

# EDL 1995/16318 Mº de Economía y Hacienda

Resolución de 20 de noviembre de 1995, de la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales, por la que se ordena la publicación del Acuerdo 1/1995, de 15 de marzo, de modificación del Método para el cálculo del Coste de los Servicios transferidos a las Comunidades Autónomas.

BOE 297/1995, de 13 de diciembre de 1995 Ref Boletín: 95/26839

Boletín Oficial Aragón 146/1995, de 13 de diciembre de 1995

## ÍNDICE

El Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas, en su reunión del día 15 de marzo de 1995,

APROBO el siguiente Acuerdo:

«Acuerdo 1/1995, de 15 de marzo, de modificación del Método para el cálculo del coste de los servicios transferidos a las Comunidades Autónomas.»

El mencionado Acuerdo se publica como anexo a esta Resolución.

## Anexo

ACUERDO 1/1995, DE 15 DE MARZO, DE MODIFICACION DEL METODO PARA EL CALCULO DEL COSTE DE LOS SERVICIOS TRANSFERIDOS A LAS COMUNIDADES AUTONOMAS

El Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas, válidamente constituido con asistencia de todos sus miembros de derecho, celebró su vigésimo novena reunión el día 15 de marzo de 1995, previa convocatoria del excelentísimo señor Ministro de Economía y Hacienda, Presidente del Consejo, con arreglo al Orden del día que, entre otros asuntos, incluía la propuesta de modificación del «Método para el cálculo del coste de los servicios transferidos a las Comunidades Autónomas».

Debatida la propuesta elaborada por el correspondiente Grupo de Trabajo, se procedió a su aprobación, en primera votación, por una mayoría de treinta y dos votos a favor, dos en contra y cero abstenciones, sobre treinta y cuatro votos de derecho, que suponen una mayoría superior a los dos tercios de los votos de los miembros que integran el Consejo, según lo previsto en el art. 10.3.a) del Reglamento de Régimen Interior.

Al acuerdo de aprobación ha formulado escrito de explicación de su voto favorable el excelentísimo señor Consejero de la Comunidad Autónoma de Cataluña, de conformidad con la facultad que confiere el art. 10.3 de dicho Reglamento, figurando ambos, acuerdo y explicación de voto, como anexo I al acta de la citada reunión aprobada por el Pleno celebrado el 27 de julio de 1995.

En su virtud, en cumplimiento de lo establecido en el apartado 2 del art. 10 del Reglamento de Régimen Interior del Consejo, se publica, para general conocimiento:

Método para el cálculo del coste de los servicios transferidos a las Comunidades Autónomas

### 1. Introducción

1.1. Noción General.- La construcción del Estado de las Autonomías implica un proceso de transferencia de competencias a la Administración Autónoma de los nuevos Entes Territoriales creados por la Constitución Española.

Para la efectividad de dicho proceso, desde una perspectiva puramente presupuestaria y económico-financiera, es necesario que se cumplan las siguientes premisas:

Las Comunidades Autónomas han de disponer de los recursos necesarios y suficientes para la prestación de los servicios correspondientes a las competencias que asumen.

Este proceso no debe producir desequilibrios financieros ni para la Administración Central ni para otras Administraciones Autonómicas, que habrán de prestar los servicios propios de sus competencias con iguales garantías de suficiencia. Por tanto deberá evitarse que por el hecho de dotar de servicios a una Comunidad se generen problemas financieros en otras.

El gasto público no debe duplicarse como consecuencia de un incremento artificial de la dimensión, a nivel global, de los servicios objeto de traspaso o de una defectuosa identificación en el ámbito territorial de los medios personales y materiales necesarios para la prestación del servicio que se traspasa dentro de los nuevos niveles de distribución de competencias entre las Administraciones implicadas en el proceso autonómico.

1.2 Suficiencia de recursos y equilibrio financiero en los traspasos de servicios.- Para la consecución de los dos primeros objetivos, el Estado ha de garantizar la financiación de los servicios transferidos a cada Comunidad Autónoma con una cantidad igual al coste efectivo del servicio en el territorio de dicha Comunidad, en el momento de la transferencia. Con ello, las Comunidades Autónomas dispondrán de los recursos suficientes para prestar el servicio traspasado al mismo nivel que lo venía efectuando el Estado con anterioridad y el Estado podrá seguir prestando los servicios propios y los transferibles, todavía no traspasados, sin sufrir ningún tipo de desequilibrio económico-financiero.

Los principios de suficiencia de recursos y el equilibrio económico-financiero aseguran que los administrados no soporten disfunción alguna en la percepción de los servicios públicos por el mero hecho de la ejecución del proceso descentralizador previsto en la Constitución y exige que tal proceso se lleve a cabo con el máximo rigor y racionalidad.

Esta garantía de la financiación del coste efectivo de los servicios transferidos se consagra en el marco de la legalidad vigente a través de la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, en lo sucesivo LOFCA; de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley Orgánica 4/1979, de 18 de diciembre, del Estatuto de Autonomía de Cataluña, y de la Disposición Transitoria Quinta de la Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril, del Estatuto de Autonomía para Galicia.

1.3 Metodología de cálculo de costes: su trascendencia.- Descentralizar manteniendo los equilibrios del sistema requiere de una correcta valoración del coste efectivo de los servicios objeto de transferencia y de una exacta identificación de los agentes generadores de los costes. Realizar ambas tareas obliga a elaborar una metodología para identificar correctamente y cuantificar con exactitud los costes de los servicios transferidos a las Comunidades Autónomas.

Así se prevé en la LOFCA ya que el artículo tercero de la misma establece la competencia del Consejo de Política Fiscal y Financiera para el estudio, la elaboración y la revisión de los métodos utilizados para el cálculo de los costes de los servicios transferidos a las Comunidades Autónomas.

El cumplimiento de estas disposiciones legales constituye el objetivo que se pretende alcanzar en la presente metodología.

Como consecuencia de la reordenación de competencias y servicios que resulten del proceso autonómico, ha de reestructurarse la Administración Central observando inexcusablemente los principios constitucionales de eficacia, desconcentración, coordinación y economía del gasto público. En este sentido, adquiere especial relevancia esta metodología ya que permitirá no sólo definir con precisión las funciones y actividades ordinarias que han de desarrollar las Comunidades Autónomas como consecuencia del ejercicio de sus competencias, sino también reorganizar los servicios centrales y periféricos de los Departamentos Ministeriales y organismos de ellos dependientes para acomodarlos a las funciones que sigan perteneciendo a los mismos, suprimiendo las estructuras de gestión que resulten innecesarias y antieconómicas y, en su caso, procediendo a su reconversión en otros servicios de coordinación y/o planificación que resulten imprescindibles.

Es preciso señalar que a través de esta metodología se establece, únicamente, el nivel de financiación básica correspondiente a la actividad ordinaria que desarrollarán las Comunidades Autónomas. Conviene recordar al respecto que, junto a esta financiación primaria, existen otros mecanismos capaces de elevar, en su caso, el nivel de prestación de los servicios públicos transferidos mediante la utilización de los recursos autónomos (tributos propios, recargos sobre impuestos del Estado, endeudamiento, etc) o a través de las dotaciones procedentes de los mecanismos financieros de redistribución (Fondo de Compensación Interterritorial y, en su caso, asignaciones presupuestarias para nivelación de servicios públicos fundamentales).

1.4 Financiación básica: el porcentaje de participación.- Dos son las fuentes de recursos dentro del sistema de financiación básica. De un lado, el rendimiento de los tributos cedidos y, de otro, la participación en los ingresos del Estado mediante un porcentaje a determinar. Este porcentaje se fijará de acuerdo con la presente metodología y deberá ser aprobado, mediante ley, por las Cortes Generales.

Para poder calcular el porcentaje de participación antes referido, la Comisión Mixta de transferencias fijará obligatoriamente, junto con la relación de medios personales y materiales adscritos al servicio que se traspaşa y la cuantificación del coste efectivo de prestación de éste, el porcentaje que represente dicho coste efectivo en relación con los ingresos por impuestos directos e indirectos del Estado.

Una vez acordado para cada traspaso de servicios dicho porcentaje, la suma de los correspondientes a los Reales Decretos cuya efectividad se produzca en el mismo ejercicio constituirá el porcentaje global del ejercicio de referencia. Este porcentaje global se adicionará al correspondiente a ejercicios anteriores, obteniendo así el aplicable a la Comunidad Autónoma sobre los ingresos del Estado en el ejercicio siguiente y dando origen a un proceso en cadena que culminará con la finalización del proceso de traspaso de servicios a aquélla.

1.5 Efectos del traspaso de servicios sobre los Presupuestos del Estado y de sus Organismos Autónomos.- La última de las premisas consideradas, esto es, la no duplicación del gasto público, exige evitar, antes de que los traspaşos se consoliden efectivamente en las Administraciones receptoras, una remodelación artificial de la dimensión de los servicios a través de una redistribución global de medios personales y materiales para cubrir supuestas insuficiencias tanto a nivel territorial como a nivel de otros servicios no incluidos en el proceso.

