar de un capital de 90 millones de euros ascendiendo la anualidad prevista para 2004 a 39 millones. Asimismo, se prevé el desdoblamiento de la AS-18, que se financiará mediante el sistema inglés o sistema de peaje sombra, consistente en una modalidad de concesión en la que el sector privado se compromete a la construcción, financiación y a la explotación y mantenimiento de la obra y la Administración, a través del presupuesto, abona anualmente la cantidad estipulada en función del uso real que se realice de la inversión. Por otra parte, se prevé la capitalización de las empresas públicas VIPASA con 9 millones de euros y la Sociedad Regional de Promoción Económica de Asturias con 10 millones. A este respecto el Consejo no puede pronunciarse al no disponer de la información relativa a las inversiones que realmente se van a ejecutar en el ejercicio 2004.

Este organismo recomienda que se habiliten instrumentos que faciliten información transparente, tanto de la planificación como de la eje-

cución de las actuaciones de estas sociedades. Además, considera que debería instrumentarse el correspondiente control parlamentario.

NOVENA

El Proyecto de Ley remitido al CES el día 24 de noviembre introduce modificaciones en la Ley 2/2003, de 17 de marzo, de Medios de Comunicación Social, no previstas en el Anteproyecto de Ley objeto de este Dictamen. El CES lamenta no haber tenido la posibilidad de pronunciarse sobre un tema de tanta relevancia como es la Televisión Regional al no llegar la documentación en tiempo y forma y se reserva el derecho y no renuncia a posicionarse sobre este tema posteriormente.

Oviedo, 25 de noviembre de 2003

V.º B.º EL PRESIDENTE	EL SECRETARIO GENERAL
Fdo.: Nicolás Álvarez Álvarez	Fdo.: Javier Jiménez Iglesias

PARECER

SOBRE EL PROYECTO DE LEY DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS DE PRESUPUESTOS GENERALES PARA 2004

I. ANTECEDENTES

Con fecha 7 de noviembre de 2003 tuvo entrada en este Consejo Económico y Social escrito de la Consejería de Economía y Administración Pública en el que remite el Proyecto de Ley del Principado de Asturias de Presupuestos Generales para el año 2004, para la emisión del parecer por parte de este órgano consultivo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.1 c) de la Ley del Principado de Asturias 2/2001, de 27 de marzo, del Consejo Económico y Social. Posteriormente, con fecha 13 de noviembre se remiten nuevos estados de ingresos y gastos del Presupuesto de la Administración del Principado de Asturias 2004 y de los Organismos Autónomos y Entes Públicos. El día 14 de noviembre se remiten los estados financieros, la explicación al incremento de los beneficios fiscales, aplicaciones presupuestarias de ingresos previstas para el ejercicio 2004, ubicación de los créditos de fondos mineros y del Plan Complementario de las Cuencas Mineras el Presupuesto 2004, así como los estados financieros de empresas y sector público sujeto a contabilidad privada. Por último, el día 24 del mismo mes se recibe el Anexo de Inversiones.

Con objeto de proceder a la emisión del informe en los términos establecidos en la citada ley, se reúne la Comisión de Trabajo de Presupuestos los días 13, 17, 19 y 21 de noviembre, para analizar el texto normativo remitido y acordar una propuesta de parecer.

El 25 de noviembre de 2003, el Parecer emitido por la Comisión de Trabajo de Presupuestos es aprobado por la Comisión Permanente. En la misma fecha es aprobado por el Pleno del Consejo.

II. ANÁLISIS DEL CONTENIDO DEL TEXTO ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley de Presupuestos del Principado de Asturias para el 2004 incluye una Exposición de Motivos y consta de treinta y cuatro Artículos, agrupados en cinco Capítulos. Además cuenta con doce Disposiciones Adicionales, una Disposición Derogatoria, dos Disposiciones Finales y un Anexo de Créditos Ampliables. Los Capítulos, a su vez, se encuentran subdivididos, en algunos casos, en Secciones.

