



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 4 / 2 0 0 4

(Pleno)

La Laguna, a 17 de marzo de 2004.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto de modificación de las bases de distribución intermunicipal de los recursos del Régimen Económico y Fiscal de Canarias en la Isla de Tenerife (EXP. 16/2004 PD)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. Mediante escrito de 2 de febrero de 2004 y entrada en este Consejo el 3 de febrero, el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno formula, de conformidad con lo previsto en los arts. 11.1.B.b) y 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo, por el procedimiento ordinario, preceptiva solicitud de dictamen en relación con el Proyecto de Decreto por el que se modifican las Bases de Distribución Intermunicipal de los recursos del Régimen Económico y Fiscal de Canarias en la isla de Tenerife [PD].

La solicitud de Dictamen viene acompañada de los informes de acierto y oportunidad de la Viceconsejería de Economía y Asuntos Económicos con la Unión Europea; de la Dirección General del Servicio Jurídico; de la Dirección General de Planificación y Presupuesto; de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía y Hacienda; de la Intervención General; de la Secretaría General Técnica sobre Impacto de Género y de la Comisión de Secretarios Generales Técnicos. También obra en el expediente el preceptivo certificado del acuerdo gubernativo de toma en consideración y solicitud de dictamen [art. 48 del Reglamento de

* PONENTE: Sr. Doreste Armas.

* VOTO PARTICULAR: Sr. Reyes Reyes al que se adhiere el Sr. Millán Hernández.

Organización y Funcionamiento del Consejo] adoptado en sesión celebrada el 27 de enero de 2004.

2. Mediante la normativa reglamentaria que se proyecta se pretende dar cumplimiento a la previsión del art. 6.3, primer párrafo, de la Ley 9/2003, de 3 de abril, de Medidas Tributarias y de Financiación de las Haciendas Territoriales Canarias [Ley 9/2003], según el cual "antes del 31 de abril de 2004, los Ayuntamientos y el Cabildo de la isla respectiva elevarán propuesta al Gobierno de Canarias para que mediante Decreto proceda a la modificación de las bases que han de regir la distribución intermunicipal de los recursos de la isla", en la redacción dada por la Disposición Adicional Vigésimoprimera de la Ley 22/2003, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias (CAC).

El Proyecto de Decreto que se somete a la consideración del Consejo, si bien no es, "strictu sensu", ejecutivo (de mero desarrollo o simple complemento de la Ley) sí lo es de aplicación de mandato legal, por lo que en una interpretación amplia de la expresión "ejecutivo" está fundamentada la preceptividad de la consulta a este Consejo.

3. En efecto, el art. 6 de la Ley 9/2003 procede a regular la distribución entre los Cabildos insulares y Ayuntamientos de cada isla; (también entre las islas en el art. 5, así como la distribución entre CAC y Cabildos insulares y Ayuntamientos canarios en el art. 4) permitiendo que hasta el 30 de abril de 2004 los Ayuntamientos y el correspondiente Cabildo eleven al Gobierno propuesta para que por Decreto proceda a la modificación de las "bases que han de regir la distribución intermunicipal de los recursos en la isla", de modo que hasta tanto no se cumpla lo previsto en los supuestos de los arts. 6.3 y 6.4 se seguirán aplicando las "Cartas Municipales o bases de distribución vigentes a la entrada en vigor de esta Ley" [disposición transitoria tercera], alguna de las cuales procede "de mediados del siglo pasado" [Exposición de Motivos].

4. El art. 30.32 del Estatuto de Autonomía de Canarias (EAC) atribuye a la Comunidad Autónoma competencia exclusiva para el "establecimiento de los criterios de distribución y porcentajes de reparto de los recursos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias", por lo que desde esta perspectiva formal, competencial, la CAC está habilitada para abordar la concreción de tales criterios de reparto. Criterios respecto a los que no hay norma estatutaria básica, indiciaria o de principios, por lo que la Ley 9/2003, en aplicación de la reserva de la Ley del art.