Tal remodelación artificial, de producirse, conduciría a los siguientes resultados: a) desigualdad en la prestación de los servicios, y b) consecuente incremento del gasto público, que supondría movilización de recursos adicionales con destino al sector público, provocando, inicialmente, un aumento del déficit y, posteriormente, una mayor presión fiscal.

Para ello, no basta con hacer una correcta valoración del coste de los servicios que se traspaşan y con transferir las dotaciones financieras correspondientes a dicho coste, sino que, además, es necesario: a) transferir todos los medios personales y materiales que constituyen los agentes productores de los gastos que integran el repetido coste, y b) dar de baja, con carácter permanente, en los correspondientes Presupuestos del Departamento u Organismo Autónomo del que dependía el servicio, los créditos equivalentes al importe en que se traduzca la aplicación del porcentaje de participación en los ingresos del Estado correspondiente al servicio traspaşado al que antes se ha hecho referencia.

## 2. Definición del coste efectivo

2.1 Definición legal.- La Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, define el coste efectivo de un servicio mediante un método descriptivo que lleva a su identificación como el mero resultado de la agregación de los costes directos, indirectos y gastos de inversión que corresponda imputar en el momento de la transferencia a la Comunidad Autónoma de que se trate.

2.2 Definición de los componentes del coste efectivo.

2.2.1 Criterios de partida.- En primer lugar, conviene definir los componentes del coste que se considera imputable a los servicios transferidos a las Comunidades Autónomas.

Evidentemente, este coste tiene que ser total y basado en la cobertura financiera que se aplicaba por el Estado a las unidades que de algún modo intervenían en los procesos de producción de los servicios públicos y, consecuentemente, en la realización de las funciones inherentes a los mismos.

Por tanto, habrá que considerar los siguientes componentes del coste efectivo respecto a un Servicio determinado:

- a) Coste directo de unidades centrales.
- b) Coste indirecto de unidades centrales.
- c) Coste directo de unidades periféricas.
- d) Coste indirecto de unidades periféricas.
- e) Gastos de inversiones.

Debe tenerse en cuenta que la orientación del método se hace bajo una perspectiva económica pero tomando como base la estructura de tareas y funciones necesarias para la prestación del servicio objeto de transferencia. De ahí que, desde un punto de vista analítico, los componentes del coste del servicio no pueden considerarse «a priori» predeterminados y establecidos en exclusiva dentro de una sola unidad orgánica, dado que las tareas inherentes a la prestación de los servicios públicos conllevan, necesariamente, al ejercicio de unas funciones en el proceso de producción de aquél que pueden resultar complejas.

En consecuencia, habrá que tomar como base de referencia el órgano que, cara al administrado, añade la última unidad de costes para hacer posible la prestación del servicio. A partir de este punto, y con la finalidad de componer los elementos y agentes portadores de los costes, habrá que considerar en una línea ascendente, las distintas fases de producción del servicio, cualquiera que sea la unidad que directamente intervenga en el proceso en razón del ejercicio de las funciones que tenga atribuidas.

Efectuado este primer análisis, puede resultar:

a) Que por tratarse de una función general con cometidos marginales, la unidad orgánica que ultima la prestación del servicio, tan sólo intervenga en el momento final y su correspondiente coste sea de escasa cuantía.

En este caso, habrá que profundizar en el análisis para localizar la unidad o conjunto de unidades orgánicas funcionalmente interdependientes a las que haya de imputar, en su conjunto, el mayor componente del coste y cuyas competencias deberán quedar identificadas, por razón de la materia, dentro de la función principal que es objeto de traspaso.

b) Puede ocurrir, igualmente, que la referida unidad se encuentre integrada en una rama de gestión organizada en unidades interdependientes a través de relaciones orgánicas y funcionales, cuya actividad queda circunscrita de forma importante en su conjunto en la prestación del servicio considerado.

En este supuesto, la identificación debe ser inmediata, de no existir varias organizaciones administrativas, en ramas de actividad diferentes, que incidan en la prestación de un mismo servicio, en cuyo caso habría que considerar más de una función principal o una serie de funciones principales interrelacionadas, procediendo a ampliar los Reales Decretos por razón de las materias objeto de transferencia.

Una vez identificadas las unidades que directamente intervienen en el proceso de producción del servicio, habrá de determinarse cuál es el coste imputable a las mismas.

El coste directo será sumatorio de todos los costes imputables a las unidades que intervienen directamente en el proceso de producción del servicio, cualquiera que sea la función que desarrollen o la rama de la actividad en que estén encuadradas.

Determinados los costes directos, deberá procederse al estudio pormenorizado de cada unidad implicada, al objeto de concretar cuál es su estructura de base y dónde se localizan las tareas de dirección, apoyo y coordinación de la misma con el fin de fijar los posibles ratios de imputación de costes indirectos.

Finalmente, sólo quedará computar los gastos de inversión necesarios para el mantenimiento de la prestación del servicio al nivel que venía efectuándolo el Estado antes del traspaso.

2.2.2 Coste directo.- Constituye el coste directo la suma de los gastos de personal y de funcionamiento directamente vinculados a la prestación del servicio relativos a las tareas que se deben realizar para la producción del mismo, cualquiera que sea la unidad orgánica que los genere y el lugar en que aquéllas se produzcan.

Por la localización de los agentes portadores de dichos costes directos, éstos pueden subdividirse en:

- a) Costes directos centrales.
- b) Costes directos periféricos.

2.2.2.1 Integrarán el coste directo central, las cargas inherentes a la prestación del servicio traspasado, cuya gestión se realice de forma centralizada por los órganos no periféricos que directamente intervengan en el proceso de producción del servicio.

A estos efectos, se tomará en cuenta el coste de las siguientes unidades:

a) Las unidades centrales, administrativas o no, encuadradas orgánica y funcionalmente en el Departamento u Organismo de que se trate.

Ejemplo:

Departamento: Ministerio de Hacienda.

Unidad orgánica: Dirección General de Tributos.

b) Las unidades centrales, administrativas o no, que sólo se encuentren encuadradas en el Departamento u Organismo a través de una relación de servicio de exclusiva dependencia orgánica.

Ejemplo:

Departamento: Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo

Unidad orgánica: Intervención Delegada.

c) Las unidades centrales, administrativas o no, que aunque no se encuentren vinculadas ni orgánica ni funcionalmente al Departamento u Organismo, ostentan la titularidad de las competencias que comportan la función principal a traspasar.

Ejemplo:

Departamento: Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo

Unidad orgánica: Dirección General del Tesoro.

2.2.2.2 Integrarán el coste directo periférico las cargas inherentes a la prestación del servicio cuya gestión se realice por los órganos periféricos de la Administración en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma correspondiente.

A estos efectos, tendrán la consideración de costes directos periféricos los correspondientes a las siguientes unidades:

a) Las unidades orgánicas periféricas que se traspasan y que se encuentran directamente vinculadas a la prestación del servicio dentro del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, con una estructura orgánica y funcionalmente dependiente del Departamento u Organismo titular de las competencias a través de las que se desarrolla el ejercicio de la actividad o función principal.

Ejemplo:

Departamento: Ministerio de Hacienda.

Unidad orgánica: Abogacía del Estado.

Subunidad: Sección de Liquidaciones Tributarias.

b) Las unidades orgánicas periféricas que intervienen directamente en el proceso de producción de los servicios públicos que se traspasan, en cuya realización se encuentran con los titulares del ejercicio de la actividad o función principal, en una relación administrativa de carácter meramente orgánico.

Ejemplo:

Departamento: Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo.

Unidad orgánica: Intervención Territorial, Asesoría Jurídica, etc.

c) Las unidades orgánicas periféricas que, interviniendo igualmente de forma directa en el proceso de prestación del servicio, no se encuentran ni orgánica ni funcionalmente vinculadas a las titulares del ejercicio de las competencias que comporta el desarrollo de la función principal objeto de traspaso.

Ejemplo:

Departamento: Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo.

Unidad orgánica: Tesorería de la Delegación de Hacienda.

2.2.3 Coste indirecto.- El coste indirecto de un servicio está constituido por los gastos de personal y de funcionamiento necesarios para realizar las funciones de apoyo, dirección y coordinación del servicio transferido y que corresponden, tanto a la unidad tomada como referencia, como a aquellas otras que colateralmente intervengan en la producción directa del servicio.

En todo caso, cuando existan programas de inversiones afectas a los servicios transferidos, se incluirán en los costes indirectos los correspondientes a las oficinas de programación de dichas inversiones.

No tendrán en ningún caso la consideración de costes indirectos los correspondientes a las tareas generales de coordinación, dirección y apoyo que, a nivel de todo el territorio nacional, sigan siendo ejercidas por la Administración Central del Estado en el ámbito de sus competencias.

