



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 166/2004

(Pleno)

La Laguna, a 14 de octubre de 2004.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno en relación con el *Proyecto de Decreto de Modificación de las Bases de Distribución Intermunicipal de los Recursos del Bloque de Financiación Canario en la Isla de La Palma (EXP. 167/2004 PD)**.

FUNDAMENTOS

I

1. Mediante escrito de 2 de agosto de 2004 y entrada en este Consejo el 1 de septiembre, el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno formula, de conformidad con lo previsto en los arts. 11.1.B.c) 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 de modificación las Bases de Distribución Intermunicipal de los recursos del Bloque de Financiación Canario en la isla de La Palma*.

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 y de legalidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía y Hacienda; de la Dirección General del Servicio Jurídico; de la Dirección General de Planificación y Presupuesto; de la Intervención General; de la Viceconsejería de Economía y Asuntos Económicos con la Unión Europea 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. Reyes Reyes.

Organización y Funcionamiento del Consejo] adoptado en sesión celebrada el 29 de julio de 2004.

2. El PD sometido a Dictamen consta de un único art. por el que se modifican las bases de distribución intermunicipal de los recursos del Bloque de Financiación Canario en la isla de La Palma, en los términos del Anexo, el cual consta de una base única, y una Disposición Final de entrada en vigor.

II

1. El Preámbulo del PD, en justificación de la pertinencia de la aplicación de la previsión legal señalada (art. 6.4 LMTFHTC, contiene la siguiente declaración: "En lo que respecta a la Isla de La Palma, transcurrido el plazo establecido en el art. 6.3 sin que se hubiera llegado a un acuerdo, y transcurrido también el plazo de audiencia a la federación de municipios más representativa de Canarias y al Cabildo de La Palma sin que tampoco se llegara a un acuerdo, según lo dispuesto en los párrafos iniciales del art. 6.4, procede dar cumplimiento a lo previsto en el citado art. 6.4 relativo al establecimiento de un sistema de reparto basado en la aplicación de los mismos criterios que para la distribución de los recursos entre las islas están previstos en el art. 5 apartados 2 y 3".

2. No obstante se observa que en la comunicación obrante en el expediente de fecha 8 de junio de 2004, dirigida por el Presidente del Cabildo Insular de La Palma al Consejero de Economía y Hacienda del Gobierno de Canarias y a la que adjunta certificación del acuerdo adoptado por unanimidad, en la sesión plenaria celebrada el 14 de mayo de 2004, sobre el reparto de los recursos del REF a los Ayuntamientos de la Isla, se expresa además que el texto del acuerdo ha sido sometido al Pleno del Consorcio Insular de Servicios, donde están representados todos los municipios de la Isla, que lo aprobó por unanimidad.

Con independencia de esta declaración, no existe otra documentación acreditativa referente al grado de cumplimiento del requisito de adopción del acuerdo conjunto del Cabildo y, al menos, la mitad de los ayuntamientos de la isla respectiva, siempre que del mismo formen parte todos los municipios que representen cada uno de ellos, al menos el diez por ciento de la población insular (art. 6.2, párrafo segundo de la LMTFFTC).

En particular se desconoce cómo se plasmó la voluntad de los representantes de cada uno de la Ayuntamientos de la Isla de La Palma, quiénes intervinieron en su nombre, con qué ámbito de facultades propias o delegadas y con qué refrendo de sus respectivas corporaciones contaron para vincularse en el Pleno del Consorcio Insular de Servicios, al que alude el Presidente del Cabildo de La Palma, aunque sin facilitar ni el dato de la fecha de la reunión, ni trasladar el texto del acuerdo alcanzado, o el acta que hubo de formalizarse.

III

1. En el informe emitido por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos con fecha 27 de julio de 2004 se propone, en relación con este particular, que: "Debe acreditarse en el expediente los extremos a que se refiere el art. 6.4 de la Ley 9/2003, esto es:

"- Que no se llegó al acuerdo previsto en el apartado 3 de dicho art. en el plazo allí mencionado.

"- Que han sido oídos posteriormente la federación de municipios más representativa y el cabildo insular correspondiente y tampoco se ha llegado a un acuerdo".

El mismo parecer está contenido en el apartado quinto del informe emitido por el Interventor General el 20 de julio de 2004.