59.g) EAC no se limita a disponer de un mecanismo de sustitución [art. 6.4] para el caso de que la previsión del art. 6.3 no sea llevada a efecto, sino que establece como dato poblacional, a efectos de la distribución de los recursos REF, el de los padrones aprobados para el año de referencia; determina cómo ha de minorarse el Bloque de Financiación en relación con los gastos de gestión (art. 3); fija los porcentajes de distribución entre la CAC y las Haciendas Locales (art. 4), la distribución entre islas (art. 5) y, finalmente, en el mencionado art. 6 la garantía de que los Ayuntamientos no pueden recibir menos que lo obtenido con cargo al ejercicio 2002. Sin embargo, como ya vimos, la aprobación de tales criterios queda remitida por la Ley al propio Gobierno autónomo por Decreto, aunque sujeto al acuerdo conjunto de los Ayuntamientos y el Cabildo de la isla respectiva (art. 6.3).

Desde este punto de vista, el PD sometido a Dictamen ningún reproche merece, pues se limita a ejecutar el mandato de la Ley sin que se aprecie por lo demás ninguna otra clase de exceso o vulneración de la Ley habilitante, pues consta, como exige la Ley, el cumplimiento de los requisitos temporales, institucionales y formales que se exigen en el tan mencionado art. 6.3 de la Ley.

II

El objeto de la mencionada Ley 9/2003, es la regulación del régimen de distribución de los recursos derivados del REF (aparte de la creación del Fondo Insular para Inversiones y otras materias ajenas a la finalidad de este Dictamen) como se dice en su art. 1, creando en su art. 2 el Bloque de Financiación Canario (BFC), conformado por: "a) la recaudación líquida en los recursos del REF integrada por el IGIC y el AIEM; b) la recaudación líquida del Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte". Todas las disposiciones de la Ley 9/2003, de aplicación al caso que nos ocupa, hacen referencia al "Bloque de Financiación Canario" o a "la distribución del Bloque de Financiación Canario", por lo que el título del PD, prima facie, "Bases de distribución Intermunicipal de los recursos del REF", podría parecer incongruente entre la finalidad última de la Ley 9/2003, que es la distribución de una parte integrante del BFC, y la naturaleza de los recursos REF.

Así, el art. único del PD se refiere a recursos del REF, si bien la Exposición de Motivos habla, propiamente, de "distribución intermunicipal de los recursos en la

isla"; no así en el Anexo que concreta las bases de distribución. La misma confusión aparece en varios documentos de los que conforman el expediente.

Tal incongruencia, de índole menor, se salvaría con la simple modificación del título del PD y de las correspondientes referencias de las partes dispositivas (PD propiamente dicho y Anexo).

III

1. El PD sometido a Dictamen consta de un único art. por el que se modifican las bases de distribución intermunicipal de recursos de la parte que corresponde a los recursos municipales del REF (hay que entender del BFC, que se recuerda incluye aquéllos) en la isla de Tenerife, en los términos del Anexo, el cual consta de cuatro bases, y una disposición final de entrada en vigor.

Constan en el expediente que acompaña al PD la certificación del Secretario del Cabildo Insular de Tenerife datada el 29 de diciembre de 2003 en la que consta Acuerdo del Pleno de fecha 26 anterior y las expedidas por los secretarios de los siguientes Ayuntamientos de la Isla: San Cristóbal de La Laguna, Santa Cruz de Tenerife, Arona, Garachico, Arico, La Guancha, La Orotava, Puerto de la Cruz, Los Realejos, San Juan de La Rambla, San Miguel de Abona, Santiago del Teide, El Sauzal, Tacoronte, Tegueste y Fasnia, es decir todos los Ayuntamientos de la Isla excepto los de la Victoria de Acentejo, la Matanza de Acentejo, Santa Ursula, el Tanque, Icod, Adeje, Arafo, Buenavista del Norte, Candelaria, El Rosario, Granadilla de Abona, Guía de Isora, Guimar, Los Silos y Vilaflor, donde se hacen constar los Acuerdos, tomados en sesión plenaria, de aprobación de las Bases de distribución intermunicipal de los recursos procedentes del BFC, recogidas en el Anexo al PD; por tanto, hay acuerdo mayoritario favorable a la distribución tal y como ha sido dispuesta en el PD. Es decir, existe constancia del cumplimiento de los requisitos exigidos por la Ley 9/2003, tanto institucionales y formales como temporales.