Asimismo, debe entenderse que una parte de los costes indirectos corresponden a los órganos de la Administración Central del Estado y otras, a los órganos de la Administración del Estado en el territorio de la Comunidad Autónoma, por lo que el coste indirecto puede subdividirse también en:

- a) Coste indirecto central, y
- b) Coste indirecto periférico.

Estos costes indirectos se identifican exclusivamente a través de un análisis previo de las unidades que realicen tareas de apoyo, coordinación y dirección de las unidades portadoras del coste directo, antes definidas.

2.2.4 Gastos de inversión.- Se considerarán como gastos de inversión los correspondientes a las inversiones para conservación, mejora, sustitución y ampliación del capital público afecto a la prestación del servicio transferido.

La inclusión de los gastos de inversión responde a la necesidad de que el capital productivo público coadyuve a alcanzar, en cada momento, los mejores resultados en la prestación de los servicios públicos.

Para mayor precisión conceptual, se entenderá que constituyen:

2.2.4.1 Inversión de conservación, la que tiene por objeto mantener los bienes materiales en situación de uso y funcionamiento normales y reponer los bienes deteriorados para que puedan seguir siendo utilizados en el desempeño de la función pública.

2.2.4.2 Inversión de mejora, aquélla cuya finalidad es la de prorrogar la vida útil del bien o ponerle en un estado de uso que aumente la eficacia en la cobertura de las necesidades derivadas de la prestación del servicio.

2.2.4.3 Inversión de sustitución, la que se realiza para reemplazar los bienes afectos al servicio que, a consecuencia de su uso normal, hayan devenido inútiles para la prestación del servicio.

2.2.4.4 Inversión de ampliación o inversión nueva, la que tiene por objeto el incremento del stock de capital afecto a los servicios públicos, para mejorar cuantitativa o cualitativamente las condiciones de prestación.

### 3. Procedimiento de valoración

3.1 Alcance de la valoración.- La valoración del coste efectivo de los servicios transferidos a las Comunidades Autónomas se hará servicio a servicio, de forma analítica, identificando todos los elementos del mismo para cada Comunidad Autónoma.

Cada Real Decreto de traspaso de servicios contendrá la valoración del coste efectivo referido a la Comunidad Autónoma de que se trate y al servicio concreto cuyo traspaso se efectúe.

Puede ocurrir en ciertos casos, lógicamente los menos y casi de manera excepcional, que las transferencias de competencias no impliquen un correspondiente traspaso de servicios por tratarse de meras asunciones por la Comunidad Autónoma de la titularidad de potestades o facultades. Pues bien, aún en estos casos es preciso que se determine la fecha de efectividad de la transferencia de la competencia en cuestión y que se efectúe la valoración del coste efectivo, si lo hubiere, del ejercicio de dicha competencia por la Comunidad Autónoma. Ello requerirá la aprobación del pertinente Real Decreto en que se sancione el correspondiente acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias.

La valoración del coste efectivo, bien de los servicios traspasados, bien del ejercicio de las competencias transferidas, se realizará de forma analítica, desglosando dicho coste para cada servicio o competencia y cada Comunidad Autónoma en los distintos elementos que lo integran, y que antes se han definido, es decir, los costes directos, indirectos y los gastos de inversión. Tal desglose comprenderá en detalle, por un lado, la cuantificación de los créditos presupuestarios que correspondan a los referidos costes y, por otro, la identificación de los medios personales y materiales que sean los agentes productores del gasto.

Para cada Comunidad Autónoma se efectuará una valoración por cada traspaso de servicios o, en su caso, por cada transferencia de competencia que se produzca. Dicha valoración podrá hacerse en dos fases:

a) Fase provisional: La valoración será provisional cuando no se disponga de los datos referidos al cierre del ejercicio económico anterior al de la fecha de entrada en vigor del correspondiente Real Decreto o concurren circunstancias que hagan imposible la determinación de los costes de personal o la identificación de los medios a transferir. Ambas circunstancias deberán hacerse constar en acuerdo motivado de la correspondiente Comisión Mixta de transferencias, quien también señalará el plazo en que deberá hacerse la valoración definitiva, plazo que no podrá exceder de cinco meses contados a partir de la entrada en vigor del correspondiente Real Decreto.

b) Fase definitiva: La valoración será definitiva cuando se disponga de la totalidad de los datos.

No obstante lo dicho en la fase a) anterior, en ningún caso podrán hacerse valoraciones provisionales en las que no queden debidamente identificados y determinados:

- 1 Los medios personales a transferir a nivel periférico.
- 2 Los costes de funcionamiento.
- 3 Los gastos de inversión, y
- 4 La cuantificación provisional de los ingresos afectados.

Las valoraciones de los Reales Decretos ya publicados en el "Boletín Oficial del Estado", con efectos anteriores al 31 de julio de 1981 deberán ser objeto de revisión, debiendo quedar ultimadas o completadas las correspondientes valoraciones definitivas antes del día 30 de junio de 1982.

3.2 Referencia temporal de la valoración.- La valoración del coste efectivo del servicio en el territorio de la Comunidad se referirá al momento de la transferencia, por lo que habrán de ser considerados todos los elementos integrantes de dicho coste en que efectivamente hubiera incurrido el Estado durante el año inmediatamente anterior al de la transferencia del servicio, a cuyo fin se tomarán los datos que resulten de las operaciones contables de cierre del Presupuesto anterior a dicha transferencia.

Normalmente, cuando las transferencias se negocian durante los últimos meses de cada año, no se dispone de los resultados obtenidos o a obtener del cierre del Presupuesto correspondiente al ejercicio inmediato anterior a la entrada en vigor del Real Decreto de que se trate (1 de enero del año siguiente). En tal caso, la valoración del coste se realizará partiendo de las previsiones contenidas en el Presupuesto del año corriente, expresándose de forma clara que se trata de una valoración provisional que habrá de tener su concreción definitiva una vez que se conozcan los resultados del cierre de dicho Presupuesto.

A este respecto, hasta que se produzca la valoración definitiva del servicio transferido, no podrá darse por finalizado el trabajo de las Comisiones Mixtas, y la financiación del servicio en cuestión se realizará mediante la cesión, por el Estado, de los créditos presupuestarios correspondientes a la valoración provisional, actualizados en función del incremento medio que hayan experimentado los mismos en el Presupuesto del ejercicio en el que deberá entrar en vigor el traspaso de los servicios.

Excepcionalmente, y como solución de aproximación, cuando no se encuentren datos analíticos para realizar la valoración de las cargas y la identificación de los medios sobre los resultados de las operaciones de cierre del Presupuesto correspondiente al ejercicio anterior a aquél en que tenga lugar la efectividad del traspaso o de la transferencia, podrá determinarse el coste efectivo en función de las cifras previstas en el Presupuesto del ejercicio en que se produce el traspaso. En este caso, y a efectos de la fijación del porcentaje de participación, la valoración provisional así efectuada deberá ser objeto de corrección, reduciendo su cuantificación en función de los incrementos medios globales producidos, según la naturaleza del gasto, tomando como base las cifras del Presupuesto preventivo para ponerlas en relación con las de idéntica configuración del año anterior.

3.3 Trabajos preparatorios y previos a la valoración.- Los trabajos preparatorios pueden esquematizarse en las siguientes fases:

1 Identificar, especificar y delimitar, sin ambigüedades, las competencias que asume la Comunidad Autónoma y que constituyen el objeto de la transferencia.

2 Determinar, con absoluta precisión, las facultades y funciones que son propias de la competencia transferida.

3 Identificar las unidades, administrativas o no, que, directa o indirectamente, ejercitan y desarrollan las facultades y funciones propias de la competencia transferida.

A tal fin, han de considerarse no sólo las unidades dependientes orgánica o funcionalmente del Departamento ministerial u Organismo de que se trate, sino también aquéllas que, integradas en otros Departamento u Organismo, realicen funciones que se incardinan en la prestación del servicio que se traspa.

4 Concretar, dentro de cada unidad administrativa o no, las tareas en que se plasma directa o indirectamente el ejercicio y desarrollo de las facultades y funciones propias de la competencia transferida, así como ponderar la carga de trabajo que representan en relación con la totalidad de las que venía desarrollando.

5 Determinar los elementos personales y medios materiales que están adscritos a las unidades que realizan las tareas que, de forma directa o indirecta, correspondan a las facultades o funciones de las competencias que se transfieran.

6 Proceder a la evaluación del coste global en que viene incurriendo el Estado respecto a cada una de las unidades que intervienen, directa o indirectamente, en el proceso de producción del servicio ya que, realizados los trabajos anteriormente expuestos, se dispondrá de la base necesaria para valorar a nivel estatal el coste de los servicios asumibles por todas las Comunidades Autónomas.

Dicho coste incluirá el total de los gastos de personal y de funcionamiento correspondiente a todo el territorio nacional, tanto de unidades centrales como periféricas.