En la Exposición de Motivos se resumen y describen las principales líneas directrices de la política presupuestaria del Gobierno del Principado de Asturias, así como las circunstancias y condicionantes que la determinan. Al igual que en el ejercicio 2003, los presupuestos para el año 2004 están enmarcados por el entorno financiero y presupuestario que establece el nuevo sistema de financiación autonómica así como de las estipulaciones de la Ley de Estabilidad Presupuestaria. Destaca la potenciación de las políticas sociales, en este sentido la sanidad y la educación acentúan su protagonismo, y se impulsan las políticas de acceso a la vivienda o de instauración de renta básica como evolución del salario social para los más desfavorecidos. Esta Exposición de Motivos finaliza con una serie de consideraciones genéricas sobre las líneas inspiradoras básicas de las principales políticas públicas a las que este presupuesto confiere su cobertura financiera y que más adelante se describirán desde un punto de vista estrictamente cuantitativo.

El Capítulo I «De la Aprobación de los Presupuestos y sus Modificaciones» está compuesto de siete Artículos y se subdivide a su vez en dos Secciones. La primera se titula «Créditos iniciales y financiación de los mismos» y la segunda, «Modificaciones de los créditos presupuestarios».

El artículo 1 delimita el ámbito de los presupuestos circunscribiéndolos a la Administración del Principado y a los Organismos, Entes y Empresas Públicas que enumera en detalle. Se incluye, por primera vez, la sociedad Parque de la Prehistoria, S.A.

En el artículo 2 se cuantifican y desglosan las grandes cifras de los estados de gastos del presupuesto de la Administración del Principado (3.113.124.127 euros) y de su financiación (2.961.435.171 euros de ingresos a liquidar durante el ejercicio y resto endeudamiento resultante de las operaciones de crédito a realizar durante el ejercicio 2004), así como de los diversos organismos, entes y empresas que conforman el ámbito público de actuación de la Comunidad Autónoma.

El artículo 3 analiza, desde un punto de vista funcional, la distribución del gasto consolidado. Destaca, como el año anterior, la dotación a Sanidad, que recibe la asignación más alta de todas las funciones de gasto con 1.104,3 millones de euros; seguida de lejos por Educación con 643,8 millones; Infraestructuras Básicas y de Transporte con 230,3 millones; Agricultura, Ganadería y Pesca con 160 millones; Seguridad Social y Protección Social con 151,6 millones; Servicio de la Deuda con 141,7 millones; Promoción Social con 137,6 millones; Bienestar Comunitario con 112,5 millones; Regulación Financiera con 83,7 millones; Cultura con 69,2; Industria con 64,7 millones; Vivienda y Urbanismo con 57,3 millones; Administración General con 61 millones; Regulación Económica con 36 millones; Seguridad y Protección Civil con 19,4 millones; Investigación Científica, Técnica y Aplicada con 18 millones; Alta Dirección de la Comunidad y del Consejo de Gobierno con 15 millones; Turismo con 13,9 millones; Comunicaciones con 10,9 millones; Regulación Comercial con 8,7 millones; Minería con 8,5 millones y, finalmente, Justicia con 5,9 millones de euros.

Se cierra esta sección con los artículos 4 y 5, en los que se consignan los créditos para la realización de transferencias internas y se cuantifican,

sin desgloses, los beneficios fiscales a conceder durante el ejercicio y que se estiman en 673,1 millones de euros.

La Sección Segunda, como su nombre indica, regula, a través de los artículos 6 y 7, las posibles modificaciones presupuestarias en los créditos iniciales, bien porque se consideren ampliables, bien porque se habiliten nuevos gastos por existencia de superávit.

El Capítulo II «De la Gestión Presupuestaria» está compuesto por cuatro artículos. En el artículo 8 se determinan las cuantías máximas de gasto para las que están autorizados los diversos órganos de la Administración del Principado. Se mantiene el límite máximo de autorización de gasto del año anterior para los Consejeros fijado en quinientos mil euros, límite que también se establece para el Gerente del SESPA. También se regulan las cuantías autorizadas a los diversos órganos de gestión del IDEPA.