2. Por lo que se refiere a las bases que han de regir la distribución intermunicipal de los recursos, cabe señalar que la Ley deja, como se ha dicho, a las Corporaciones Locales su determinación, al contrario de lo que ha previsto para las Islas, pues su art. 5 sí fija taxativamente los criterios. Por ello, cabe que tales acuerdos exterioricen aquellos criterios que se considere responden mejor a los intereses municipales.

Como objeción de carácter menor, cabe indicar que no existe en el expediente la justificación o explicación de los criterios subjetivos que se aplican para el reparto, de aplicación sólo a unos Municipios y a otros no, lo cual convendría explicitar. Y, así, además del criterio poblacional [proporcional y que absorbe la mayor parte del porcentaje, 90,50%] en la Propuesta se asigna al Ayuntamiento de Adeje el 0,25%; al de Arona, el 0,50%; 1,50% al de La Laguna; 0,75% al del Puerto de la Cruz y el 6,50% al de Santa Cruz de Tenerife.

La explicación no puede ser la población, pues ya este concepto ha sido considerado con alcance general y de forma proporcional. Debe o deben ser otros criterios. Por ejemplo, capitalidad de Santa Cruz; Patrimonio de la Humanidad en el caso de la Laguna; y Municipio turístico en los casos de Adeje, Arona y Puerto de la Cruz. Es lo que parece. Si fuera así, no se puede desconocer que la disposición adicional segunda de la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias [LOT] dispone que el Gobierno debe elaborar en un plazo que ha incumplido el denominado Estatuto del Municipio turístico, del que la Propuesta que se formula parece ser contenido material. Existen, pues, dos leyes con disposiciones que singularizan, de forma expresa o tácita, a los Municipios turísticos. Lo que se advierte a los efectos oportunos, a fin de que ni el PD condicione profuturo la aprobación del mencionado Estatuto; ni que tal Estatuto desconozca, si ese es el caso, las medidas de singularización financiera que ahora se proponen.

3. No obstante, es necesario advertir que en el contenido del Acuerdo formalizado, la Base 4ª supone un exceso sobre la habilitación conferida por el art. 6.3 de la Ley 9/2003, puesto que la facultad de acuerdo sobre las bases de distribución de los recursos concernidos no alcanza a fijar el procedimiento de tramitación de modificación de los criterios aprobados por el Gobierno, que por otra parte ya están regulados en el art. 6.3 de la Ley, sin necesidad de que sea reiterado. El Gobierno puede, desde luego, hacerlo, respetando la Ley, como aquí, al parecer no se discute.

C O N C L U S I O N E S

Primera. El Proyecto de Decreto sometido a la consideración de este Consejo Consultivo es conforme a la Constitución, el Estatuto de Autonomía y se ajusta al

resto del Ordenamiento Jurídico referente, en especial a la Ley 9/2003 de la que es desarrollo.

Segunda. No obstante lo anterior se hacen sendas observaciones de carácter técnico-jurídico en los Fundamentos II y III.2.

VOTO PARTICULAR AL DICTAMEN NÚMERO 24/2004 DEL PLENO (EXP. 16/2004 PD), QUE FORMULA EL EXCMO. SR. CONSEJERO DON FRANCISCO REYES REYES, AL QUE SE ADHIERE EL EXCMO. SR. CONSEJERO D. CARLOS MILLÁN HERNÁNDEZ.

Mi disentimiento parcial al criterio expresado en el proyecto de dictamen debatido y aprobado por mayoría, que versa sobre la solicitud efectuada por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias referente al Proyecto de Decreto de modificación de las Bases de distribución intermunicipal de los recursos del Régimen Económico y Fiscal de Canarias en la Isla de Tenerife (Expediente de acción consultiva nº 16/2004 PD), ahora lo ratifico al formalizar el presente Voto Particular, dentro de término hábil y con amparo en lo dispuesto en el art. 17.2 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias y art. 52 del Decreto 464/1985, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias.

