CES
CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL
DE LA REGION DE MURCIA

DICTAMEN 12 2010

DICTAMEN SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA REGULACIÓN DE LOS TRIBUTOS PROPIOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA

Sesión del Pleno de 1 de Octubre de 2010

DICTAMEN SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA REGULACIÓN DE LOS TRIBUTOS PROPIOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA

De acuerdo con las competencias atribuidas a este Consejo por la Ley 3/93, de 16 de Julio, y de conformidad con lo previsto en su Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, en su sesión celebrada el día 1 de octubre de 2010, acuerda aprobar, por unanimidad, el siguiente:

Dictamen

I. ANTECEDENTES

Con fecha 2 de agosto de 2010 tuvo entrada en este Consejo el escrito de la Consejería de Economía y Hacienda, en el que remitía el *"Anteproyecto de Ley de modificación de la regulación de los Tributos Propios de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia"*, para que este Órgano emita el preceptivo dictamen previsto en el artículo 5.a) de la Ley 3/1993, de 16 de julio, por la que se crea el Consejo Económico y Social de la Región de Murcia.

El Anteproyecto de Ley de modificación de la regulación de los tributos propios de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia afecta a la disposición legislativa reguladora de las tasas, el Impuesto denominado Canon

de Saneamiento y el Impuesto sobre el almacenamiento o depósito de residuos en la Región de Murcia.

La normativa reguladora de las tasas, precios públicos y contribuciones especiales es probablemente la que más cambios ha experimentado en el ordenamiento jurídico regional desde su inicial promulgación en la Ley 10/1984, el 27 noviembre. Por razones de diversa índole tales como atender nueva legislación estatal, que en la segunda mitad de los 80 delimitó los conceptos de tasa y precio público, incorporar hechos imponibles derivados de sucesivas transferencias de competencias a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, la prestación de nuevos servicios o la mejora en la gestión de tales tributos, ha sido muy frecuente ya desde los primeros años tras la aprobación de aquella Ley la modificación de su normativa, bien mediante las disposiciones que aprobaban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma, bien mediante leyes específicas como fueron la Ley 6/1992, de 23 diciembre, de tasas, precios públicos y contribuciones especiales, y la Ley 4/1995, de 22 de marzo, que la modificó. Para clarificar toda esta normativa y en aras a reforzar el principio de seguridad jurídica de los contribuyentes se promulgó el Decreto Legislativo 36/1995, de 19 de mayo, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Tasas, Precios Públicos y Contribuciones Especiales.

Pero los cambios siguieron porque esta disposición fue derogada al promulgarse la Ley 7/1997, de 29 de octubre, de Tasas, Precios Públicos y Contribuciones Especiales. Introdujo una importante reestructuración en tales tributos motivada por la necesaria adecuación de las categorías de tasas y precios públicos a la sentencia del Tribunal Constitucional número 185/1995, pero igualmente por la incorporación de nuevos aspectos normativos, formales y estructurales en relación con la norma entonces vigente. Como sucedió anteriormente, la leyes presupuestarias siguientes y desde 1998 las conocidas como "leyes de acompañamiento" de los anuales Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia han creado más cambios que dieron lugar a su vez a la aprobación de un texto refundido de dicha normativa, aprobado mediante el Decreto Legislativo 1/2004, de 9 de julio, ahora vigente. Texto refundido sometido igualmente a notables alteraciones en las "leyes de acompañamiento" de los Presupuestos promulgadas los años posteriores.

El canon de saneamiento fue creado por la Ley 3/2000, de 12 de julio, de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de la Región de Murcia e Implantación del Canon de Saneamiento, con naturaleza de ingreso de derecho público de la Hacienda Regional como impuesto propio. La misma disposición creó la empresa pública Entidad de Saneamiento y Depuración de Aguas (ESAMUR), órgano encargado de la recaudación y gestión del canon.

Fue la Ley 3/2002, de 20 de mayo, de Tarifa del Canon de Saneamiento, la que estableció su importe, distinguiendo entre usuarios domésticos y no domésticos, y fijó la fecha de inicio de la exacción en el uno de julio de 2002. En el caso de los usuarios domésticos se estableció una

cuota de servicio de 24 euros por abonado y año y una cuota de consumo de 0,20 euros/m^3. Para los usuarios no domésticos se impuso una cuota de consumo de 0,24 euros/m^3, y la cuota de servicio, fija en función del consumo dentro de determinados tramos, oscilaba entre 24 euros por abonado y año para consumos inferiores a 1.501 m^3/ año y 3.906,60 cuando se sobrepasaban los 100.000 m^3 anuales.