En el artículo 9 se autoriza al Consejo de Gobierno, a propuesta de quien ostente la titularidad de la Consejería de Economía y Administración Pública, para acordar la anulación y baja en contabilidad de aquellas liquidaciones de derechos de las que resulten deudas cuya cuantía no exceda de 50 euros.

El artículo 10 actualiza las cantidades a percibir por los beneficiarios del Ingreso Mínimo de Inserción, fijando el crédito máximo autorizado para este concepto en 12.251.598 euros. Y por último, el artículo 11 contempla las habituales disposiciones destinadas a limitar el gasto en aquellos casos en los que se deba intervenir para garantizar el equilibrio presupuestario.

El Capítulo III «De los Créditos para Gastos de Personal» se divide, a su vez, en tres secciones. La primera, «Limitación del aumento de gastos de personal», se refiere al incremento máximo previsto para los gastos de personal que no podrá ser superior al que se apruebe en la Ley de Presupuestos Generales del Estado. La segunda, «Regímenes retributivos», contiene las habituales disposiciones de detalle que han de conformar las retribuciones de los altos cargos, personal funcionario, estatutario, laboral, eventual y del personal funcionario sanitario local. Por último, la tercera, «Otras disposiciones en materia de retribuciones de personal», con-

tiene una serie de disposiciones organizativas referentes a la masa salarial, plantillas, oferta de empleo público, condiciones retributivas del personal propio, así como los parámetros que definen el coste global del personal perteneciente a la Universidad de Oviedo.

El Capítulo IV, «De las Operaciones Financieras», se organiza en dos secciones. La primera, «Operaciones de crédito», recoge, en el artículo 27, la autorización al Consejo de Gobierno para concertar operaciones de crédito a largo plazo o emitir deuda pública, por el importe de la variación neta de activos financieros destinados a financiar gastos de inversión y la cuantía de las amortizaciones de la deuda efectuadas en el ejercicio, así como la habitual autorización para concertar operaciones de crédito a corto plazo que cubran necesidades transitorias de tesorería, con el límite del 10% del estado de gastos de los presupuestos generales del Principado de Asturias para 2004 (artículo 28).

La segunda, «Regímenes de avales», contempla el riesgo máximo a asumir por concesión de avales que se mantiene en las magnitudes del año anterior, salvo los denominados «Avales para otros fines», regulados en el artículo 33, que se incrementa en seis millones de euros, pasando de 12 a 18 millones de euros. Así, el artículo 31 mantiene el límite a los avales para apoyo al sector empresarial en 42 millones de euros, y el artículo 32 contempla el límite global para el segundo aval a pequeñas y medianas empresas en 9,6 millones de euros, introduciéndose como condición además de la ya existente en años anteriores de que «ningún aval individualizado podrá significar una cantidad superior al quince por ciento del total que se autorice» se añade «ni podrá exceder del setenta por ciento del importe de la operación avalada». Por otro lado, este año la sección no contempla los avales al sector público autonómico.

El Capítulo V, «Normas Tributarias», consta de un solo artículo, el 34, en el que se dispone un incremento general de los tipos de cuantía fija de las tasas, que se elevarán hasta la cantidad que resulte de la aplicación del coeficiente 1,03 a la cuantía exigible en el año 2003, salvo las que sean objeto de regulación específica.

Las doce Disposiciones Adicionales que la norma contiene se refieren a diversos aspectos. La primera autoriza al Consejo de Gobierno a

autorizar transferencias de crédito de las dotaciones no utilizadas en los programas de las distintas secciones del presupuesto, a los distintos conceptos del programa de imprevistos y funciones no clasificadas, habilitando a tal efecto créditos que sean necesarios, para su ulterior reasignación.