El parecer contrario al criterio mayoritariamente expresado por mis compañeros, se centra en dos motivos concretos que, conforme indiqué y razoné en el curso del debate, consideré entonces de relevancia suficiente para exteriorizarlos en el voto particular que anuncié y que paso a reflejar en los siguientes fundamentos:

I.- Sobre la preceptividad del dictamen recabado.

A pesar de la cautela tomada y expresada en el Fundamento I.2 del dictamen en cuanto a la no catalogación "strictu sensu" como ejecutivo del Proyecto de Decreto sometido a la consideración del Consejo, inmediatamente el propio fundamento facilita cobertura al entendimiento de la preceptividad de la consulta al Consejo, con la mera manifestación de acogimiento a una interpretación amplia de la expresión "ejecutivo", sin la debida explicación del soporte argumental que ampare esa elección intelectual, ni ofrecimiento tampoco de la aceptación de un cuerpo de doctrina consolidado que permita la ampliación del marco legalmente existente que delimita, a mi juicio con la concreción precisa cuando debe ser solicitado el

dictamen con dicho carácter preceptivo, en los casos de proyectos normativos de rango reglamentario.

La solución simplificadora, a mi entender, por la que han optado mayoritariamente mis compañeros, se complica en sí misma, acentúa la discordancia y genera un grado de confusión de magnitud considerable, al elevarse a conclusión el corolario que obtiene sobre la calificación del Proyecto de Decreto dictaminado, de desarrollo de la Ley 9/2003, cuestión sobre la que hay que ser meticuloso y preciso.

Con carácter general debo indicar que, en mi concepto, ha sido la fijación de los condicionantes de la preceptividad del dictamen en esta materia un tema sobre el que básicamente ha existido pacífica aceptación en el Consejo, así como en otros ámbitos consultivos, en la doctrina legal emanada, así como en las distintas esferas jurisdiccionales que han abordado la cuestión, sobre el alcance del marco o perfiles concerniente al entendimiento de la categoría del reglamento ejecutivo.

Precisamente, la preocupación obedece a imperativas razones de lealtad institucional, para evitar la conflictividad y propiciar que, en todo caso, quienes hayan de operar en la correcta aplicación de los parámetros de legalidad observables, se alejen y eviten reflejar criterios polémicos sobre esta cuestión de base, en aras a que se disponga de una clara posición estable reflejada sobre esta materia por parte el Gobierno llamado por la Ley al ejercicio de la potestad de colaboración reglamentaria y a solicitar preceptivamente el parecer del correspondiente órgano consultivo, en los casos legalmente procedentes.

Desde dicha perspectiva, obligado resulta patentizar que los reglamentos ejecutivos, siguiendo la doctrina uniforme emanada del Tribunal Constitucional, desde su temprana sentencia 18/1982, de 4 mayo y del Tribunal Supremo (por todas las SS. de 5 de diciembre de 1998, 9 de julio de 1999, 22 de enero de 2000, 16 de marzo de 2001 y 24 de julio de 2003), son los que aparecen «directa y concretamente ligados a una Ley, a un art. o arts. de una Ley o a un conjunto de leyes, de manera que dicha ley, o leyes, es completada, desarrollada, pormenorizada, aplicada, cumplimentada o ejecutada por el reglamento», formulación que asumo transcribiendo los términos utilizados en la referenciada STC, que continúa remarcando: “Son reglamentos, en definitiva, que el Consejo de Estado ha caracterizado como aquellos «cuyo cometido es desenvolver una ley preexistente o que tiene por finalidad establecer normas para el desarrollo, aplicación y ejecución

de una ley». “Este aspecto de colaboración entre la ley y el reglamento en la ordenación de una materia, sin embargo, sólo adquiere verdadera virtualidad en relación con aquellos reglamentos en los que se acentúa la idea de ejecución o desarrollo de la ley, y al propio tiempo la exigencia de una más específica habilitación legal”.