Estas tarifas, vigentes hasta el 31 de diciembre de 2003, han sido elevadas periódicamente a través de las "leyes de acompañamiento" de los Presupuestos correspondientes a los ejercicios 2004, 2006 y 2008. Por lo tanto, las dos primeras mantuvieron las tarifas corregidas durante un bienio mientras que tras la última subida, aprobada por la Ley 11/2007, de Medidas Tributarias en materia de Tributos cedidos y Tributos propios, año 2008, están vigentes tres años. Actualmente la cuantía en el caso de los usuarios domésticos asciende a 27,9 euros anuales por abonado la cuota de servicio y a 0,23 euros/m^3 la cuota de consumo. Para los usuarios no domésticos la cuota de consumo es 0,29 euros/m^3, y la cuota de servicio oscila entre 27 euros por abonado y año para consumos inferiores a 1.501 m^3/ año y 10.398 cuando se sobrepasaban los 400.001 m^3 anuales.

El Impuesto sobre el almacenamiento o depósito de residuos en la Región de Murcia fue creado por la Ley 9/2005, de 29 de diciembre, de Medidas Tributarias en materia de Tributos Cedidos y Tributos Propios, año 2006, junto a otros impuestos medioambientales como el Impuesto sobre vertidos al mar y el Impuesto sobre emisiones a la atmósfera, quedando vinculados sus ingresos a la financiación de medidas de protección medioambiental. Las "leyes de acompañamiento" de los Presupuestos de los años 2007 y 2009 (Ley 12/2006, de 27 de diciembre, y Ley 7/2008, de 26 de diciembre) han modificado aspectos parciales que afectan al régimen de exenciones, tipo de gravamen y autoliquidación. El hecho imponible de este impuesto es el almacenamiento de residuos con carácter definitivo o temporal. Son sujetos pasivos las personas físicas o jurídicas o entes sin personalidad jurídica que sean titulares de la explotación de los vertederos. La base imponible está determinada por el peso o volumen de los residuos depositados o abandonados, base que puede determinarse por estimación indirecta en ciertos casos. Y el tipo de gravamen asciende a 15 euros por tonelada si se trata de residuos peligrosos, 7 euros en los no peligrosos y 3 euros en los residuos inertes.

II. ESTRUCTURA Y CONTENIDO

La Ley de modificación de la regulación de los tributos propios de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia se estructura en una exposición de motivos, tres capítulos, cada uno de ellos compuesto de un único artículo, y dos disposiciones finales.

El **artículo primero** modifica el apartado b) del artículo único de la Ley 3/2000, de Tarifa del Canon de

Saneamiento. Por un lado, procede a la elevación de la cuantía de las cuotas de consumo y servicio de todo tipo de usuarios al igual que la cuota de consumo de los no domésticos. En el caso de la tarifa para usos domésticos la cuota de servicio pasa de 27,9 euros por abonado y año a 30 euros, y la cuota de consumo de 0,23 euros por metro cúbico a 0,25 euros. En cuanto a los usos no domésticos, la cuota de consumo se alza desde 0,29 a 0,34 euros por metro cúbico. Por otro lado, introduce una modificación en la modalidad de cálculo de la cuota de servicio de tal forma que se sustituye su valor en función de los distintos intervalos de consumo anuales por el establecimiento de una cuota fija al año de 30 euros por fuente de suministro.

El **artículo segundo** cambia el Decreto Legislativo 1/2004, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Tasas, Precios Públicos y Contribuciones Especiales, para modificar elementos tributarios de determinadas tasas o crear otras nuevas.

El **apartado Uno** altera el anexo primero, denominado Clasificación y Catálogo de Tasas, para adaptarlo a los cambios en la denominación de algunas de ellas e introducir las adicionales que incorpora el Proyecto.

El **apartado Dos** modifica la tasa "T010 Tasa General de Administración" para crear un hecho imponible que grava la presentación de solicitudes dirigidas a otras administraciones públicas cuyo peso, junto a los documentos que la acompañen, sea superior a dos kilogramos. Establece su vez la cuota correspondiente, que distingue según tramos de peso y destinos.

El **apartado Tres** modifica la tasa "T170 Tasa por la expedición de títulos, certificados o diplomas y por expedición de duplicados, en el ámbito de la enseñanza no universitaria", con el objetivo de añadir la actuación administrativa conducente a la expedición de los nuevos títulos y certificados correspondientes a las enseñanzas de régimen especial de idiomas y deportivas, así como el acceso a las enseñanzas artísticas. Se incorporan estos hechos imponibles y se introducen las cuotas correspondientes cuyo importe se encuentra entre 19,86 y 91,26 euros.

El **apartado Cuatro** se adiciona un nuevo apartado 10 en la sección segunda del artículo cuatro de la tasa "T240 Tasa por actuaciones en materia de protección medioambiental y control de actividades potencialmente contaminantes". Amplía el hecho imponible para introducir la denominada "autorización ambiental única", creada por la Ley 4/2009, de Protección Ambiental Integrada, que establece la unificación de determinadas autorizaciones ambientales en una con la denominación antes referida. Su cuota será la de mayor importe de entre las aplicables a las autorizaciones o devaluaciones que unifica.