La segunda mantiene el procedimiento específico de gestión presupuestaria, diseñado ya el año anterior, para los créditos asociados a la ejecución de los Planes de reactivación de las comarcas mineras. Introduce, como excepción, el carácter limitativo a nivel de subconcepto de los créditos asociados al «Plan complementario de reactivación de las comarcas mineras» y al «Plan 1998-2005 de la minería del carbón y desarrollo alternativo de las comarcas mineras».

La tercera establece la autorización para la adaptación del contenido del Capítulo III, Gastos de Personal, a la normativa básica estatal que resulte de aplicación. La cuarta regula las medidas reparadoras en relación con el accidente del buque *Prestige*. La quinta y sexta exceptúan, respectivamente, de las limitaciones establecidas con carácter general a los compromisos de gastos plurianuales que se adquieran en relación con el nuevo Hospital Universitario Central de Oviedo así como los adquiridos para financiar las obras de duplicación de calzada de la carretera AS-18 Oviedo-Gijón.

En la séptima se establecen una serie de autorizaciones referentes a la posible concreción durante el ejercicio de transferencias o convenios en desarrollo del Pacto Local que podrán incluir compromisos de carácter plurianual. En la octava se autoriza la posible celebración de convenios con las Entidades Locales para el desarrollo del Plan de Ordenación de las Escuelas del primer ciclo de Educación Infantil. La novena regula las transferencias al Instituto de Desarrollo Económico del Principado de Asturias que se librarán en los términos que se establezcan en los contratos-programas.

La décima habilita un procedimiento presupuestario específico para la gestión del denominado «uno por ciento cultural» previsto en el artículo 99 de la Ley 1/2001 de Patrimonio Cultural del Principado de Asturias. La undécima regula la situación de la plantilla del Ente Público

de Servicios Tributarios del Principado de Asturias. Y para finalizar, la duodécima, autoriza al Consejo de Gobierno para variar, mediante decreto, el número, denominación y competencias de las consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias.

III. ANÁLISIS DE LOS ESTADOS NUMÉRICOS DE INGRESOS Y GASTOS

1. El Proyecto de Presupuestos Generales del Principado de Asturias para el año 2004, al igual que el del año anterior, está condicionado en su redacción y contenido por el entorno presupuestario y financiero que establece el nuevo sistema de financiación autonómica así como por el marco normativo fijado en la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria y en la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria. Dicha normativa establece que los presupuestos han de elaborarse en un marco de estabilidad presupuestaria, entendida ésta como la situación de equilibrio presupuestario, y con limitación del endeudamiento. No obstante, si bien la Ley de Estabilidad establece que el nivel de endeudamiento al final de cada año será como máximo el existente al principio del año considerado, el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera, de 6 de marzo de 2003, excepciona de lo indicado anteriormente el supuesto de emisión de deuda para financiar las variaciones de activos financieros considerados como tales desde el punto de vista del SEC. En este caso la deuda existente al inicio del período puede incrementarse como máximo en el importe de la variación de activos financieros.

En términos globales el Proyecto de Presupuestos para 2004 se sitúa en la cifra de 3.113 millones de euros, experimentando un crecimiento en términos homogéneos del 3,8%. Los presupuestos se presentan equi-

librados, cifrándose en 2.954,9 millones de euros las operaciones no financieras, lo que supone un incremento del 2,1% respecto al presupuesto de 2003. Por otra parte, se prevé un incremento del nivel de endeudamiento de 57,5 millones de euros, cifra que se encuentra dentro de los límites establecidos en el Acuerdo de Política Fiscal y Financiera antes mencionado, dado que dicho incremento es inferior al importe de la variación neta de activos financieros destinados a financiar gastos de inversión.