La clave está, para el ajustado discernimiento y emisión del más exacto pronunciamiento al respecto, en valorar el grado de operatividad que el legislador ha conferido en su mandato al órgano llamado al ejercicio de la potestad de colaboración reglamentaria, de modo tal que examinando el contenido del parámetro legal concreto que se invoque, en apoyo de la procedencia del ejercicio de esa potestad de colaboración integradora Ley-Reglamento, hay que apreciar si la llamada de la Ley conduce irremediable e imprescindible a la inserción en el Ordenamiento jurídico de una norma reglamentaria de naturaleza o contenido ejecutivo, que cumpla con la exigencia que el legislador haya impuesto de que la regulación legal se complete, desarrolle, pormenore, aplique, cumplimente o ejecute por un reglamento.

En definitiva, hay que valorar qué aspectos o espacios de la regulación que deba elaborarse con dicho rango reglamentario la Ley ha querido y ha dispuesto precisamente que queden reservados a un reglamento de naturaleza ejecutiva.

Sabido es el mandato de Ley reguladora de nuestro Consejo Consultivo al respecto, en orden a la concreción de los supuestos precisados del dictamen de éste Órgano, que ha de solicitarse obligadamente en evitación de incurrirse en defecto insubsanable determinante de la nulidad de pleno derecho de la propia norma reglamentaria de que se trate.

Expresamente está dispuesto en dicha Ley que el Consejo dictaminará preceptivamente, en asuntos de competencia del Gobierno, sobre los proyectos de reglamento de ejecución de leyes autonómicas, de desarrollo de normas básicas del Estado y, en su caso, de normas de la Unión Europea. Esto es así.

En el caso concreto que nos ocupa, lo previsto en el art. 6.3 de la Ley 9/2003, de 3 de abril, de Medidas Tributarias y de Financiación de las Haciendas Territoriales Canarias, conforme a la modificación introducida en la Ley 22/2003, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2004, es que : “Antes del 30 de abril de 2004 los ayuntamientos y el Cabildo de la isla

respectiva elevarán propuesta al Gobierno de Canarias para que mediante decreto proceda a la modificación de las bases que han de regir la distribución intermunicipal de los recursos en la isla”.

La llamada de la Ley es escuetamente esa, elevación de la propuesta requerida antes de una fecha preestablecida, para que el Gobierno materialice, formalice, mediante decreto esa específica y concreta propuesta determinada, configurada, y no otra, resultante del acuerdo a adoptar (se adoptará específica la norma legal), que ha de ser formado, emitido de forma conjunta por el cabildo y, al menos, la mitad de los ayuntamientos de la isla respectiva, siempre que en la formación de la voluntad colectiva formen parte todos los municipios que representen cada uno de ellos, al menos el 10 por 100 de la población insular.

Formada esa voluntad colectiva, expresada en el indicado acuerdo conjunto, obvio resulta que una vez elevada la misma al Gobierno a través de la propuesta configurada, la Ley es contundente. Mediante Decreto ha de proceder el Gobierno a la aprobación de las bases que han de regir la distribución intermunicipal de los recursos en la isla.

O sea, la acogida por el Gobierno de la propuesta en los términos delimitados y expresados en el acuerdo conjunto debe ser absoluta, sin variaciones.

Refuerza esta apreciación, que abunda a apoyo de la argumentación sostenida, el contenido de la Base Cuarta del Anexo del PD que reconoce a favor del Cabildo y de los Ayuntamientos de la Isla de Tenerife la facultad de modificación de los criterios fijados en la Base Primera, precisamente configurados por dichas Entidades, sin traslación al Gobierno de ninguna atribución que pueda alterar tales criterios, lo cual es correcto y procedente.

Bajo las premisas expuestas y conforme al razonamiento expresado, no disponiendo el Decreto a aprobar de espacio o margen que le haya atribuido expresamente la Ley para completar, desarrollar o pormenorizar algún aspecto de las bases que han de regir la distribución intermunicipal de los recursos en la isla, cae por su base -a mi criterio- toda argumentación conducente al entendimiento de que la proyectada regulación tenga la naturaleza requerida para que el dictamen sea preceptivo, con base en las consideraciones ofrecidas en el dictamen aprobado.