Para la adecuada valoración del coste efectivo y como tarea previa, cada Departamento u Organismo Autónomo realizará el cómputo del personal destinado en las unidades orgánicas de él dependientes que intervengan directa o indirectamente en la producción del servicio, con arreglo al modelo de los cuadros núms. 1 al 10, ambos inclusive, que figuran en el Anexo que se acompaña a este documento, y en base a los datos de las nóminas de retribuciones devengadas en 1 de diciembre de 1981.

En dichos cuadros se determinará por razón de pertenencia a un Cuerpo o Escala de origen el número de funcionarios adscritos a cada unidad, descendiendo en la información a nivel de su estructura orgánica, al menos hasta las subunidades de Subdirectores o Servicios, si se trata de dependencias centrales, y a nivel de Dependencia o Servicio, si se trata de unidades periféricas.

Al propio tiempo se incluirán los niveles asignados a los complementos de destino y de dedicación exclusiva que están afectos a las unidades y subunidades de referencia.

Con respecto a la determinación de las tareas desarrolladas por cada una de las unidades y subunidades objeto de traspaso, en todo o en parte, se deberán cumplimentar igualmente y con carácter previo los cuadros núms. 11, 12 y 13 que se acompañan, para poder obtener con referencia a cada Subdirección General, Servicio o Dependencia un cuadro representativo de la carga de trabajo distribuida en los siguientes porcentajes debidamente justificados:

- Porcentaje de carga de trabajo no transferible.
- Porcentaje de carga de trabajo transferible como coste directo.
- Porcentaje de carga de trabajo transferible como coste indirecto.

El total de dichos porcentajes con la desagregación apuntada deberá representar, para cada unidad o subunidad tomada como referencia, el cien por ciento de la carga de trabajo de la misma. En los casos en los que por existir funciones diferenciadas se origine el traspaso total de una Sección, se deberá descender en el análisis a dicho nivel administrativo procediéndose de manera análoga a lo señalado anteriormente.

Igualmente, habrá de realizarse un estudio analítico a nivel total de los costes de funcionamiento correspondientes a cada Departamento y Organismo Autónomo. Para ello los conceptos correspondientes al capítulo II de los Presupuestos Generales del Estado se imputarán a cada una de las unidades orgánicas básicas tomadas como referencia en los cuadros 12 y 13 (Subsecretaría, Direcciones Generales, Delegaciones o Dependencias provinciales y territoriales), de forma que se pueda obtener un desglose entre gastos de funcionamiento a nivel central y periférico, computables a efectos del traspaso.

En el anexo se reproducen dos cuadros tipo núms. 14 y 15 utilizables al efecto. Para tener desagregados los costes de funcionamiento no transferibles se incluye en el mismo una columna en la que se recogerán los correspondientes a organismos internacionales, dietas por comisiones en el extranjero, gastos específicos de naturaleza especial, etc.

7 Determinar la parte del coste global que es efectivamente transferible a las Comunidades Autónomas. Si del anterior coste global se deducen los costes de los servicios no transferidos y los centrales de apoyo, dirección y coordinación no transferibles se obtendrá el coste global transferible a nivel estatal.

8 Desagregar, una vez determinado el coste efectivamente transferible a las Comunidades Autónomas, en función de las cargas de trabajo inherentes a los servicios asumidos, el coste directo central total y los costes directos e indirectos periféricos totales, correspondientes a la prestación del servicio transferido, obteniéndose por diferencia la cuantía que alcanza el coste indirecto central.

9 Como los costes, directos e indirectos, sólo deben incluir los gastos de personal y funcionamiento, respecto a los gastos de inversión se procederá a cumplimentar, a nivel de Departamento u Organismo, los cuadros 16 y 17 que se acompañan, identificando el destino de la inversión por grupos de proyectos de idéntica naturaleza.

3.4 Valoración del coste efectivo para cada Comunidad Autónoma.- Ultimados los trabajos preparatorios y de carácter previo, ha de pasarse ya a la valoración de los distintos elementos integrantes del coste efectivo del servicio para cada Comunidad Autónoma. El procedimiento para efectuar tal valoración se desarrolla en los apartados de esta metodología que siguen, y pueden sintetizarse en las siguientes operaciones:

1 Valoración de los costes directos correspondientes a cada Comunidad Autónoma. La valoración de dicho coste se efectuará computando las partidas correspondientes de los capítulos I y II de la actual estructura presupuestaria, tanto del presupuesto de gastos del Estado como, en su caso, del Organismo Autónomo que prestase el servicio transferido. Estos costes directos se calcularán de forma analítica en cada territorio si se trata de los correspondientes a las unidades periféricas. Los costes directos centrales transferibles se imputarán para cada servicio y Comunidad según los criterios que más adelante se establecen, una vez determinada su cuantía global.

2 Valoración de los costes indirectos correspondientes a cada Comunidad Autónoma. La valoración de dichos costes se efectuará igualmente mediante la suma de las partidas correspondientes a los capítulos I y II del Presupuesto de Gastos del Estado o, en su caso, del Organismo Autónomo correspondiente. Como ya se ha expresado anteriormente los costes indirectos corresponden, de una parte, a los órganos de la actual Administración periférica del Estado situados en el territorio de cada una de las Comunidades Autónomas y, de otra, a los órganos de la Administración Central del Estado. Para su completa valoración se procederá de la siguiente manera:

a) Se cuantificará en cada Comunidad Autónoma receptora del servicio transferido el importe de los gastos que en la misma generen las funciones de apoyo, dirección y coordinación (Coste indirecto periférico).

b) Se sumarán dichos costes indirectos periféricos para todas y cada una de las Comunidades Autónomas, con lo que se habrá calculado el total de los mismos.

c) Se restará la suma anterior de los costes indirectos totales, con lo que quedarán calculados los costes indirectos centrales, procediéndose a imputar el correspondiente a cada Comunidad Autónoma utilizando los criterios que más adelante se señalarán.

3 Valoración de los gastos de inversión correspondientes a cada Comunidad Autónoma. Esta valoración también ha de realizarse partiendo de la evaluación a nivel estatal de los referidos gastos de inversión e imputando a cada Comunidad Autónoma la parte que pueda corresponderle en función de indicadores expresivos del stock de capital vinculado al servicio transferido o, en su defecto, en proporción a los costes directos totales del servicio.

4 Valoración de la carga neta asumida por cada Comunidad Autónoma. Cuando se transfieran servicios, sean de la Administración Central o sean de la Administración Institucional, cuya prestación esté gravada por tasas o reporte ingresos de derecho privado, el importe de la recaudación líquida obtenida por aquéllas y éstos, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, minorará la valoración del coste efectivo del servicio transferido. Dichas tasas, de acuerdo con lo prevenido en el art. 7.2 de la LOFCA, se considerarán como tributos propios de la respectiva Comunidad Autónoma y su rendimiento corresponderá a ésta a partir de la fecha de efectividad de la transferencia o traspaso.

3.5 Valoración de los costes directos del servicio para cada Comunidad Autónoma.- Como ya se ha indicado, el coste directo para cada Comunidad Autónoma está constituido por el conjunto de gastos de personal y los de funcionamiento directamente vinculados al servicio transferido.

3.5.1 Costes directos de personal.- Dentro de los costes directos tienen especial relevancia, como es obvio, los costes de personal, ya que normalmente será la partida cuantitativamente más importante. En relación con dichos costes, deben computarse exclusivamente aquellos que correspondan al personal realmente transferido. Forman parte de dichos costes:

Las retribuciones básicas: sueldo base, grado, trienios, ayuda familiar y el coste de la aportación a la Seguridad Social.

Las retribuciones complementarias correspondientes a cada nivel de personal realmente transferido.

Dado que los sueldos y salarios se computan en términos íntegros, será de cuenta de las Comunidades Autónomas el ingreso de las aportaciones del personal transferido concernientes a las cuotas de derechos pasivos, Seguridad Social y Mutualidades de Funcionarios Civiles, a favor de los Organismos de la Administración Pública que gestionan dichos fondos.

Con objeto de identificar al personal a transferir, es preciso, previamente, realizar los siguientes análisis:

1) En el caso de que el personal que realice las tareas esté adscrito íntegramente al servicio transferido, será el portador del coste efectivo relativo a gastos de personal. De esta forma los gastos de personal quedan absolutamente calculados y el personal plenamente identificado.

2) Si el personal está adscrito sólo parcialmente, se calculará en base al porcentaje de distribución de cargas de las tareas tomadas como referencia, el porcentaje que cada una de las personas implicadas en la producción del servicio aporta a la determinación del coste de la unidad o subunidad en forma lineal y valorándose modularmente.

Las unidades modulares incompletas o unidades equivalentes, se agregarán por niveles a fin de obtener unidades modulares completas. Estas unidades se utilizarán para identificar en cada nivel al portador o portadores del coste a transferir.