2. En cuanto al estado de ingresos, las previsiones por operaciones corrientes ascienden a 2.555,8 millones de euros, lo que supone un incremento próximo al 5% con relación al año anterior, mientras que las operaciones de capital descienden un 12,9%, cifrándose en 399,1 millones de euros. Asimismo, las operaciones financieras alcanzan los 158,2 millones de euros, lo que representan un incremento del 50,9% sobre el presupuesto del ejercicio anterior. Dicho incremento se produce en la emisión de deuda que se cifra en 151,7 millones frente a los 98,3 millones de 2003. Cabe señalar que, del total de ingresos, 1.472,4 millones de euros corresponden a transferencias, lo que representa el 47,3% del presupuesto; 1.447,7 millones a ingresos tributarios, que absorben el 46,5% del total de ingresos; 158,2 millones, 5,1% del presupuesto, a ingresos financieros y 34,8 millones a enajenaciones e ingresos patrimoniales con un peso del 1,1%.

Respecto a la distribución por capítulos, los ingresos previstos en concepto de impuestos directos se sitúan en torno a los 486 millones de euros, lo que representa un incremento del 6,9% respecto al ejercicio precedente y suponen el 15,6% del total de los ingresos. Cabe destacar la caída próxima al 17% de los ingresos previstos en concepto de recargo del IAE, como consecuencia de la modificación llevada a cabo por la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, por la que se exime del pago del impuesto a todas las personas físicas y, también, a otros sujetos pasivos del mismo que hayan tenido una cifra de negocios inferior a un millón de euros, así como a los sujetos pasivos que inicien su actividad durante los dos primeros períodos impositivos. Asimismo, se estima una

menor recaudación por el impuesto de sucesiones dado que se mejora el porcentaje de reducción de la base imponible del 95% para los casos de adquisiciones *mortis causa* de la que fuese vivienda habitual del adquirente al tiempo del fallecimiento del causante.

Los ingresos previstos por impuestos indirectos se cifran en 888,2 millones de euros, lo que supone un crecimiento del 9,3% respecto a las previsiones de 2003 y absorben el 28,5% del presupuesto. De ellos, 467 millones corresponden a la cesión del 35% de la recaudación líquida por IVA. Hay que señalar que por primera vez, en uso de las competencias normativas que confiere la Ley 21/2001, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas de financiación de las Comunidades Autónomas y ciudades autonómicas, se aplica el gravamen autonómico del impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos, por el que se espera recaudar 34 millones de euros.

En el capítulo de transferencias corrientes destaca la dotación al Fondo de Suficiencia, que excede los 847 millones de euros y supone un crecimiento del 5,4% respecto a la dotación de 2003. Asimismo, se dota con 115 millones de euros el fondo complementario de financiación.

Dentro del capítulo de transferencias de capital es necesario hacer referencia a las previsiones del Fondo de Compensación Interterritorial, que se sitúan en los 44,7 millones de euros, lo que supone un incremento del 4,9% respecto a 2003; los Fondos Mineros, con 102,2 millones de euros, crecen un 6,7%; y las asignaciones provenientes de programas o fondos comunitarios con una previsión de 133,9 millones de euros, un 30% menos que el ejercicio anterior.

Por último, la emisión de deuda se cifra en 151,7 millones de euros, lo que supone un incremento de los pasivos financieros del 50,9% respecto a 2003. Dicha emisión supera en 57,5 millones de euros la previsión de amortización de deuda tal como se expuso en el punto 1.

3. En el lado de los gastos, el 70,2% de la totalidad de los créditos, 2.184,5 millones de euros, se destina a gasto corriente, lo que supone un incremento del 8,3% con relación al año anterior, mientras que el 24,7%, algo más de 770 millones de euros, con un descenso del 12% sobre el 2003, se destina a inversiones. Finalmente, el 5,1% restante corresponde

a operaciones financieras y recoge 57,6 millones de euros destinados a la adquisición de acciones de empresas públicas (9 millones para la compra de acciones de VIPASA, 10 millones para la Sociedad Regional de Promoción y 38,6 millones de euros para la Sociedad de Gestión de Infraestructuras).