El **apartado Cinco** modifica la tasa "T420 Tasa por la realización de ensayos de laboratorio de mecánica del suelo", con el objeto de gravar una nueva modalidad de servicio consistente en la realización de ensayos para el control de calidad de las mezclas bituminosas, con una cuota de 353,32 euros.

El **apartado Seis** cambia redacción de la tasa "T430 Tasa por ordenación del transporte terrestre". En primer lugar, eleva significativamente las cuotas actualmente vigentes relativas a la autorización de centros de formación y homologación de cursos de formación de conductores de determinados vehículos destinados al transporte por carretera. Ambas estaban fijadas en 53,20 euros y el Proyecto propone elevarlas a 250 euros en el caso de la autorización de centros y a 90 si se trata de homologación. Además, se crean dos nuevas cuotas que gravan las actuaciones administrativas consistentes en la inspección de cursos de formación, con una cuota de 53,20 euros, y la modificación de datos de autorización de centro a la que se fija un importe de 30 euros.

El **apartado Siete** modifica la tasa "T470 Tasa por servicios portuarios" con la finalidad de mejorar la redacción actual en lo que concierne a la definición del hecho imponible, especificando que los servicios portuarios sujetos a la tasa son aquellos cuya prestación se lleva a cabo directamente por la Administración Regional.

El **apartado Ocho** cambia la denominación de la tasa T690 "Tasa por la concesión de licencia comercial específica", que pasa a llamarse "Tasa por la tramitación de licencia comercial autonómica". La modificación tiene por objeto adecuar la actual tasa a la vigente Ley 11/2006, sobre Régimen de Comercio Minorista de la Región de Murcia, y a la Ley 12/2009, conocida como "Ley ómnibus", que cambia la redacción, entre otras materias, del régimen aplicable a la licencia comercial específica. Las modificaciones más relevantes afectan a la nueva configuración del hecho imponible, cuya realización se produce ahora con la presentación de la solicitud de la licencia y no con el acto de concesión, y también con la supresión de los supuestos de prórroga de la licencia y reforma o ampliación de establecimientos comerciales, que dejan de estar sujetos a licencia según lo establecido por la Ley 12/2009.

El **apartado Nueve** crea la tasa "T751 Tasa del Panel de Catadores de Aceite de Oliva Virgen de la Región de Murcia". El hecho imponible es la realización de análisis organolépticos y los informes correspondientes en el marco del referido Panel. Los sujetos pasivos son las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, solicitantes y el devengo de la tasa será el momento en que se solicite la realización del análisis, diagnóstico o informe técnico. La cuota asciende a 20 euros y están exentos los servicios prestados a requerimiento de organismos oficiales estatales o autonómicos cuando actúen de oficio.

El **apartado Diez** crea la tasa "T960 Tasa por convocatoria y realización de pruebas en las Enseñanzas que Idiomas, Deportivas y Artísticas de Régimen Especial". Constituyen hechos imponibles la convocatoria y realización de las pruebas pertinentes y los sujetos pasivos son las personas físicas que soliciten su inscripción. La tasa se devenga en el momento de la solicitud de participación y la cuota oscila entre 5 y 35 euros según el nivel o modalidad de la enseñanza, si bien establece determinados supuestos de exenciones y bonificaciones en función a

determinadas condiciones personales del solicitante (familia numerosa, víctima de terrorismo o de violencia de género, situación de desempleo). Se prevé la devolución de la tasa en los supuestos de renuncia a tomar parte en la convocatoria si se manifiesta con anterioridad a la finalización del plazo de presentación de solicitudes o en los casos de exclusión por carencia de requisitos suficientes.

El **apartado Once** crea la tasa "T961 Tasa por matrícula en las escuelas oficiales de idiomas". Sus características son similares a la anterior pero en este caso por la matriculación e impartición de las enseñanzas regladas ofertadas por las Escuelas Oficiales de Idiomas de la Región de Murcia. La cuota asciende a 18 euros en concepto de apertura del expediente académico, 80 euros por primera matrícula en un idioma y 88 euros por segunda o sucesivas matrículas, y 45 euros por matrícula formativa sin prueba de certificación.

El **apartado Doce** crea la tasa "T962 Tasa por matrícula en cursos de especialización y perfeccionamiento en las Escuelas Oficiales de Idiomas". Sus elementos tributarios son similares a los de la anterior tasa pero el hecho imponible lo constituye la matrícula e impartición de los contenidos correspondientes a cursos de especialización ofertados por dichas Escuelas. La cuota por apertura del expediente académico asciende a 18 euros; a 55 euros por matrícula en los cursos de 60 horas integrados en la oferta oficial del Centro, cantidad que se eleva a 91 ,52 euros si no forma parte de la oferta oficial; y a 0,91 euros o 1,53 euros por hora de docencia en el resto de cursos en función a que formen parte o no de la oferta oficial de la Escuela.