2. No obra en el expediente relativo al PD objeto de examen ningún documento que se refiera a la acreditación de los extremos reseñados en ambos informes. No obstante, sí figura una comunicación del Presidente de la Federación Canaria de Municipios, FECAM, de fecha 4 de junio de 2004, dirigida al Sr. Viceconsejero de Economía y Asuntos Económicos con la Unión Europea del Gobierno de Canarias, en la que expresa lo siguiente:

"Que tras haber remitido escrito a los Ayuntamientos de las islas afectadas (El Hierro, La Gomera, La Palma, Gran Canaria y Lanzarote) y no haber recibido, por el contrario, respuesta consensuada de nuestros propios asociados, como reza en nuestros propios Estatutos, esta Federación tiene como fin fundamental, razón de ser de su propia existencia, la defensa de los intereses generales de todos los Municipios canarios, con estricto respeto a la autonomía de todos y cada uno de ellos.

“En este sentido la postura de la FECAM no puede ser otra que la asumida, en su momento por los propios Municipios afectados. En consecuencia la FECAM no puede elevar propuesta de acuerdo de distribución de los recursos provenientes del Régimen Económico y Fiscal de Canarias (REF) al no disponer del aval que supondría la plena conformidad del Municipalismo de las citadas islas”.

La valoración del contenido de esta comunicación del Sr. Presidente de la FECAM resulta pertinente verificarla para obtener respuesta al dato de cumplimiento o no de la exigencia legalmente establecida (art. 6.4 LMTFHTC), en el supuesto de procedencia de cumplimiento de esta formalidad específica, sobre lo que se tratará como observación obligada en el fundamento siguiente.

III

1. Mediante la normativa reglamentaria que se proyecta se pretende dar cumplimiento a la previsión del art. 6.4 de la Ley 9/2003, de 3 de abril, de Medidas Tributarias y de Financiación de las Haciendas Territoriales Canarias.

Los apartados 1, 2 y 3 del mencionado art. 6 han determinado un sistema de distribución de tales recursos fundamentado en un acuerdo que ha de ser adoptado de forma conjunta entre los Ayuntamientos y el Cabildo respectivo y que será elevado en forma de propuesta al Gobierno para que mediante Decreto proceda a la mencionada modificación. Este acuerdo habría de ser adoptado dentro del plazo legalmente establecido (30 de abril de 2004, tras la reforma operada por la D.A. 21ª de la Ley 22/2003).

El art. 6.4 de la Ley 3/1999 contempla la eventualidad de que tal acuerdo no sea alcanzado. En este caso, habrá de oírse a la federación de municipios más representativa de Canarias y al Cabildo insular y si tampoco se llegara a un acuerdo, quedará establecido un sistema de reparto basado en la aplicación de los mismos criterios que para la distribución de los recursos entre las islas están previstos en el art. 5, apartados 2 y 3, de la misma Ley, a cuyos efectos la distribución prevista en la letra c) del apartado 2 del art. 5 se realizará en partes iguales entre los ayuntamientos de la isla.

La Ley 9/2003 diseña, pues, un sistema basado con carácter principal en el acuerdo entre las entidades implicadas en los términos previstos en el apartado 3 del art. 6, a cuyos efectos como se indicado se otorgó inicialmente un plazo hasta el 31 de diciembre de 2003, que fue ampliado posteriormente hasta el 30 de abril de 2004.

El transcurso de este plazo sin que se hubiera alcanzado acuerdo hace operar la previsión del apartado 4 de este mismo art. 6, como expresamente se explicita en la Exposición de Motivos de la norma proyectada.

2. La aplicación de lo previsto en el citado apartado 4 del art. 6 exige el otorgamiento de un trámite de audiencia al Cabildo Insular respectivo y a la Federación de Municipios más representativa de Canarias a los efectos de constatar la posible existencia de un acuerdo sobre la modificación de las bases que han de regir la distribución intermunicipal de los recursos en la Isla alcanzado con posterioridad al término del plazo legalmente concedido.

Sólo en defecto de tal acuerdo operará la aplicación de los criterios que para la distribución entre las islas establece el art. 5.2 y 3 de la Ley.

De ello deriva que la adopción de este criterio supletorio, que es el que precisamente se recoge en el PD, exige en todo caso la acreditación de la ausencia de acuerdo entre las entidades afectadas.

3. En cuanto al extremo a que se refiere el apartado anterior, la documentación obrante en el expediente consideramos que no se ajusta a los requisitos legales, pues observamos:

a) Que el escrito remitido por la FECAM alude la ausencia de acuerdo entre los Ayuntamientos afectados, pero de su contenido trasluce genéricamente que el parámetro de medida de valoración del grado de cumplimiento de la exigencia legalmente establecida lo constituye -equivocadamente- la obtención de la plena conformidad del municipalismo de cada una de las islas, lo que -como luego se indicará, no es exacto.

b) El contenido del correspondiente escrito del Cabildo Insular de La Palma, al que se une la certificación acerca del acuerdo alcanzado sobre la distribución de los recursos del bloque de financiación en la sesión plenaria celebrada el 14 de mayo de 2004, tampoco permite sostener que se haya logrado el acuerdo en los términos legalmente exigidos, entre el propio Cabildo y la mitad de los Ayuntamientos de la Isla.

4. La nueva oportunidad de alcanzar un acuerdo que otorga el art. 6.4 de la Ley, una vez transcurrido el plazo a que se refiere el apartado 3 del mismo precepto, ha

de reconducirse, aunque el precepto expresamente no lo señale, a las exigencias previstas en el citado apartado 3, es decir, ha de tratarse de un acuerdo conjunto entre el Cabildo y, al menos, la mitad de los Ayuntamientos de la isla respectiva, siempre que en el acuerdo adoptado formen parte todos los municipios que representen cada uno de ellos, al menos el diez por ciento de la población insular.

A esta conclusión no obsta el que el art. 6.4 imponga que sea oída posteriormente la federación de municipios más representativa de Canarias, en este caso la FECAM, aunque ciertamente que esta federación no puede proponer acuerdo alguno si éste no ha sido previamente asumido por el órgano competente del Ayuntamiento afectado, concurriendo a la formación y exteriorización del acuerdo conjunto el número mínimo de ayuntamientos legalmente requerido. Pero no es indispensable la absoluta conformidad de todos y cada uno de los ayuntamientos de la Isla, como parece deducirse de la reseñada comunicación del Presidente de la FECAM, dirigida al Viceconsejero de Economía y Asuntos Económicos con la Unión Europea cumplimentando el trámite de audiencia concedido.

5. La certificación emitida por el Secretario de la Corporación insular evidencia únicamente un acuerdo unilateral, el adoptado por el Pleno sobre los criterios de distribución de los recursos del Bloque de Financiación y no constituye por tanto el acuerdo conjunto exigido legalmente.

No altera nuestra apreciación el hecho de que la propia certificación haga constar la celebración de reuniones con todos y cada una de los Ayuntamientos de la Isla -según informe del Sr. Presidente de la Comisión Informativa de Hacienda- en las que se ha alcanzado un acuerdo unánime porque tal acuerdo en todo caso requeriría la acreditación de las respectivas decisiones adoptadas por los órganos competentes de los diversos Ayuntamientos en tal sentido. No basta, pues, a los efectos de lo previsto en el art. 6.3 de la Ley un acuerdo del Pleno del Cabildo, que en todo caso no puede manifestar más que la voluntad de este órgano, pero no suplir la que en todo caso han de manifestar cada uno de los ayuntamientos.

A ello se suma, además, que tal manifestación no resulta plenamente concorde con la falta de acuerdo alcanzado entre los ayuntamientos de la Isla de La Palma a que alude la FECAM.

6. Solamente cuando resulte plenamente acreditada la ausencia del acuerdo conjunto legalmente requerido, asumido y formalizado en la forma que hemos

dejado señalada, se podrá adoptar el criterio supletorio que constituye el contenido del PD, en cuyo caso la solución no puede ser otra que la aplicación de lo previsto en el art. 6.4 de la LMTFHTC, como así se refleja en la Base Única de su Anexo, en cuyo caso la norma proyectada se ajusta a los parámetros legales.

CONCLUSIONES

1. No se considera acreditada la ausencia del acuerdo conjunto previsto en el apartado 4 del art. 6 de la LMTFHTC.

2. Procede recabar la documentación necesaria del Cabildo Insular de La Palma justificativa del cumplimiento del requisito legalmente establecido, de adopción del acuerdo conjunto del Cabildo y , al menos, la mitad de los ayuntamientos de la Isla, siempre que hayan sido asumidos, al menos por todos aquellos que representen el diez por ciento de la población insular.

3. Sólo si resulta plenamente acreditada la ausencia del acuerdo conjunto legalmente requerido, adoptado en la forma que hemos dejado señalada, la solución no puede ser otra que la aplicación de lo previsto en el art. 6.4 de la LMTFHTC, en cuyo caso la norma proyectada se ajusta a los parámetros legales.