Una vez identificados nominalmente los medios personales, el coste efectivo a transferir será el coste real correspondiente al personal que se transfiera.

A tales efectos, se operará de la siguiente manera:

Respecto a los funcionarios de carrera y aplicando los módulos de retribuciones básicas y complementarias normalizados correspondientes a cada Cuerpo o Escala, se podrá obtener un componente primario del coste total de personal de cada subunidad, del que quedarán excluidos los trienios computables y complemento familiar, incluyendo en el cálculo, en su caso, la incidencia de la asignación por residencia que no provenga de la aplicación del correspondiente porcentaje sobre los trienios.

En relación con lo expuesto, hay que considerar que, respecto a los funcionarios en régimen de incentivo de productividad, deberá tomarse como módulo el incentivo medio por persona aplicable al Cuerpo o Escala de origen.

Si a estos cálculos se añade el importe de los complementos de destino y gratificaciones por dedicación exclusiva atribuidos a los puestos de trabajo integrados en la subunidad de referencia, se obtendrá una base de cálculo homogénea sobre la que aplicar los porcentajes de carga de trabajo para la determinación inicial del coste transferible capaz de ser transformado en unidades equivalentes de personal de carrera. De esta forma quedará pendiente únicamente la identificación nominal y concreta de los funcionarios a transferir, momento en el cual se habrán de añadir en concepto de ajuste de la valoración practicada las cifras presupuestarias representativas de:

a) Los derechos personales con contenido económico.- Ayuda familiar a satisfacer a cada funcionario en relación con su situación familiar.

b) Los derechos económicos por razón de las tareas desarrolladas.- Las gratificaciones especiales que, con carácter fijo, sean percibidas por cualquier circunstancia.

c) Derechos económicos por razón del tipo de servicios prestados.- Trienios devengados por cada funcionario traspasado con la incidencia en los mismos de la asignación de residencia si la hubiera.

Respecto del personal contratado y eventual, la base de cálculo será el importe del contrato tipo aplicable según su asimilación a un Cuerpo o Escala determinada y, en consecuencia, no debe existir problema al aplicar el porcentaje de carga de trabajo determinante del coste directo transferible, sin necesidad de otros ajustes.

En este caso únicamente habrá que computar además del módulo típico de retribución el importe de las cuotas patronales a satisfacer en base al tipo medio vigente aplicable a toda la Administración del Estado.

En relación con el personal interino, ocurre lo mismo que con el personal contratado a diferencia de que el módulo se obtiene por razón de equivalencia del cuerpo en el que ocupa interinamente la plaza de plantilla.

La base de cálculo del personal laboral será inicialmente la correspondiente a las retribuciones fijas en su cuantía y periódicas en sus vencimientos que puedan devengar los productores según la categoría profesional que ostenten.

Normalmente deberán quedar excluidos del cómputo las horas extraordinarias, y pluses de nocturnidad dado que los demás complementos o gratificaciones por permanencia e incentivos por productividad, por asistencia al trabajo, etc., se pueden asimilar a retribuciones fijas en su cuantía y periódicas en su vencimiento, incluso cuando el titular real del puesto de trabajo esté desempeñando un puesto de superior categoría profesional, caso en el que se deben aplicar los módulos de la categoría real que figure en la plantilla de personal de la unidad.

Por tanto, una vez incluidas en el cálculo las cuotas patronales de la Seguridad Social el único ajuste que queda por realizar es el referente a las horas extraordinarias percibidas y complementos de nocturnidad.

Para ello se computarán los totales cobrados por ambos tipos de retribución, en el año anterior al de entrada en vigor del Decreto objeto de valoración, por el personal laboral de la unidad o subunidad de referencia, para aplicar sobre dicha base los porcentajes de carga de trabajo transferible.

No existirán en estos casos ajustes a nivel personal dado que la ayuda o plus familiar es deducible de la cuota patronal de la Seguridad Social y por tanto aparece cuantificada en términos brutos dentro de dicho módulo.

El resultado final se plasmará en los cuadros siguientes.

Estos cuadros se abren para recoger los datos de los funcionarios de Carrera y se desarrolla en dos modelos: uno para los costes directos centrales (1.a) y otro para los costes directos periféricos (1.b).

El mismo tratamiento se dará a los funcionarios de carrera que reciban sus emolumentos a través de dos o más unidades orgánicas. Para ellos, el cuadro de desarrollo núm. 2 recogerá, además de los datos personales y de identificación ya reseñados, sus retribuciones con separación de las recibidas del Departamento del que dependan, de aquellas otras que perciban de los restantes Departamentos donde prestan sus servicios. También este cuadro, en atención al agente generador del coste, se abre en dos modelos, uno para reseñar los costes directos centrales (2.a) y otro para los costes directos periféricos.

Tratamiento similar se dará al personal laboral, cuadros núms. 3.a) y 3.b); personal contratado, cuadros núms. 4.a) y 4.b) y personal interino, cuadros núms. 5.a) y 5.b). También aquí, y por las mismas consideraciones anteriores, se abrirán modelos para los costes centrales y periféricos.

En el cómputo del coste de personal no se incluirá el coste correspondiente a las vacantes que existan en el Servicio transferido en el momento en que se realiza la valoración, que no estén dotadas presupuestariamente ni tampoco las dotadas cuando no hubieran estado cubiertas efectivamente durante los tres años anteriores. En este último caso, tales plazas dotadas serán dadas de baja en los Presupuestos Generales del Estado.

Costes directos centrales.- Los costes directos de personal, relativos a la Administración Central transferible, una vez calculada la valoración, deberán ser distribuidos entre las Comunidades Autónomas y Entes Preautonómicos en función de los costes directos de personal resultantes a nivel periférico para cada servicio transferido.

3.5.2 Costes directos de funcionamiento.- La determinación de los costes directos de funcionamiento se hará, como en el caso de los costes de personal, cuantificando en primer lugar el coste total de funcionamiento de cada unidad que interviene directamente en la producción del servicio. Dicha cuantía se distribuirá en función de la carga de trabajo transferible, por lo que en definitiva se utilizarán los mismos criterios de partida que para la determinación del personal. Por tanto se puede decir que los datos absolutos obtenidos con respecto al personal sirven de base para la distribución de los gastos de funcionamiento.

En el cómputo de dichos costes deben incluirse tanto los gastos efectuados con cargo a los créditos de dicha naturaleza directamente adscritos a las unidades transferidas, como los demás consumos corrientes realizados por dichos servicios durante el año tomado como referencia para efectuar la valoración, aun cuando los mismos hayan sido gestionados por otros Centros, generalmente unidades en Servicios Centrales, donde figuran asignados los créditos correspondientes.

Los cuadros núms. 6.a) y 6.b) se abren para recoger los datos necesarios para la perfecta identificación y cuantificación final de los bienes y servicios traspasados en atención a la naturaleza del gasto y con especificación de gastos directos centrales y gastos directos periféricos.

3.5.3 Criterio de imputación de los costes directos centrales.- Los costes directos centrales se distribuirán entre las distintas Comunidades Autónomas en función del coste directo periférico.

3.5.4 Resumen.- Ambos componentes, los gastos de personal y gastos de funcionamiento, se resumen en dos cuadros, A y B, que figuran en el anexo núm. 3, y que recogen, el primero, los gastos de personal con retribuciones anuales diversificadas según los costes centrales y costes periféricos y, el segundo, los gastos de funcionamiento, también con especificación del agente generador del coste con idéntica distribución espacial que la establecida para los gastos de personal.

3.6 Cálculo de los costes indirectos de cada Comunidad Autónoma.- La cuantificación de los costes indirectos resulta más difícil que la de los costes directos y obliga a la utilización, como sistema normal, de criterios de imputación en aquellos supuestos de gastos realizados por el Estado atribuibles sólo, parcialmente, como coste indirecto al servicio transferido.

A nivel periférico se procederá de la misma forma indicada que para los costes directos periféricos.

Los costes totales indirectos transferibles de personal a nivel central deberán ser objeto de distribución entre las Comunidades Autónomas y Entes Preautonómicos en función de los costes directos e indirectos periféricos resultantes de los cálculos anteriores.

Para el cálculo de los costes indirectos de personal se diseñan los cuadros de desarrollo núms. 1.c) y 1.d) para funcionarios de carrera que figuran en el anexo núm. 2 y que, al igual que aconteció en los costes directos, se destinan en sus primeras columnas a recoger los datos personales de identificación y, en las restantes, las retribuciones básicas, complementarias y otras con el detalle ya explicitado.

Cuando en el cálculo de los costes indirectos de un servicio se computen unidades no enteras, se estimarán posteriormente las unidades enteras equivalentes, con objeto de cuantificar los elementos a transferir. Este procedimiento se observará, especialmente, en el caso de los costes de personal tal como quede descrito en los apartados anteriores.