El **apartado Trece** crea la tasa "T963 Tasa por la realización de convocatorias pruebas de enseñanzas de Formación Profesional y de Educación de Personas Adultas". Constituye el hecho imponible la realización de las convocatorias y pruebas para la obtención de los títulos correspondientes, siendo sujetos pasivos de la tasa las personas físicas solicitantes y el devengo de la misma el momento de realizar la solicitud de participación. Las cuotas oscilan entre 15 y 66 euros en función del título que se pretenda obtener, y existen las mismas exenciones y bonificaciones que las establecidas en las anteriores tasas en materia de enseñanza.

El **apartado Catorce** crea la tasa "T964 Tasa por la participación en el procedimiento de reconocimiento, evaluación, acreditación y registro de competencias profesionales (PREAR) adquiridas por la experiencia laboral o vías no formales de formación". El hecho imponible consiste en la realización de convocatorias y desarrollo de los procedimientos pertinentes, los sujetos pasivos son las personas físicas solicitantes y el devengo es el momento de la solicitud de participación en la convocatoria. Con las exenciones y bonificaciones mencionadas anteriormente, la cuota se fija en 20 euros por cada unidad de competencia en la que se solicite la participación.

El **artículo tercero** modifica la Ley 9/2005, de Medidas Tributarias en materia de Tributos Cedidos y Tributos Propios, año 2006. Los cambios que propone el Proyecto consisten, por un lado, en pre-

cisar el alcance del hecho imponible del impuesto al objeto de excluir del concepto de residuo los procedentes de la minería, que pasan a constituir un supuesto de no sujeción. Por otro lado, se desarrolla el procedimiento y las técnicas de medición del volumen y peso de los residuos depositados en aquellos casos en los que procede la aplicación del método de estimación indirecta de la base imponible.

La **Disposición Final Primera** prorroga durante la totalidad del ejercicio 2011 la autorización que la Ley 13/2009 concede al Consejo de Gobierno para la elaboración y aprobación de un texto refundido de las disposiciones legales vigentes aprobadas por la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en materia de tributos propios, haciéndola extensiva a las modificaciones introducidas en el Proyecto.

La **Disposición Final Segunda** determina la entrada en vigor el día uno de enero de 2011.

III. OBSERVACIONES

A) De carácter general

El Anteproyecto de Ley de Modificación de la Regulación de los Tributos Propios de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia es una disposición que introduce variaciones sobre la actual normativa del impuesto denominado Canon de Saneamiento, las tasas regionales y uno de los tributos medioambientales, el Impuesto sobre el almacenamiento o depósito de residuos.

Los cambios que introduce el Anteproyecto no pueden efectuarse en el marco de las leyes presupuestarias según han establecido la doctrina constitucional y el Consejo Jurídico de la Región de Murcia. Estas leyes deben limitarse a regular aspectos directamente vinculados con las previsiones de ingresos o gastos así como las directrices de política económica. Cualquier modificación que afecte a los elementos tributarios o a los procedimientos de gestión, liquidación, recaudación o inspección de tributos requiere una tramitación legislativa específica que desde finales de los años noventa se realiza a través de las comúnmente conocidas como "leyes de acompañamiento" de los Presupuestos Generales, las cuales, en ocasiones, incorporaban otro tipo de medidas administrativas que alteraban legislación de contenido heterogéneo y dispar.

Así ha sucedido con los tributos que propone modificar el Anteproyecto. Todas las "leyes de acompañamiento" aprobadas han variado la regulación de las tasas regionales. Los impuestos medioambientales fueron creados por una de ellas, la Ley 9/2005, de 29 diciembre, de Medidas Tributarias en materia de Tributos Cedidos y Tributos Propios para el año 2006. Y la tarifa del canon de saneamiento ha sido elevada por dos de estas leyes, la última vez mediante la Ley 11/2007, de 27 diciembre, de Medidas Tributarias en materia de Tributos Cedidos y Tributos Propios, año 2008. La exposición de

motivos del Anteproyecto indica que se aparta de la fórmula tradicional adoptada anteriormente, las referidas "leyes de acompañamiento". Pero su contenido y fin presenta una extraordinaria analogía con las precedentes disposiciones de esta naturaleza, salvo por el hecho de que es menor el número de tributos afectados, y no difiere del que corresponde a las leyes complementarias de los Presupuestos. Aspectos ambos valorables por cuanto la profusión de cambios tributarios genera inseguridad jurídica y dificulta el conocimiento de los impuestos a los ciudadanos, y, por otra parte, ya ha expresado el Consejo en Dictámenes precedentes que no se debe utilizar las "leyes de acompañamiento" para modificar otras de naturaleza dispersa y ajena al ámbito hacendístico.