Otro aspecto no considerado remite a la aplicabilidad en el presente caso de lo dispuesto en el art. 11.1 B c) de la Ley 5/2002, del Consejo Consultivo, sobre el dictamen preceptivo a emitir sobre disposiciones reglamentarias en materia de Régimen Económico y Fiscal de Canarias, cuando proceda.

La cuestión queda planteada y abierta para tratar con la extensión requerida en otra oportunidad, en atención a la naturaleza atribuible al Decreto que el Gobierno ha de aprobar en esta materia, en relación con la propuesta que contenga el acuerdo conjunto del cabildo y de los ayuntamientos de la isla respectiva, en orden a la distribución intermunicipal de los porcentajes asignados por la Ley 9/2003 a los ayuntamientos, provenientes o derivados del Régimen Económico-Fiscal de Canarias, que el art. 50 del Estatuto de Autonomía de Canarias reconoce como recursos de las islas.

II. Sobre el cumplimiento de la formalidad que el art. 6.3 de la Ley 9/2003 determina, en orden a la adopción del acuerdo conjunto requerido.

El fundamento III.1 del dictamen aprobado por mayoría expresa que existe constancia en el expediente que se acompaña al PD, de la aprobación de las Bases de distribución intermunicipal de los recursos procedentes del BFC, a través de la certificación del Secretario del Cabildo Insular de Tenerife, de la adopción de acuerdo plenario de dicha Corporación Insular adoptado con fecha 26 de diciembre de 2003 ; y mediante las certificaciones expedidas por los Secretarios de dieciséis de los treinta y un Ayuntamientos de la Isla de los acuerdos recaídos en sesiones plenarias de las entidades municipales que se pronunciaron al respecto, faltando los acuerdos o posicionamiento de quince Ayuntamientos que se enumeran en el dictamen.

A la vista de tales documentos, este apartado primero del Fundamento III expresa que, por tanto, hay acuerdo mayoritario favorable a la distribución tal y como ha sido dispuesta en el PD. “Es decir -remarca- existe constancia del cumplimiento de los requisitos exigidos por la Ley 9/2003, tanto institucionales y formales como temporales”.

Mi posición al respecto es divergente, en cuanto a la exclusiva apoyatura que subyace en el razonamiento expresado en el dictamen y que conduce a la exigibilidad ineludible de contar con los acuerdos plenarios del Cabildo y de los Ayuntamientos

para conformar la voluntad colectiva en el acuerdo conjunto que exteriorice la propuesta a elevar al Gobierno.

Este razonamiento comporta, a mi entender, un encauzamiento único sobre las formalidades a cumplir por quienes tienen asignado el ejercicio de las atribuciones contempladas y adecuadamente distribuidas entre los órganos de gobierno por parte de la legislación básica de aplicación, reguladora del régimen jurídico de las Entidades Locales. Por ser excluyente y rígido, sin otras alternativas ni atención al marco configurado legalmente de asignación competencial, me veo precisado a reflejar mi posición al respecto.

Pero antes, conviene señalar -para tener bien claros los antecedentes que resultan del expediente que acompaña al PD objeto del dictamen- que el itinerario o derrotero seguido por las distintas Corporaciones municipales, que en número de dieciséis adoptaron los acuerdos plenarios que reflejan las certificaciones de los fedatarios públicos intervinientes, ha sido diverso y sucesivo en el tiempo, de modo tal que las distintas reuniones plenarias tuvieron lugar en diferentes fechas del mes de diciembre de 2003, comprendidas entre los días 5 al 26. De quince Ayuntamientos no hay siquiera constancia de su participación, intervención, audiencia o posibilidad de pronunciamiento para la conformación de la voluntad colectiva, en asunto de tanta trascendencia, máxime cuando la Ley requiere, que al menos, el acuerdo conjunto se adopte por la mitad de los ayuntamientos de la isla respectiva y una parte considerable, quince ayuntamientos, se desconoce porqué no han participado en la propuesta elevada al Gobierno.