En lo referente a la desagregación del gasto por capítulos, cabe señalar que los gastos de personal representan un total de 568,3 millones de euros, equivalentes al 18,3% del total presupuestado con un incremento del 6,9% sobre cifras homogéneas del año anterior; los gastos en bienes corrientes y servicios alcanzan un total de 129,4 millones de euros, el 4,2% del gasto total y un incremento del 14,8%; los gastos financieros, con un montante de 48 millones de euros, suponen un 1,5% del total, con un descenso del 13,3%; las transferencias corrientes se elevan a 1.438,8 millones de euros, es decir el 46,2% del total y un incremento del 9,2%; las inversiones reales se sitúan en 439,9 millones de euros, el 14,1% del total con un decremento del 12,6%; las transferencias de capital alcanzan la cifra de 330,6 millones de euros, un 10,6% del total con un descenso del 11,3%; los activos financieros suponen casi 64 millones de euros, un 2,1% del total y un incremento del 883,1%, y, por último, las amortizaciones de deuda con un total de 94,2 millones de euros suponen un 3% del total presupuestario y experimenta un descenso del 4,2% con relación al ejercicio 2003.

Atendiendo a la distribución del gasto por Secciones, cabe señalar que en general no se pueden establecer comparaciones con los presupuestos del ejercicio precedente, dada la dificultad que entrañaría homogeneizar los datos como consecuencia de la reestructuración de las diversas Consejerías. La Consejería de Salud y Servicios Sanitarios, con 1.107,7 millones de euros, absorbe el 35,6% del total del presupuesto creciendo un 7,5% con relación al año anterior; le sigue a gran distancia la Consejería de Educación y Ciencia, que con una dotación presupuestaria de 711,5 millones de euros capta el 22,9% del total; en tercer lugar, la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras recibe una asignación de 276,4 millones de euros, lo que supone un 8,9% del total. Por su parte, la Consejería de

Vivienda y Bienestar Social sitúa su presupuesto en 177,5 millones de euros, un 5,7% del total. La Consejería de Medio Rural y Pesca contará con un presupuesto de 160,1 millones de euros, el 5,1% del total; la Consejería de Industria y Empleo con 149,7 millones de euros, que representa el 4,8% del total; el Servicio de la Deuda con 141,7 millones de euros, que supone el 4,6% del total y una minoración en los créditos del 7,8% respecto a 2003; la Consejería de Economía y Administración Pública con 140,5 millones, y captará el 4,5% del total. Por su parte, la Consejería de Cultura, Comunicación Social y Turismo, con casi 90 millones de euros, absorbe el 2,9% del presupuesto; la Consejería de Presidencia contará con algo más de 66 millones de euros, con lo que supone el 2,1% del total de los gastos presupuestados. Finalmente, la Consejería de Justicia, Seguridad Pública y Relaciones Exteriores, con 42,7 millones de euros, representa el 1,4% del total de los créditos aprobados.

4. Por último, es preciso hacer mención al recorte del presupuesto del Consejo Económico y Social, que experimenta un descenso del 17,6% respecto a 2003, 22,1% sin considerar las operaciones financieras. La variación por capítulos se recoge en el cuadro siguiente:

PRESUPUESTO DE GASTOS DEL CES, 2002-2004*

	2002	2003	2004	%03/02	%04/03
I. PERSONAL	415.067	439.792	407.380	6,0	-7,4
II. BIENES Y SERVICIOS	117.430	154.280	75.505	31,4	-51,1
IV. TRANSFERENCIAS CORRIENTES	96.762	92.145	48.000	-4,8	-47,9
OPERACIONES CORRIENTES	629.259	686.217	530.885	9,1	-22,6
VI. INVERSIONES REALES	30.051	18.051	18.051	-39,9	0,0
OPERACIONES CAPITAL	30.051	18.051	18.051	-39,9	0,0
OPERACIONES NO FINANCIERAS	659.310	704.268	548.936	6,8	-22,1
VIII. ACTIVOS FINANCIEROS	1.803	1.803	32.760	0,0	1.717,0
OPERACIONES FINANCIERAS	1.803	1.803	32.760	0,0	1.717,0
TOTAL	**661.113**	**706.071**	**581.696**	**6,8**	**-17,6**