En lo que concierne a los aspectos formales del expediente el Consejo reconoce la amplitud y profundidad de las Memorias elaboradas para describir y justificar la naturaleza de los cambios impositivos del Anteproyecto, sin perjuicio de algún aspecto concreto que se expondrá en las observaciones al articulado. Además, todas las variaciones de las tasas con repercusión económica así como las que se crean incorporan la correspondiente memoria económica, si bien elaboradas desigualmente pues en algunos casos se establece la cuantificación monetaria de los diferentes componentes de gasto a tanto alzado, sin desagregación de tiempo e importe unitario. Por otra parte, se ha de reiterar la posición del CESRM acerca de la conveniencia de promover la participación de los sectores directamente afectados por la norma que se elabora a través de sus asociaciones representativas, al objeto de que durante la fase de preparación valoren el contenido de la disposición. En concreto, respecto al Anteproyecto, es indudable que el aumento del canon de saneamiento va a repercutir en los gastos de consumidores y empresas. Y los cambios en el Impuesto sobre almacenamiento o depósito de residuos repercutirán en determinadas actividades industriales o de la construcción. Habría sido conveniente, en consecuencia, recabar la opinión de sus asociaciones representativas. Igualmente es oportuno insistir en la conveniencia de que por parte de la Consejería de Economía y Hacienda se elaboren anualmente Memorias Tributarias, suficientemente detalladas para permitir la valoración del impacto económico y social generado por las modificaciones aprobadas durante los últimos años en el ámbito de los tributos propios y cedidos.

Se expresó anteriormente las escasas modificaciones que introduce el Anteproyecto, que sólo afecta a la tarifa del canon de saneamiento y al impuesto sobre almacenamiento o depósito de residuos junto a varias tasas. Se aleja, por tanto, de la práctica seguida en los años precedentes, caracterizada por cambios notables en los que han predominado las ventajas fiscales otorgadas en impuestos cedidos como el IRPF, Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y el Impuesto de Sucesiones y Donaciones. Comparte el Consejo que no se profundice ahora en esta línea dada la difícil situación financiera por la que atraviesan todas las Administraciones a causa de la merma de ingresos. Sin

embargo, sí debiera estudiarse la implantación de una deducción autonómica en el IRPF por el alquiler de vivienda, una de las medidas aprobadas en el marco del Acuerdo formalizado en marzo de 2010 entre las centrales sindicales UGT, CC.OO. y CROEM para la promoción del empleo, dada su incidencia social y el estímulo que supondría para el sector de la construcción. Pese a que el beneficio fiscal generaría a corto plazo una caída de los ingresos, que debiera estimarse para valorar su dimensión económica, a medio y largo plazo pudiera ser más que compensada porque contribuiría a que aflorasen unas rentas que presentan un alto grado de ocultación fiscal.

En conclusión, el CESRM comparte la oportunidad de la elaboración del Anteproyecto por cuanto la nueva regulación que propone está suficientemente justificada en el expediente remitido, sin perjuicio de la valoración que merezca el contenido. La tarifa del canon de saneamiento mantiene su vigencia ya durante tres años y pudiera ser adecuada su revisión. La gestión de ciertas tasas pudiera ser mejorable mediante determinadas modificaciones y la asunción de competencias o la prestación de otros servicios requerir la creación de nuevas tasas para financiar el coste correspondiente. Al igual que es mejorable la gestión del Impuesto sobre el almacenamiento o depósito de residuos con las variaciones que introduce el Anteproyecto. Y por la naturaleza de esas reformas, en efecto, no puede emplearse la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma sino que ha de aprobarse una ley específica para ello.

B) Al articulado

El artículo primero del Anteproyecto introduce dos modificaciones en la tarifa del canon de saneamiento. La primera eleva las cuantías. En los usos domésticos la cuota de servicio pasa de 27,9 euros por abonado y año a 30 euros, y la cuota de consumo de 0,23 euros por metro cúbico a 0,25 euros. Y en los usos no domésticos la cuota de consumo se alza desde 0,29 a 0,34 euros por metro cúbico. La segunda cambia la modalidad de cálculo de la cuota de servicio de los usuarios no domésticos. Se sustituye su actual valor determinado en función de distintos intervalos de consumo anual por el establecimiento de una cuota fija de 30 euros por fuente de suministro y año.