Precisamente en relación con este aspecto es destacable que en la certificación del acuerdo de la reunión celebrada por el Gobierno el 26 de enero de 2004, de toma en consideración del Proyecto de Decreto y de solicitud del dictamen al Consejo Consultivo, se ponga de manifiesto que a tal fin han sido vistas las certificaciones expedidas por el Secretario del Cabildo Insular de Tenerife y de los Secretarios de los dieciséis ayuntamientos que se enumeran, constituyendo la desconocida y elocuente ausencia de pronunciamiento de las quince restantes Corporaciones municipales de la isla circunstancia inexplicable.

Pero aún incluso resulta más significativo que en algunos de los acuerdos plenarios adoptados por determinados Ayuntamientos, de los que han cooperado a la formación de la voluntad colectiva de la parte municipal concurrente que el

contenido de sus acuerdos plenarios, se muestre en algunos reservas o condicionamientos, de significativo alcance y trascendencia ; y en otro, falta de plasmación de ningún acuerdo concreto, lo que determina, bajo mi consideración, afectación a la intrínseca validez del acuerdo conjunto requerido por la Ley para que se adopte en las condiciones pertinentes, con el imprescindible apoyo indicado de al menos la mitad de los ayuntamientos de la isla respectiva.

Así concretamente, es observable, en primer lugar, en la certificación de la Secretaria Accidental del Ayuntamiento de La Guancha, la incorporación al acuerdo plenario tomado el 18 de diciembre de 2003 del condicionante reflejado en el apartado segundo, en los siguientes términos:

“Asumir como compromiso de las Administraciones Municipales e Insular implicadas en este proceso, iniciar a partir del mes de abril un análisis y debate en profundidad de los criterios que deben regir la distribución intermunicipal de los recursos en la Isla de Tenerife así como la fecha de su entrada en vigor, de modo que el acuerdo al que se llegue entre el Cabildo y los Ayuntamientos de la isla de Tenerife, se realice en los términos establecidos en el artículo 6.3 de la Ley 9/2003, de 3 de abril, de Medidas Tributarias y de Financiación de las Haciendas Territoriales Canarias”.

Con igual contenido figura incorporado este mismo condicionante en las certificaciones de los acuerdos plenarios de los Ayuntamientos de San Juan de la Rambla y de la Villa de La Orotava, adoptados los días 18 y 19 de diciembre de 2003, respectivamente.

Estos condicionamientos suponen una reserva específica y superponen una voluntad de limitación temporal, en cuando a la aplicabilidad misma de las propias nuevas Bases de distribución intermunicipal de los recursos en la isla, ya que poniendo en consonancia e interrelación los reseñados acuerdos plenarios adoptados por los Ayuntamientos de La Guancha, San Juan de la Rambla y la Villa de La Orotava, de iniciar en abril, se entiende de 2004, el análisis y un debate en profundidad sobre los criterios a aplicar en la distribución intermunicipal de los recursos en la Isla de Tenerife, así como sobre la fecha de su entrada en vigor, con el previo acuerdo contenido en el apartado Primero, subapartado 2, que indica: “los criterios de distribución establecidos en el número anterior serán de aplicación a los ingresos que se devenguen a partir de 1 de enero de 2004”; la consecuencia que se obtiene es patente: la fijación de los criterios de distribución hay que renegociarlos y sus

efectos en orden a su aplicabilidad a partir de abril de 2004 hay que establecerlos. Esa es la trascendencia y significación del condicionante o reserva establecido por estos Ayuntamientos, según entiendo.

Pero todavía existe otro problema añadido, de mayor trascendencia, que no es posible soslayar, si examinamos el contenido de la certificación del Secretario General del Excmo. Ayuntamiento de la Villa y Puerto de Garachico.