He aquí un ejemplo de estimación de unidad equivalente para una unidad orgánica:

Sea una unidad orgánica formada por 200 funcionarios de un determinado nivel con un crédito de 3.000.000 pts. y afectada en un 15 por 100 calculado (dato a suministrar por el Departamento) de cargas indirectas. El importe de las retribuciones presenta la siguiente estructura interna:

- Retribuciones básicas: 60.
- Retribuciones complementarias: 30.
- Otras retribuciones: 10.
- Total: 100.

En primer lugar procede fijar el número de funcionarios y la cuantía del crédito afectos por la transferencia, que vienen determinados según las siguientes operaciones:

$(200 \times 15): 100 = 30$  número de funcionarios a transferir

$(3.000.000 \times 15): 100 = 450.000$  pts., carga indirecta a transferir

Es decir, 30 funcionarios forman la unidad equivalente objeto de transferencia y 450.000 pts. la carga indirecta a transferir.

El paso siguiente consiste en desagregar dicha cantidad en función del peso de las retribuciones.

Carga indirecta: N.º equivalente de funcionarios =  $450.000: 30 = 15.000$  importe de la carga indirecta por unidad equivalente.

Que, según la estructura interna de las retribuciones, tendríamos:

$15.000/100 = 150$

Retribuciones básicas:  $60 \times 150 = 9.000$ .

Retribuciones complementarias:  $30 \times 150 = 4.500$ .

Otras retribuciones:  $10 \times 150 = 1.500$ .

Total: 15.000.

También aquí se diseñan cuadros de desarrollo para los funcionarios de carrera que perciben sus retribuciones con cargo a una o más unidades orgánicas, cuadros núms. 2.c) y 2.d); personal laboral, cuadros de desarrollo 3.c) y 3.d); personal contratado 4.c), y personal interino, 5.c) y 5.d).

El segundo componente de los costes indirectos está formado por los demás gastos corrientes diferentes a los gastos de personal. Los cuadros que recogen los datos que hacen referencia a los mismos son los núms. 6.c) y 6.d), respectivamente, para gastos centrales y periféricos.

Todos los cuadros anteriores figuran en el anexo 2.

Los cuadros resúmenes C y D que figuran en el anexo 3, recogen, respectivamente, el total de costes indirectos de personal cuyas retribuciones anuales se agrupan según la localización del agente generador del gasto en Centro y Periferia y los gastos de funcionamiento con el mismo detalle de localización.

Costes indirectos de funcionamiento.- Todos los costes de esta naturaleza que se generen en la periferia se distribuirán en función del cuadro de cargas. No obstante, y con respecto a los que se gestionen por Organos Centrales que no puedan ser objeto de adscripción geográfica por vía de determinación analítica, habrá que tomar, con carácter previo, el coste total de funcionamiento de todas las unidades susceptibles de producirlos, procediendo a continuación a su distribución territorial entre las Comunidades Autónomas mediante la utilización de medidas objetivas de imputación o en función del coste del personal destinado en las unidades periféricas objeto de traspaso.

Los costes indirectos de funcionamiento de la Administración Central que sean transferibles, pero imputables a la Administración periférica, se distribuirán entre todas las Comunidades Autónomas y Entes Preautonómicos en función de la suma de los costes directos e indirectos periféricos calculados a nivel territorial, según los esquemas de cálculo anteriormente descritos.

Los resultados obtenidos se plasmarán en los cuadros adjuntos 6.c) y 6.d) a los que se ha hecho referencia anteriormente.

El sistema de cálculo descrito en el párrafo primero de este apartado será aplicable, en su caso, para la cuantificación de los costes directos de funcionamiento.

3.7 Valoración de los gastos de inversión de cada Comunidad Autónoma.- Resulta evidente que, para el cálculo de los gastos de inversión, no es posible ceñirse estrictamente a los gastos de tal naturaleza en que efectivamente incurra el Estado en la Comunidad Autónoma de que se trate, puesto que tales gastos no presentan, en general, una distribución regular en el tiempo. En consecuencia, podría suceder que, en el año en que se produzca la transferencia del servicio, el Estado no hubiese efectuado en dicha Comunidad gastos de tal naturaleza, debido a que los hubiera realizado en el año inmediatamente anterior o previese efectuarlos con posterioridad, o, por el contrario, que los hubiera realizado en cuantía equivalente a la de varios años.

3.7.1 Valoración, a nivel estatal, de los gastos de inversión del servicio.- Los problemas anteriores se resolverán calculándose en base a los Presupuestos Generales del Estado, referidos al año de valoración, el total de los gastos de inversión incluidos en el capítulo VI de dichos Presupuestos asociados al servicio transferido.

La inversión pública total incluida en los presupuestos de las unidades que intervienen en el ejercicio de las competencias a transferir a las Comunidades Autónomas, y destinada a las tareas de asignación o prestación de servicios se dividirá en cuatro partes, correspondientes respectivamente a los gastos de inversión nueva así como de inversión de reposición en sus tres modalidades de inversión de conservación, mejora y sustitución del capital público asociado a la prestación del servicio.

Establecida para cada servicio y nivel agregado la cuantía de los gastos de inversión habrá que proceder a fijar la parte correspondiente a cada Comunidad Autónoma.

3.7.2 Criterios de imputación de los gastos de inversión de reposición a cada Comunidad Autónoma.- Los gastos de inversión de reposición, determinados previamente a nivel agregado para cada servicio, se imputarán a cada Comunidad Autónoma en función de indicadores expresivos del stock de capital vinculado al servicio transferido, tales como el número de plazas escolares, número de camas de hospital, kilómetros de carretera, etc.

Cuando el anterior criterio no pueda ser aplicado, la imputación se efectuará proporcionalmente a los costes directos totales del servicio para cada Comunidad Autónoma.

Para reflejar la valoración final de dichos gastos de inversión se han confeccionado los cuadros de desarrollo que se adjuntan para las distintas Secciones de los Presupuestos Generales del Estado, en los cuales, y por Servicios o Unidades Orgánicas, se irán incorporando las valoraciones de los distintos gastos de inversión en sus tres modalidades de conservación, mejora y sustitución y que, en atención a la clasificación del gasto, se diversifican, en razón del destino, en modelos distintos para recoger los gastos de conservación, mejora y sustitución. Son los cuadros 7.a) y 7.b), 8.a) y 8.b), 9.a) y 9.b) del anexo 2.

3.7.3 Criterios de imputación de los gastos de inversión nueva a cada Comunidad Autónoma.- Los gastos de inversión nueva o de ampliación del stock de capital se imputarán a las Comunidades Autónomas aplicando, en cada caso, los indicadores que se consideren más apropiados para conseguir una distribución equitativa de los recursos globales y criterios ajustados al contenido de la competencia y adecuados a la naturaleza o índole del servicio que se traspasa.

El estudio y la selección de los indicadores de distribución a los que se refiere el párrafo anterior se efectuará, para cada servicio que vaya a ser traspasado, en el seno de una Ponencia Técnica Mixta que se constituirá al efecto, en la que participarán todas las Comunidades Autónomas que no hayan asumido efectivamente el citado servicio.

Para recoger la valoración final de los gastos de inversión nueva se han confeccionado los cuadros de desarrollo que se adjuntan para las distintas Secciones de los Presupuestos Generales del Estado, en los cuales, y por Servicios y Unidades Orgánicas, se irán incorporando las valoraciones. Son los cuadros 10.a) y 10.b) del anexo 2.

3.8 Recursos afectados a los servicios y bienes que se traspasen.- Como ya quedó expuesto, cuando se transfieran competencias o se traspasen servicios, ya sean de la Administración Central o de la Administración Institucional, cuya prestación esté gravada por tasas o reporte ingresos de derecho privado, o bien se financie a través de otros tributos de carácter finalista o afectados, el importe de la recaudación líquida obtenida por aquéllas y éstos, en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, minorará la valoración del coste efectivo del servicio transferido.

A estos efectos, no se considerarán aquellos ingresos de derecho privado que se obtengan de forma notoriamente irregular en el tiempo y los que, siendo irregulares, tengan un ciclo de producción superior al año. Estos últimos ingresos se dividirán, para su cómputo en el ejercicio a que se refiera la valoración del coste efectivo, por el número de años comprendidos en el período en que se hayan generado o se consideren imputables.

Los datos relativos a estos recursos se plasmarán en un cuadro del tipo o modelo que se reproduce a continuación.

Es obligado finalizar este apartado señalando que, en los casos que se han citado, la transferencia de competencias y el traspaso de servicios debe incluir también la cesión del rendimiento de los tributos afectados a la financiación del servicio y los ingresos de derecho privado producidos por la actividad o bienes que se traspasan.

Por otra parte, en relación con los tributos afectados, es preciso destacar que, si se trata de tasas por prestación de servicios o por aprovechamientos especiales, éstas se considerarán como tributos propios de las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con lo prevenido en el art. 7.2 de la LOFCA. En los demás casos, la Comunidad, junto con el rendimiento del tributo, deberá asumir, por delegación del Estado, la gestión, recaudación, inspección y revisión del concepto tributario de que se trate, con el alcance y condiciones que establezca la ley que regule el marco general de la cesión de tributos a las Comunidades Autónomas.