El canon de saneamiento es un recurso finalista de la empresa pública Entidad Regional de Saneamiento y Depuración de Aguas (ESAMUR) creado para financiar los costes de explotación, mantenimiento y control de las obras de infraestructura pública de saneamiento y depuración, cuya tarifa actual entró en vigor el uno de enero de 2008. Aunque durante este trienio la inflación ha sido moderada, en parte por la caída de la demanda derivada de la crisis económica, la subida del precio de algunos elementos determinantes de los costes referidos (energía, impuesto sobre el valor añadido, nuevas infraestructuras de esa naturaleza) puede justificar el aumento de los importes del canon aun cuando también se haya producido el crecimiento del número de abonados. En opinión del Consejo, la Memoria Económica argumenta razonablemente las causas que justifican

el incremento de la tarifa. La Memoria incluye una previsión de gastos, cabe suponer que correcta. Y una previsión de consumo y abonados que con la tarifa propuesta permitiría alcanzar un montante de ingresos que evitaría incurrir en déficit explotación. Por tanto, el Consejo comparte la propuesta de modificación de la tarifa del canon de saneamiento.

Sin embargo, hay una cuestión que no explica la Memoria Económica y que requiere una cierta reflexión: la causa de que se acreciente la tarifa en una magnitud sensiblemente superior para el uso destinado a la actividad productiva que al consumo particular. Respecto a la vigente actualmente el ascenso de la cuota de consumo para el uso no doméstico es el 17,2% frente al 8,7% el de la correspondiente al consumo doméstico. Porcentajes que se elevan hasta el 41,7% y 17,2% en el mismo orden relacionados con la tarifa inicialmente aprobada a mediados de 2002. Esta desigualdad no se justifica en la Memoria Económica.

Es indudable que son tiempos difíciles para todos. Muchas personas han perdido su empleo o han experimentado una reducción notable de sus ingresos y cualquier aumento de los gastos cotidianos imprescindibles generará un nuevo sacrificio. Pero aquellas situaciones se han producido generalmente por los problemas de las empresas, cuyos costes también crecerán tras la subida. Sería conveniente, por tanto, valorar la oportunidad de elevar levemente más la cuota de consumo del uso doméstico, cuyo impacto en el recibo de agua sería, por otra parte, escaso, y reducir la de uso no doméstico en la cantidad adecuada para que se compensen los consiguientes aumento y disminución de ingresos. Originaría un reequilibrio significativo del crecimiento porcentual acumulado desde que se implantó el canon. Hay que tener en cuenta, según la previsión de ingresos que presenta la Memoria Económica en la que se refleja que el volumen del uso doméstico, en torno a 69 millones de m^3, es algo más de 4,5 veces el del uso no doméstico, que el aumento de la cuota de consumo de uso doméstico en un céntimo de euro permitiría rebajar varios céntimos la del otro tipo de consumo, manteniendo el equilibrio financiero.

La segunda modificación propuesta en el artículo primero es el cambio de la estructura de la tarifa correspondiente a la cuota de servicio del uso no doméstico, sustitución cuya utilidad no ha sido suficientemente justificada en la Memoria Económica del Anteproyecto a criterio del Consejo. Esta es suficientemente detallada al reflejar los inconvenientes de gestión que representa el actual procedimiento, limitaciones que el Consejo comparte y que justificarían su reemplazo. También explica adecuadamente las deficiencias de una alternativa estudiada, el establecimiento de la cuota fija en función del diámetro de contador. A su vez, justifica la opción elegida, 30 euros al año por fuente de suministro, en que se aplica en otras comunidades autónomas y por las ventajas que le supone a ESAMUR la reducción de costes de gestión y control, así como por la mayor facilidad de la previsión de ingresos. Y para el contribuyente en que conocerá en todo momento lo que paga por este concepto.

Por supuesto, ese elemento de certeza que representa el conocimiento de la cuota fija es importante para las empresas. Pero es mucho más relevante que el cambio no les suponga un encarecimiento del coste adicional al que ya soportarán por la subida de la cuota de consumo. Y esta cuestión no ha sido estudiada. La Memoria Económica no incorpora un estudio sobre el impacto que para empresas de diferente dimensión y de distintos sectores podría tener la nueva cuota de servicio. Análisis que el CESRM considera necesario para valorarla positivamente por cuanto no debiera suponer, como se indicó, un incremento de coste significativo respecto a la actual.

Por otra parte, la cuota de servicio que propone el Anteproyecto también podría tener ciertas dificultades de gestión. Por un lado porque el concepto "fuente de suministro" es ambiguo y habría que definirlo con precisión. Por otro, pudiera ser necesario a su vez un desarrollo reglamentario para requerir al sujeto pasivo la previa declaración del número y ubicación de las fuentes de suministro, lo que conllevará trabajo de inspección y control para evitar el fraude.