*Cifras en euros

IV. CONSIDERACIONES

PRIMERA

El Consejo Económico y Social de Asturias manifiesta, una vez más, su desacuerdo con la decisión de la Administración del Principado de Asturias de tramitar este Proyecto de Ley, a efectos de emisión de parecer, por el procedimiento de urgencia. A la dificultad que supone elaborar un parecer en un plazo de 15 días hay que añadir la remisión inicial de una documentación incompleta que, en la práctica, hace que el tiempo realmente disponible sea aún menor. Ello conlleva una celeridad en el análisis que va en detrimento del resultado de un parecer que ha de limitarse a realizar consideraciones generales, aspecto que se subraya para indicar que la ausencia de observaciones particulares sobre cualquier parte o aspecto de esta norma no debe interpretarse como una conformidad del Consejo con su contenido. Asimismo, se pone de manifiesto que, un año más, el Proyecto de Ley de Presupuestos será remitido al Parlamento Regional sin el correspondiente parecer de este Consejo.

SEGUNDA

En cuanto a los ingresos, hay que señalar que la entrada en vigor de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria y de la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, así como el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 8 de marzo de 2002, que fija

el objetivo de déficit cero en todas y cada una de las Comunidades Autónomas, supone la configuración de un marco financiero restrictivo, en materia de endeudamiento.

Por otro lado, el nuevo Sistema de Financiación Autonómica regulado por la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, que surge del Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 27 de julio de 2001, conlleva un notable incremento de la corresponsabilidad fiscal y, en consecuencia, de la dependencia futura de buena parte de los ingresos de la hacienda regional a la evolución de la recaudación, en el territorio, de los tributos cedidos total o parcialmente, aspectos todos ellos que tendrán efectos derivados en la capacidad presupuestaria de los ejercicios venideros.

Sin perder de vista la dificultad para incrementar el nivel de ingresos, tanto por razones jurídicas como económicas, este Consejo manifiesta su disconformidad con la implantación del gravamen autonómico del Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos, de carácter no progresivo por ser imposición indirecta, cuyos rendimientos quedarán afectados en su totalidad a la financiación de gastos de naturaleza sanitaria. Dicho impuesto no sólo tendrá repercusión sobre los consumidores, quienes además de ver incrementado el precio de los carburantes padecerán el efecto que dicho impuesto puede trasladar a los niveles generales de precios, sino que también afectará a la competitividad de las empresas asturianas en relación con aquellas Comunidades Autónomas que no han optado por la aplicación del impuesto. En todo caso, la aplicación de este impuesto agrava la distribución regresiva de la carga fiscal en Asturias.

TERCERA

Este Consejo considera que el nuevo Sistema de Financiación Autonómica presenta un nuevo escenario en el que sería necesaria la existencia de mecanismos e instrumentos que propicien la coordinación y lealtad entre las Administraciones Central y Regionales a la hora de realizar modificaciones normativas que tengan repercusiones directas sobre la capacidad financiera de las Autonomías. Todo ello, en aras a una mayor cohesión y vertebración social, económica y fiscal entre las diferentes Comunidades Autónomas.

CUARTA

El CES considera que el Proyecto de Presupuestos Generales para el ejercicio 2004 tiene un marcado carácter social, al apostarse decididamente por políticas sociales. Las dos funciones más importantes del gasto: Seguridad, Protección y Promoción Social con más de 275 millones de euros y Producción de Bienes Públicos de Carácter Social con casi 1.960 millones de euros, absorben el 71,8% del total presupuestario y los programas que las desarrollan crecen, en general, por encima de su incremento medio.

Desde un punto de vista orgánico, los mayores incrementos del esfuerzo presupuestario se atribuyen a aquellas Consejerías que gestionan gasto social, como es el caso de la de Salud y Servicios Sanitarios, que tiene un gasto consignado por valor de 1.107,6 millones de euros en 2004, 76,8 millones de euros más que en 2003, y se consolida como la gestora del mayor volumen de fondos del Presupuesto regional de gastos (35,6%). Además, la Consejería de Educación y Ciencia, que gestiona en torno al 23%, y la de Vivienda y Bienestar Social alrededor de un 6%.