En el supuesto de que la recaudación obtenida por estos recursos en el ámbito territorial de una Comunidad Autónoma supere el importe de los costes directos e indirectos y los gastos de inversión correspondientes al servicio traspasado, deberá computarse la diferencia como un menor coste de los demás servicios traspasados para la Comunidad, o dicho de otro modo, el excedente que reciba la Comunidad debe destinarse a la financiación de otros servicios.

Recursos obtenidos en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma por tributos y por ingresos de derecho privado afectos a los servicios y bienes que se traspasan

Recaudación líquida elevada al año

Conceptos / Importe

1. Ingresos de derecho privado:

1.1 Frutos, rentas e intereses de bienes y derechos patrimoniales

1.2 Rendimientos, ingresos, participaciones y beneficios líquidos procedentes de la explotación de servicios y actividades que no tengan naturaleza tributaria

1.3 Venta de bienes y servicios

1.4 Otros

Suma de ingresos de derecho privado

2. Tributos:

2.1 Tasas por prestación de servicios

2.2 Tasas por aprovechamientos especiales

2.3 Contribuciones especiales por realización de obras y establecimiento de servicios.

2.4 Impuestos (por ejemplo 5 por 100 espectáculos, playas, etc)

Suma de tributos

Total de recursos afectos

Nota: Las cifras a consignar en este cuadro deberán ser certificadas por los servicios de contabilidad con el visto bueno del Interventor-Delegado.

3.9 Especial referencia de las subvenciones y transferencias.- La valoración del coste efectivo de los servicios transferidos, tal como se ha indicado en apartados anteriores, se efectúa a través de las dotaciones presupuestarias contenidas en los capítulos I (gastos de personal), II (compra de bienes y servicios) y VI (inversiones reales), excluyendo las transferencias corrientes y de capital incluidas, respectivamente, en los capítulos IV y VII de los Presupuestos Generales del Estado. En relación con dichas transferencias es preciso efectuar las siguientes consideraciones.

3.9.1 Transferencias corrientes.- Las transferencias del Estado, en tanto se dirigen a financiar Organismos Autónomos, no pueden considerarse independientemente. En su caso, será al determinarse los costes del Organismo Autónomo transferido cuando se consideren aquéllas, pero no en forma de tales transferencias, sino al computar los diferentes elementos del coste de los servicios prestados por el Organismo Autónomo.

Cuando el servicio transferido implique la transferencia de un Organismo Autónomo, el coste del mismo se determinará según la presente metodología, sumando los costes directos, los indirectos y los de inversión en que incurra el Organismo Autónomo en la prestación del servicio, restando de dicho total, en su caso, los ingresos públicos o privados que pudiera obtener el referido Organismo, derivados de la prestación del servicio transferido.

Por tanto, puede decirse que, a estos efectos los presupuestos de los Organismos Autónomos se consolidan con los del Estado, desapareciendo las transferencias internas existentes entre ambos que son, en definitiva, operaciones entre agentes del sector público.

Las transferencias del capítulo IV del Presupuesto de Gastos del Estado responden a consideraciones distintas a la de la financiación básica de la prestación del servicio transferido, tales como política social, etc., y únicamente podrían formar parte del coste efectivo en el caso de que la competencia para efectuar dicha política social hubiese sido objeto de transferencia a las Comunidades Autónomas.

Para ello será decisivo precisar si la transferencia de competencias en la materia de que se trate incluye la facultad de tomar decisiones sobre la distribución de los fondos o bien se limita a considerar funciones de mero pagador. Cuando la competencia asumida incluya la potestad o facultad de distribución de los fondos, su financiación seguirá el mecanismo normal de garantía de cobertura del coste efectivo a través de tributos cedido y porcentaje. Cuando la competencia asumida tan sólo comprenda funciones de caja pagadora, la Comunidad Autónoma percibirá el coste de gestión del referido servicio.

En tal caso será el estricto coste derivado de la gestión, nuevamente capítulos I y II y, en su caso, VI del Presupuesto de Costes del Estado el que deberá computarse, pero nunca podrá considerarse como coste el importe de las propias transferencias.

3.9.2 Transferencias de capital.- En lo que se refiere a las transferencias de capital, la técnica aplicable ha de ser la misma a la señalada para las transferencias corrientes.

3.9.3 Conclusiones.- Cuando en virtud de las transferencias efectuadas a una Comunidad Autónoma ésta asuma la decisión sobre la distribución de fondos, éstos se incluirán en el cálculo del coste efectivo.

Cuando las Comunidades Autónomas asuman la gestión de competencias del Estado vinculadas a subvenciones, éste las dotará de los recursos necesarios para afrontar dicha gestión, sin embargo, no se computará, en ningún caso, el importe de la misma subvención como coste efectivo de la gestión asumida.

3.10 Determinación del coste efectivo del servicio transferido a cada Comunidad Autónoma.- El coste efectivo del servicio traspasado a cada Comunidad Autónoma se determinará sumando los costes directos, los indirectos y los gastos de inversión correspondientes a dicha Comunidad, restando de la suma, en su caso, los ingresos públicos o privados afectados o derivados de la prestación del servicio que se transfiere.

Con objeto de tener una visión resumida de la valoración de los elementos integrantes del coste efectivo, en un último cuadro resumen y, de tener una visión agregada de la valoración de los elementos integrantes del coste desde un punto de vista económico-financiero, se recoge la identificación de los créditos presupuestarios a nivel de concepto económico, que se ven afectados por el traspaso.

Con este modelo se confeccionarán dos cuadros, E y F, que figuran en el anexo 3:

1 Uno, relación con el año tomado como base para conocer la imputación de valoraciones.

2 Otro, como elemento necesario para proceder a las operaciones de transferencia financiera a la Comunidad o Ente Preautonómico de los recursos necesarios para desarrollar el servicio, en su caso.

En consecuencia, el cuadro deberá ser publicado como anexo a cada Decreto de transferencias.

3.11 Determinación del coste efectivo del servicio transferido a cada Comunidad Autónoma en valores del año base.- Si para aplicar el sistema de financiación vigente resulta necesario fijar las valoraciones con referencia al año base de un período, en los traspasos de servicios dicha valoración se determinará a partir de la que se haya aprobado para el año del traspaso, por aplicación de las siguientes reglas:

1 El importe de cada capítulo de gasto (capítulos I, II y VI, y, en su caso, IV y VII) se dividirá por el índice representativo de su evolución, dentro del mismo servicio o competencia objeto de la valoración, entre el año del traspaso y el año base.

2 Del mismo modo se procederá, en su caso, respecto de la valoración de las tasas, dividiéndola por el índice de evolución de la recaudación que se haya obtenido por las mismas entre el año del traspaso y el año base.

3 Para obtener los valores computables en el año base en cada capítulo de gasto o, en su caso, en las tasas, a efectos de determinar los índices de las reglas 1 y 2 anteriores, se realizarán, cuando sea necesaria su homogeneización, las operaciones adecuadas para efectuarla.

4 Cuando no exista en el año base el servicio objeto de traspaso y resulte imposible aplicar las reglas precedentes en sus propios términos, para determinar los índices de evolución a que se refieren las mismas se calcularán los correspondientes al período de existencia real del servicio y a los así obtenidos se les aplicará un factor de corrección para elevarlos proporcionalmente al período transcurrido entre el año del traspaso y el año base.

4. Procedimiento de cálculo del porcentaje de participación a favor de las Comunidades Autónomas en la recaudación de los impuestos estatales no cedidos, durante el período transitorio a que se refiere la disposición transitoria primera de la LOFCA

La determinación del porcentaje de participación constituye, prácticamente, una tarea recurrente durante la fase o período transitorio, esto es, durante el tiempo que se prolonguen las transferencias, dado que el número de los servicios transferidos a una Comunidad variará año tras año y con ello el coste efectivo de los mismos y, en consecuencia, deberá ajustarse simultáneamente el porcentaje de participación sobre los ingresos del Estado.

4.1 Fijación por vez primera del porcentaje de participación.- El porcentaje de participación en los ingresos del Estado se determinará por vez primera cuando, superada la fase preautonómica, se constituya la Comunidad Autónoma. A estos efectos, se entenderá constituida una Comunidad cuando entre en vigor la ley que apruebe su Estatuto de Autonomía.

El porcentaje de participación en ingresos se aplicará por primera vez para el ejercicio siguiente al de constitución de la Comunidad Autónoma, excepto en el supuesto de que la constitución se produzca durante el segundo semestre del año, en cuyo caso la participación en ingresos será aplicable para el segundo año siguiente.