El artículo segundo modifica determinados elementos tributarios de varias tasas, generalmente hechos imponibles y las correspondientes cuotas. También crea otras nuevas, fundamentalmente en el grupo que reúne las de enseñanza, educación y cultura. El CESRM considera apropiadas estas modificaciones del Anteproyecto. En un caso porque la prestación del servicio surge a requerimiento del Consejo Jurídico (Tasa General de Administración). En otros, se pretende precisar el hecho imponible (Tasa por servicios portuarios); surgen por la adaptación a la legislación estatal (Tasa por actuaciones en materia de protección medioambiental, Tasa por licencia comercial autonómica); por la prestación de nuevos servicios (Tasa por la realización de ensayos del laboratorio de mecánica del suelo); o se actualizan los costes al considerarlos alejados del que realmente supone la actuación administrativa necesaria para la prestación del servicio (Tasa por ordenación del transporte terrestre). En cuanto a las nuevas tasas, se pretende que financien parte de los gastos derivados de un servicio que ya se prestaba (Tasa del Panel de Catadores de Aceite de Oliva Virgen) o que se va a facilitar (Tasa por la participación en el proceso de reconocimiento, evaluación, acreditación y registro de competencias profesionales), o gravarán hechos imponibles a otros que ya son objeto de exacción, como es el caso de las de enseñanza, y que en general se venían exigiendo aplicando la normativa estatal.

Una apreciación, no obstante, respecto a una de ellas, la Tasa por ordenación del transporte terrestre. Una de las cuotas, la correspondiente a la autorización de centros de formación y visado de las autorizaciones, se eleva desde 52,16 euros a 250 euros. El estudio económico determina que esa cantidad es el coste de la prestación del servicio. Pero la tasa puede estar por debajo del mismo. Por ello, dado el gran crecimiento que representa la subida considera el Consejo que debiera llegarse a los 250 euros de forma gradual en varias anualidades.

El artículo tercero modifica el Impuesto sobre almacenamiento o depósito de residuos. En primer lugar precisa el ámbito del hecho imponible para excluir del concepto de residuo el procedente de la minería, que pasará constituir un supuesto de no sujeción. Se valora positivamente esta propuesta de carácter técnico que trata de despejar dudas interpretativas en relación con el sometimiento a gravamen de ese residuo, excluido realmente del Impuesto en virtud a lo establecido por la normativa estatal y comunitaria.

Y en segundo lugar para variar el procedimiento de estimación de la base imponible por métodos indirectos. El informe de la Consejería de Agricultura y Agua expone de forma contundente la enorme dificultad que conlleva la cuantificación de esa base imponible a partir de la regulación actual, fundamentalmente por la complejidad técnica de establecer los volúmenes y la ausencia de parámetros sobre la densidad aparente de los residuos. Para subsanar esas deficiencias el Anteproyecto propone cambios que permitirán medir periódicamente el volumen mediante procedimientos de restitución fotogramétrica o por estudios topográficos "in situ", y fija las densidades paramétricas de los vertidos de residuos inertes, no peligrosos y peligrosos.

También comparte el Consejo Económico y Social de la Región de Murcia estas modificaciones. El objetivo del Impuesto sobre almacenamiento o depósito de residuos, al igual que el de los otros impuestos medioambientales, es promover la protección del medio ambiente gravando, por un lado, a quienes contaminan, y, por otro lado, dedicando esos ingresos a la financiación de medidas de mejora medioambiental. Pero ese objetivo no se cumple con un impuesto que, al menos parcialmente, no se puede aplicar por la imposibilidad técnica de conocer la base imponible. El CESRM considera que los cambios propuestos contribuirán efectivamente a facilitar la estimación de la base imponible del Impuesto sobre almacenamiento o depósito de residuos y permitirán una mejor gestión del mismo. Pero sería conveniente un estudio propio riguroso para determinar las densidades paramétricas más adecuadas.

Ahora bien, sin perjuicio de lo anterior, y teniendo en cuenta la profunda crisis por la que atraviesa el sector de la construcción, pudiera ser conveniente un esfuerzo adicional para reducir moderadamente, aun de forma temporal, el tipo de gravamen de los residuos inertes, fijado actualmente en tres euros por tonelada. Su cuantía es similar a la establecida en las comunidades autónomas de Madrid y Cataluña pero no es un tributo extendido de forma generalizada en las autonomías, por lo que genera una cierta sensación de desigualdad en los afectados. Provoca en ocasiones el traslado a otras regiones de la carga, y en esta etapa de crisis se ha detectado el aumento de los vertidos ilegales para evitar el coste derivado del impuesto. El fin pretendido con este tributo, la protección medioambiental, justifica sobradamente su implantación, y así lo manifestó el Consejo en el Dictamen del Anteproyecto de Ley que propuso su creación, pero la coyuntura económica actual puede aconsejar transitoriamente una rebaja del tipo impositivo del residuo inerte.