QUINTA

Desde un punto de vista funcional, las funciones tanto de carácter económico (producción de bienes de carácter económico: infraestructuras, investigación y desarrollo...) como productivo (regulación de los sectores productivos: industria, agricultura...) experimentan serios recortes en su consignación de gasto (-12,3% y -1,7% respectivamente).

Con relación a las inversiones, entendidas como la suma de los créditos destinados a inversiones reales y a transferencias de capital, este Consejo considera que el descenso de un 12% con respecto al ejercicio anterior supone un recorte sin precedentes en los últimos años.

SEXTA

El preocupante cambio de tendencia en el esfuerzo inversor que se acaba de reflejar en la consideración anterior se intenta contrarrestar con la búsqueda de nuevas fórmulas de inversión y de financiación de obras e infraestructuras públicas. En este sentido, el Gobierno Regional ha

optado por la creación de la Sociedad de Gestión de Infraestructuras sanitarias, la cual, tal como se refleja en el capítulo 8 de la Consejería de Economía y Administración Pública, Programa 632D de Política Financiera, se prevé dotar de un capital de 90 millones de euros ascendiendo la anualidad prevista para 2004 a 39 millones. Asimismo, se prevé el desdoblamiento de la AS-18, que se financiará mediante el sistema inglés o sistema de peaje sombra, consistente en una modalidad de concesión en la que el sector privado se compromete a la construcción, financiación y a la explotación y mantenimiento de la obra y la Administración, a través del presupuesto, abona anualmente la cantidad estipulada en función del uso real que se realice de la inversión. Por otra parte, se prevé la capitalización de las empresas públicas VIPASA con 9 millones de euros y la Sociedad Regional de Promoción Económica de Asturias con 10 millones. A este respecto el Consejo no puede pronunciarse al no disponer de la información relativa a las inversiones que realmente se van a ejecutar en el ejercicio 2004.

Este organismo recomienda que se habiliten instrumentos que faciliten el conocimiento y la información transparente, tanto de la planificación como de la ejecución de las actuaciones de estas sociedades. Además considera que debería instrumentarse el correspondiente control parlamentario.

SÉPTIMA

Respecto a los créditos destinados a promoción económica y a políticas activas de empleo y de inserción laboral, el CES considera inadecuada la dotación aprobada. No obstante, estando abierto el procedimiento de concertación entre agentes sociales y Gobierno Regional, en caso de llegar a un acuerdo deberá existir la correspondiente consignación e identificación presupuestaria de las diferentes medidas que pudieran acordarse.

OCTAVA

El Consejo quiere llamar la atención sobre el recorte presupuestario del Consejo Económico y Social, 17,6% respecto a 2003, porcentaje que

se eleva al 51,1% para el capitulo de gastos corrientes en bienes y servicios, que supondrá la paralización de dicho Ente Público al no contar con los recursos mínimos necesarios para el desarrollo normal de su actividad. Asimismo, se considera insuficiente la dotación presupuestaria aprobada para el Servicio Asturiano de Solución Extrajudicial de Conflictos Laborales, que pone seriamente en peligro su puesta en funcionamiento.

Oviedo, 25 de noviembre de 2003

V.º B.º EL PRESIDENTE

Fdo.: Nicolás Álvarez Álvarez

EL SECRETARIO GENERAL

Fdo.: Javier Jiménez Iglesias

IMPRESO EN GRAFINSA, OVIEDO,
EN EL MES DE MARZO
DE 2004

2003

Dictámenes

1. Sobre el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Grandes Establecimientos Comerciales
2. Sobre el Anteproyecto de Ley de Medidas Pre-supuestarias, Administrativas y Fiscales
3. Parecer. Sobre el Proyecto de Ley del Principado de Asturias de Presupuestos Generales para 2004

CES
CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS