



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 112/2005

(Pleno)

La Laguna, a 13 de abril de 2005.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Canarias en relación con la *Proposición de Ley para la aplicación al Cabildo Insular de Lanzarote de la disposición adicional decimocuarta de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local (EXP. 92/2005 PPL)**.

FUNDAMENTOS

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Canarias, es la Proposición de Ley (PPL), tomada en consideración por el Pleno de la Cámara, para la aplicación al Cabildo Insular de Lanzarote de la disposición adicional decimocuarta (d.a. 14ª) de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local (Ley 57/2003).

2. La legitimación del Excmo. Sr. Presidente del Parlamento para solicitar el Dictamen, su preceptividad y la competencia del Consejo Consultivo para emitirlo resultan de los arts. 11.1.A.c) y 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo y concordante art. 137.2 del Reglamento del Parlamento de Canarias.

II

1. El art. 1 de la Ley 57/2003 modificó y añadió varios artículos y disposiciones a la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), además de adicionarle dos nuevos Títulos, el X y XI, rubricados, respectivamente,

* **PONENTE:** Sr. Lazcano Acedo.

“Régimen de organización de los municipios de gran población” y “Tipificación de las infracciones y sanciones por las Entidades Locales en determinadas materias.”

Entre los artículos modificados de la LRBRL, figura el art. 41 cuyo primer apartado dice que “los Cabildos Insulares Canarios, como órganos de Gobierno, administración y representación de cada Isla, se rigen por las normas contenidas en la disposición adicional décimocuarta de esta Ley y supletoriamente por las normas que regulan la organización y el funcionamiento de las Diputaciones Provinciales, asumiendo las competencias de éstas, sin perjuicio de lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía de Canarias.”

La d.a. 14ª añadida a la LRBRL dispone en su primer apartado que se regirán por las normas de los Capítulos II y III del nuevo Título X, salvo los arts. 128, 132 y 137, los Cabildos de islas cuya población sea superior a 125.000 habitantes, y también a los de las islas cuya población sea superior a 75.000 habitantes, en caso de que lo decida una ley autonómica a iniciativa de los Plenos de los respectivos Cabildos. Sobre las características de esta ley tuvo ocasión de pronunciarse esta Institución en su Dictamen 107/2004, de 28 de junio.

2. El art. 141.4 de la Constitución define a las Islas como entes locales cuya administración corresponde a los Cabildos o Consejos.

De ahí que, en virtud del art. 149.1.18ª de la Constitución, al Estado le corresponde establecer su legislación básica, contenida actualmente en la LRBRL; y a la Comunidad Autónoma, en virtud del art. 32.4 de su Estatuto de Autonomía, el desarrollo de ese régimen, pero con la importante característica de que cuando ese desarrollo concierna a su organización y funcionamiento deberá ser establecido por medio de una ley aprobada por mayoría absoluta, según exige el art. 23.3 del Estatuto de Autonomía. Ese precepto estatutario no entrega la regulación de la organización y funcionamiento de los Cabildos a la libre disponibilidad de la ley autonómica porque precisa que ha de ser establecida en el marco de la Constitución; y ya vimos cómo por ser Administraciones locales están bajo la disciplina de la legislación básica de régimen local, de modo que la ley reforzada prevista en el art. 23.3 del Estatuto de Autonomía debe respetarla.

No obstante, esa legislación básica no puede imponer un modelo completo y cerrado de organización y funcionamiento de los Cabildos sin dejar espacio alguno para que se despliegue la competencia autonómica de desarrollo de régimen local en

esos extremos, máxime cuando el art. 23.3 del Estatuto contempla una ley específica para su regulación, la cual, por la exigencia de una mayoría cualificada para su aprobación, debe tener un contenido propio, porque, precisamente en garantía de la autonomía de los Cabildos, se exige esa mayoría reforzada frente a posibles regulaciones del Legislador autonómico que la menoscaben.

Por esta razón, el art. 41.1 LRBRL, en la redacción que le dio el art. 1 de la Ley 57/2003, no puede ser interpretado en el sentido de que la organización y funcionamiento de los Cabildos se regirán exclusivamente por las normas de la LRBRL, ya que se vaciaría la competencia autonómica configurada en los arts. 23.3 y 32.4 del Estatuto de Autonomía; y porque lo impide el tenor literal del art. 41.1 LRBRL que deja expresamente a salvo esa competencia cuando termina diciendo "sin perjuicio de lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía de Canarias".

3. Preciado el ámbito dentro del que se puede mover el Legislador autonómico en la materia sobre la que pretende incidir la iniciativa legislativa que se examina, se ha de indicar que ésta, al presentarla el Cabildo bajo la cobertura de la d.a.14ª.1.b) LRBRL, tiene como presupuesto habilitante que la isla de Lanzarote posea una población superior a 75.000 habitantes, extremo de hecho acreditado oficialmente por el Real Decreto 2.348/2004, de 23 de diciembre, (B.O.E. nº 314, de 30 de diciembre) que para la isla de Lanzarote señala una población de 116.782 habitantes.

La presente PPL, que se presenta sin título, podría denominarse *Ley para la aplicación al Cabildo de Lanzarote del Régimen de Organización de los Municipios de Gran Población*.

Por lo demás, debe señalarse que la Exposición de Motivos que encabeza la iniciativa del Cabildo Insular de Lanzarote no ha de entenderse como una propuesta de texto a incorporar a la ley resultante, en todos sus términos.

4. El artículo único de la Proposición de Ley dice que "el Parlamento de Canarias acuerda, en virtud del presente texto, que el Cabildo Insular de Lanzarote quede bajo la aplicación de lo contenido en la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local."

Esta redacción suscita las observaciones siguientes:

A. Es innecesaria la expresión “El Parlamento de Canarias acuerda, en virtud del presente texto,” porque al pretender que ese artículo se contenga en una ley autonómica, ésta, de por sí, contiene una decisión del Parlamento de Canarias expresada por medio de su texto.

B. La referencia a la Ley 57/2003 debe precisarse en el sentido de que es a los Capítulos II y III del Título X y disposición adicional 14ª de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, adicionados a ésta por los apartados 3 y 4 del art. 1 de la citada Ley 57/2003.

En primer lugar, porque el régimen de organización que se pretende aplicar al Cabildo de Lanzarote fue introducido por la Ley 57/2003 mediante la adición por su art. 1.3 y 4 de un nuevo Título X, cuyos Capítulos II y III lo regulan, y una d.a.14ª a la LRBRL.

En segundo lugar, porque el contenido de la Ley 57/2003 es mucho más extenso que los Capítulos II y III del Título X y d.a.14ª que añade a la LRBRL.

En tercer lugar, porque el otro contenido es de aplicación, en lo que les concierna a los Cabildos Insulares en virtud de su carácter de legislación básica de régimen local, sin necesidad de que una ley autonómica así lo disponga. La ley autonómica no puede disponer que sean de aplicación preceptos básicos que son de aplicación directa en virtud de la propia legislación básica.

CONCLUSIONES

1. La Proposición de Ley es conforme a la Constitución, al Estatuto de Autonomía y a la legislación básica de régimen local.

2. La referencia del artículo único de la Proposición de Ley a la Ley estatal 57/2003, de 16 de diciembre, debe precisarse en el sentido que se indica en el Fundamento II.4.B.