IV. CONCLUSIONES

1.- El Consejo Económico y Social de la Región de Murcia valora positivamente el Anteproyecto de Ley de modificación de la regulación de los tributos propios de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Su oportunidad está justificada por cuanto las modificaciones que introduce no tienen cabida en el marco de las leyes presupuestarias anuales. Y la Memoria Económica así como la Justificativa argumentan razonablemente la necesidad de los cambios propuestos, que afectan a las tasas regionales, el canon de saneamiento y el impuesto sobre el almacenamiento o depósito de residuos.

En el primer caso son generalmente de carácter técnico o para gravar nuevos servicios que se prestan. La tarifa del canon de saneamiento está tres años sin revisar y es oportuna su elevación para evitar déficit de explotación en la empresa pública que lo gestiona. Sin embargo, propone el Consejo reequilibrar el crecimiento porcentual de la tarifa, sensiblemente más elevado para el uso industrial que para el consumo doméstico y tanto respecto a la actual como a la fijada inicialmente, dada la difícil situación económica de las empresas. Y que antes de proceder al cambio de la cuota de servicio para usos industriales se realicen los estudios oportunos para asegurar que no supondrá un encarecimiento significativo. También valora positivamente el CESRM la propuesta del Anteproyecto en lo que concierne a la determinación por métodos indirectos de la base imponible del impuesto sobre el almacenamiento o depósito de residuos, tributo prácticamente inaplicable con la normativa actual. No obstante, atendiendo a las dificultades económicas por las que atraviesa el sector de la construcción, puede ser oportuno rebajar moderadamente con carácter transitorio el tipo de gravamen correspondiente a los residuos inertes.

Murcia, a 1 de octubre de 2010

Vº Bº

El Presidente del Consejo Económico y Social

Antonio Reverte Navarro

El Secretario General del Consejo Económico y Social

Isidro Ródenas Ruiz

1.
SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN DE GESTIÓN Y CONSERVACIÓN DE LA ZONA DE ESPECIAL PROTECCIÓN PARA LAS AVES (ZEPA) DE ISLA GROSA.

2.
SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA EL RECONOCIMIENTO DE LA SITUACIÓN DE DEPENDENCIA Y DEL DERECHO A LOS SERVICIOS Y PRESTACIONES ECONÓMICAS DEL SISTEMA PARA LA AUTONOMÍA Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA Y EL RÉGIMEN DE INFRACCIONES Y SANCIONES.

3.
SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECEN LA INTENSIDAD DE PROTECCIÓN DE LOS SERVICIOS, LA CUANTÍA DE LAS PRESTACIONES ECONÓMICAS, LAS CONDICIONES DE ACCESO Y EL RÉGIMEN DE COMPATIBILIDAD DE LAS PRESTACIONES DEL SISTEMA DE AUTONOMÍA A LA DEPENDENCIA EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA.

4.
SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE REGULACIÓN DEL JUEGO EN LA REGIÓN DE MURCIA.

5.
SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBAN LAS DIRECTRICES Y PLAN DE ORDENACIÓN TERRITORIAL DE LA COMARCA DEL NOROESTE DE LA REGIÓN DE MURCIA.

6.
SOBRE EL BORRADOR DE ACUERDO DEL CONSEJO DE GOBIERNO POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN REGIONAL DE PREVENCIÓN, SEGUIMIENTO Y CONTROL DEL ABSENTISMO Y ABANDONO ESCOLAR EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA Y SE PROMUEVE LA CREACIÓN DE LA MESA REGIONAL DE ABSENTISMO Y ABANDONO ESCOLAR.

7.
SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL DECRETO 321/2009, DE 2 DE OCTUBRE, POR EL QUE SE REGULA EL PLAN REGIONAL DE VIVIENDA DE LA REGIÓN DE MURCIA PARA EL CUATRIENIO 2009-2012.

8.
SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL DECRETO Nº 284/2008, DE 19 DE SEPTIEMBRE, QUE REGULA LA COMPETENCIA PARA RESOLVER LOS EXPEDIENTES SANCIONADORES SOBRE INFRACCIONES EN EL ORDEN SOCIAL EN EL ÁMBITO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA.

9.
SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECE LA ORDENACIÓN DE LAS EXPLOTACIONES OVINAS Y CAPRINAS DE LA REGIÓN DE MURCIA.

10.
SOBRE EL PLAN DEL SISTEMA INTEGRADO DE FORMACIÓN PROFESIONAL DE LA REGIÓN DE MURCIA 2010-2013.

11.
SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE LA LEY DE AYUDA A LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA.

12.
SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA REGULACIÓN DE LOS TRIBUTOS PROPIOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA.

Composición: Compobell, S.L.
ISSN: 1135-3430
Depósito Legal: MU 673-2010

CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL
DE LA REGION DE MURCIA
C/. Alcalde Gaspar de La Peña, 1 - Tlf. 968 22 13 64 - MURCIA
www.cesmurcia.es

Región de Murcia