4.2 Cálculo del porcentaje correspondiente a cada servicio transferido.- El porcentaje correspondiente a cada servicio transferido, a determinar por acuerdo interno de la Comisión Mixta de transferencias, será el que represente el coste efectivo de dicho servicio respecto de los ingresos que efectivamente hubiera obtenido el Estado en el mismo ejercicio económico, al que se refiera temporalmente la valoración del referido coste efectivo, por los capítulos I y II de su Presupuesto, excluidos de los mismos los ingresos provenientes de los impuestos susceptibles de cesión. Cuando este cálculo se refiera a ejercicios anteriores a 1981, deberá excluirse igualmente del denominador la recaudación que por tales ingresos hubiera obtenido el País Vasco de haber estado vigente el Concierto Económico.

4.3 Cálculo del porcentaje total.- Dicho porcentaje será el resultado de sumar los correspondientes a cada uno de los servicios traspasados a la Comunidad Autónoma de referencia. Así, el coste efectivo de cada servicio transferido se expresará en forma de porcentaje sobre los ingresos del Estado y la suma de todos ellos será el porcentaje de participación que en tales ingresos corresponda a la Comunidad Autónoma.

El porcentaje de participación aplicable para el ejercicio siguiente al de constitución de la Comunidad Autónoma, se determinará inicialmente, teniendo en cuenta tan sólo aquellos servicios transferidos para los que se disponga de información definitiva sobre el coste efectivo en que incurrió el Estado en la prestación del mismo, durante el año anterior a aquél en que se produjo la transferencia.

En el caso de los servicios transferidos para los que no se conozcan las cifras definitivas correspondientes a los gastos en que incurrió el Estado durante el año anterior al de su transferencia, así como para los servicios que se vayan transfiriendo en lo sucesivo y en tanto no se posea la información aludida, se seguirá transfiriendo simplemente el crédito del Presupuesto del Estado correspondiente. Dicho crédito estará sometido a iguales condiciones de destino a que lo estaba en el Estado. Posteriormente, a medida que se vayan conociendo las cifras definitivas del año base de valoración, se determinarán los correspondientes porcentajes en la forma indicada y se acumularán, mediante la oportuna Ley, al porcentaje de participación en los ingresos del Estado que ya tuviera consolidado la Comunidad Autónoma de que se trate.

Con la mecánica expuesta, a partir del ejercicio siguiente al de la constitución de una Comunidad Autónoma, ésta dispondrá de un porcentaje de participación en los ingresos del Estado cuyos fondos podrá destinar libremente y de unos créditos transferidos con carácter provisional y condicionados en su empleo correspondientes a servicios transferidos pero cuyos gastos efectivos en el año anterior al de su transferencia todavía no son definitivamente conocidos. Naturalmente, a medida que esta circunstancia vaya desapareciendo al conocerse las cifras definitivas, desaparecerán los créditos transferidos y pasarán a convertirse en participación en ingresos del Estado.

4.4 Repercusión de la cesión del rendimiento de tributos a la Comunidad Autónoma, en la determinación del porcentaje de participación.- Como es evidente, la cesión de impuestos a partir del ejercicio en que tenga efectividad, vendrá a reducir el anterior porcentaje de participación en los ingresos del Estado. Dado que en el momento de la efectividad de la cesión de impuestos no se tendrán datos definitivos de cuánto recaudó el Estado en el último año, bien en la Ley de fijación del porcentaje o bien en la propia Ley de cesión, deberá fijarse, con carácter provisional, la cuantía en que se reducirá el porcentaje de participación en ingresos a partir de la cesión de impuestos, concretándose dicha cuantía posteriormente, cuando se pueda determinar con datos definitivos.

La cuantía de la reducción del porcentaje de participación en ingresos como consecuencia de la cesión de impuestos, será lógicamente equivalente al porcentaje que signifiquen los ingresos realmente obtenidos por el Estado, en el territorio de la Comunidad Autónoma de que se trate, durante el año inmediatamente anterior a la cesión por los impuestos cedidos, de acuerdo con los términos especificados en la Ley de cesión, en relación con los ingresos efectivos del Estado durante el mismo período en sus capítulos I y II de los Presupuestos de ingresos del Estado, excepto los provenientes de impuestos susceptibles de cesión.

## 5. Aplicación de la metodología al sistema de concierto o convenio económico

5.1 Norma general.- La valoración de las cargas asumidas por los territorios forales se realizará de forma homogénea con la del coste efectivo de los servicios transferidos a las demás Comunidades Autónomas y aplicando la misma metodología expuesta en los apartados anteriores. Es decir, la cuantificación de las cargas asumidas por la Comunidad Autónoma del País Vasco se efectuará tomando iguales componentes, valorados con normas y criterios idénticos a los seguidos para las Comunidades Autónomas que se financian con arreglo al sistema LOFCA, si bien habrá que considerar algunos aspectos diferenciales y peculiaridades propias del sistema Concierto-Cupo.

### 5.2. Peculiaridades de la valoración en el sistema Concierto o Convenio.

5.2.1 Alcance de la valoración.- La valoración de las cargas asumidas se hace referida a nivel estatal y no al ámbito geográfico de la Comunidad Autónoma. Esto es, se contempla la hipótesis de extrapolar el contenido y el alcance de las competencias asumidas por el País Vasco a todo el territorio del Estado.

5.2.2 Referencia temporal.- La valoración de las cargas asumidas se hará sobre el Presupuesto del Estado que se corresponda con el ejercicio en el que se está calculando el Cupo, a diferencia del sistema anterior en que dichas valoraciones se hacían con referencia al ejercicio a aquel en que se produce la transferencia.

La justificación de este hecho se deriva de lo dispuesto en el art. 50 de la Ley del Concierto que fija el método para calcular las cargas asumidas. Al ser las cargas no asumidas (por las que dicha Comunidad debe contribuir), la diferencia entre el total de gastos del Presupuesto del Estado y el total de cargas asumidas, para que esta magnitud tenga sentido es preciso que el minuendo y el sustraendo estén referidos al mismo ejercicio.

5.2.3 Valoración de cargas de Organismos Autónomos.- Dado que el art. 50 de la Ley de Concierto establece que el cálculo de las cargas no asumidas ha de hacerse únicamente en relación con el Presupuesto del Estado, no teniendo en cuenta los presupuestos de los Organismos Autónomos Administrativos, Comerciales, Industriales y Financieros, es necesario articular un procedimiento para que la valoración de las cargas asumidas correspondientes a actividades desarrolladas por esos Organismos tengan reflejo en el Presupuesto del Estado.

En relación con lo anterior, se presentan los siguientes supuestos:

1. Organismos Autónomos que no reciben subvenciones del Presupuesto del Estado.- En el caso de que se trate de un Organismo que no reciba subvenciones corrientes ni de capital, no hay posibilidad de reflejo en el Presupuesto del Estado, ya que normalmente cuando se produce esta circunstancia nos encontramos ante un Organismo que se financia totalmente con ingresos propios (Prestación de servicios, tasas, etc). Es decir, dicho Organismo tiene competencia para recaudar esos recursos.

2. Organismos Autónomos que reciben subvenciones del Presupuesto del Estado.- En este supuesto es necesario proceder a un análisis de los presupuestos de los Organismos desarrollando la misma metodología que se aplica en el Presupuesto del Estado y determinar porcentualmente el grado de asunción de competencias ejercitadas por ese Organismo.

Una vez obtenida dicha relación porcentual de competencias, se considerará como carga asumida en el Presupuesto del Estado la cantidad que resulte de aplicar dicho porcentaje a las subvenciones corrientes que aparecen en los Presupuestos Generales del Estado financiando la actividad de dicho Organismo.

En relación a las transferencias de capital que reciba el Organismo Autónomo previamente es preciso separar en el capítulo VI del presupuesto del Organismo las inversiones nuevas y las de conservación, mejora y sustitución. Una vez determinado el montante global de estas últimas, se cuantificará el porcentaje que este gasto representa sobre el total de las inversiones programadas. Dicho porcentaje se aplicará sobre la transferencia de capital global que el Organismo percibe de los Presupuestos Generales del Estado.

Sobre la cantidad que resulte se aplicará la relación porcentual de competencias asumidas tal como se explicita en el apartado anterior.

En este caso, la financiación del mencionado Organismo ha ido por vía diferente a la del Presupuesto del Estado y, por tanto, la Comunidad Autónoma del País Vasco financiará la actividad de ese Organismo con los ingresos propios del mismo, recaudados por dicha Comunidad Autónoma en el ámbito territorial en que se desarrolla sus competencias.

5.2.4 Doble valoración a efectuar.- El sistema de Concierto o Convenio exige que se practique la valoración en dos momentos distintos:

a) Valoración inicial y provisional a realizar partiendo de las cifras contenidas en los Presupuestos del Estado que se aprueben para el ejercicio correspondiente.

b) Valoración definitiva, a realizar una vez terminado el ejercicio y efectuada la liquidación de los Presupuestos del Estado.

Esta doble valoración se repetirá todos los años.

## Anexo

(ANEXOS EN PREPARACION)