El certificado expresa que el Ayuntamiento Pleno de esta Villa, en sesión celebrada el 22 de diciembre de dos mil tres, adoptó, entre otros, el siguiente acuerdo: "Aceptación del reciente acuerdo efectuado por el Cabildo Insular sobre distribución de los recursos de la Carta Municipal". Tras la introducción, la certificación continúa: "En virtud de lo expresado y estudiado detenidamente el reparto del REF propuesto, se propone al Pleno de esta Corporación, reunida en el día de hoy en sesión extraordinaria y urgente, la adopción del siguiente acuerdo: Primero.- Aceptar los criterios de reparto de los recursos del REF en la isla de Tenerife. 1. El 90,50 % en forma directamente proporcional a la población. 2. El 0,25% al Ayuntamiento de Adeje. 3. El 0,50 % al Ayuntamiento de Arona. 4. El 1,50 % al Ayuntamiento de La Laguna. 5. El 0,75 % al Ayuntamiento del Puerto de la Cruz. 6. El 6,50 % al Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife. Segundo.- Los criterios de distribución establecidos en el número anterior serán de aplicación a los ingresos que se devenguen a partir del día 1 de enero de 2004. Tercero.- La liquidación definitiva de los recursos correspondientes al año 2003 se realizará aplicación (sic) de los mismos criterios que se utilizaron en su momento para la distribución de las entregas a cuenta de dicho ejercicio sin perjuicio de la aplicación de los datos de población a día 1 de enero de 2003, una vez sean publicados oficialmente. Cuarto.- Que este acuerdo tiene carácter provisional y que sus negociaciones se iniciarán a partir de enero de 2004, y que los acuerdos que se adopten tengan efecto desde el 1 de enero de 2004". Hasta aquí, transcrita textualmente, la propuesta que se somete a la consideración plenaria del Ayuntamiento de la Villa y Puerto de Garachico. Y lo absolutamente sorprendente es que el certificado se cierra y no existe ningún acuerdo adoptado sobre dicha propuesta. El Ayuntamiento no se pronunció. Así resulta del cierre de la propia certificación que se limita a señalar que: "Y para que así conste y surta sus efectos donde y como proceda, expido la presente, por orden y con el visto bueno del Sr. Alcalde-Presidente, en la Villa y Puerto de Garachico, el día 22 de diciembre de 2003".

La consecuencia que se obtiene es decisiva e inevitable. La falta de acuerdo arrastra a su vez la inexistencia misma del apoyo, al menos, de la mitad de los ayuntamientos de la isla respectiva al acuerdo conjunto legalmente requerido.

Con todo lo expresado hasta ahora, en este fundamento, no hago sino manifestación escueta del defecto observado, con el alcance y trascendencia consecuente.

Pero, la discrepancia al criterio de mis compañeros, en cuanto a la apreciación del cumplimiento de los requisitos legalmente exigidos para la formación de la voluntad colectiva del Cabildo y de los Ayuntamientos, a través del acuerdo conjunto a adoptar para su elevación al Gobierno, a través o mediante la ineludible necesidad de la adopción de acuerdos plenarios corporativos, es de mayor calado y trascendencia.

En gran parte ha quedado condensado mi posicionamiento en los razonamientos ofrecidos en el Voto Particular formulado por mi compañero don Carlos Millán Hernández, al dictamen número 23/2004, aprobado mayoritariamente y a cuyo voto particular me adherí, siendo procedente hacer remisión al mismo dando por reproducidos en lo pertinente su contenido, en evitación de ociosas repeticiones.

Por tanto a tales razonamientos ya ofrecidos me atengo.

No obstante, reafirmo también, para patentizar mi criterio en cuanto concierne al motivo de este fundamento, que no exige la Ley 9/2003 que el acuerdo conjunto sea adoptado, aprobado o ratificado necesariamente, por el Pleno de las Corporaciones Locales, ni por otro órgano colegiado llamado expresamente a ello, sino exclusivamente que se tome de modo tal que conste la voluntad conjunta conformada y expresada por quienes legalmente tienen conferida la atribución de representar al Cabildo y a los Ayuntamientos, cuyo concurso se requiere por la norma legal señalada para la fijación de la propuesta que ha de elevarse al Gobierno.

Dicho acuerdo conjunto constituye exteriorización común de la voluntad de los intervinientes en el momento de su plasmación, siendo el único condicionante exigido legalmente que en la adopción de esa decisión conjunta intervengan quienes representan al Cabildo Insular y al menos la mitad de los Ayuntamientos de la isla, participando en la toma del acuerdo todos los municipios que representen al menos el diez por ciento de la población insular.