



Consejo Consultivo de Canarias

## DICTAMEN 137/2005

(Pleno)

La Laguna, a 4 de mayo de 2005.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se determina para el año 2005 la valoración del condicionante de libre disposición, gestión recaudatoria, previsto en la Ley 3/1999, de 14 de febrero, del Fondo Canario de Financiación Municipal (EXP. 132/2005 PD)\**.

## FUNDAMENTOS

### I

1. Mediante escrito de 15 de abril de 2005 y entrada en este Consejo el 19, el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno interesa, de conformidad con lo previsto en los arts. 11.1.B.b), 12.1 y 20.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo, por el procedimiento de urgencia, preceptiva solicitud de Dictamen en relación con el Proyecto de Decreto por el que se determina para el año 2005 la valoración del condicionante de libre disposición, gestión recaudatoria, previsto en la Ley 3/1999, de 14 de febrero, del Fondo Canario de Financiación Municipal (LFCFM).

La solicitud de Dictamen viene acompañada de, entre otros, los informes de legalidad y de la Dirección General del Servicio Jurídico [art. 20.f) de su Reglamento aprobado por Decreto 19/2002, de 7 de febrero]. También obra en el expediente el preceptivo certificado de los Acuerdos gubernativos de toma en consideración y solicitud de Dictamen (art. 48 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo) adoptados en sesión celebrada el 12 de abril de 2005, con expresa mención a su solicitud por el trámite de urgencia.

---

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

Tal declaración de urgencia se fundamenta en la necesidad de que los Ayuntamientos cuenten “con tiempo suficiente para adecuar su actuación económico financiera con antelación a la finalización del ejercicio presupuestario” y en la conveniencia de que la acción de saneamiento no tenga “solución de continuidad con las actuaciones llevadas a cabo hasta la fecha al amparo de la citada Ley”. Objetivos a los que coadyuvaría una declaración de urgencia por más que no hay urgencia en si misma considerada sino conveniencia, que la hay, en que la urgencia sea declarada; y que podía haber sido evitada de haber tramitado el Proyecto de Decreto con más antelación, lo que no se pudo hacer dado que “ha sido necesario esperar a la finalización de las auditorias” pertinentes que se han realizado “a finales de 2004 y principios del presente año 2005”. Consta que la FECAM, a fecha 29 de marzo de 2005, no contaba con la información resultante de tales auditorias, previstas por la Ley (art. 15 LFCFM) en el procedimiento para la distribución del Fondo. La gestión recaudatoria, junto con el esfuerzo fiscal, es un condicionante de la cuantía de libre disposición (art. 12 LFCFM).

2. Estamos en presencia de un Reglamento ejecutivo, y por ello susceptible de ser dictaminado preceptivamente por este Consejo, cuya función garantista, en esta ocasión, tiene por objeto asegurar que la potestad gubernativa no exceda de los términos de la habilitación legal que condiciona su ejercicio y los límites que al ejercicio de la misma impone el Ordenamiento, en razón de las exigencias propias del principio de jerarquía normativa. Se trata de asegurar que la potestad gubernativa reglamentaria se atenga formal y materialmente a lo dispuesto en la Ley; sobre todo cuando la presente Ley condiciona el ejercicio de la potestad al concurso de determinados criterios objetivos.

En efecto, la Ley de referencia habilita al Gobierno [disposición final primera.1)] para modificar los indicadores de saneamiento económico-financiero, los condicionantes de la cuantía de libre disposición y “la valoración de los condicionantes de importes de libre disposición prevista en los arts. 13 y 14”, siempre que, en este último caso, se den dos condiciones: La primera, es que esa modificación se lleve a cabo “a partir del sexto año inclusive de la vigencia de la presente Ley”; la segunda, que antes de que el Gobierno ejerza tal potestad se otorgue “audiencia a la Federación Canaria de Municipios por un periodo de quince días”.

La Ley entró en vigor el 11 de febrero de 1999 (disposición final segunda); luego el plazo de obligado inejercicio de la potestad reglamentaria se cumplió el 11 de febrero de 2005. Se cumple, pues, la primera condición de la habilitación reglamentaria. Como también se cumple la segunda, al menos formalmente, en los términos que seguidamente se dirá.

El informe de la FECAM se emite de conformidad con la propuesta gubernativa formulada, aunque se hace constar en el mismo que "al no disponer de los datos necesarios de las auditorías de gestión para comprobar la repercusión que este incremento tendría en los propios Ayuntamientos, debe mostrar su conformidad con la propuesta", que fundamenta en que la misma se adecua a la "inercia de crecimiento anual que desde un principio ha guiado la propia Ley 3/1999".

## II

Tal y como se dijo, la finalidad de tales auditorías no es otra que tratar de comprobar el cumplimiento de, entre otros, los indicadores de los criterios condicionantes de la cuantía de libre disposición. Pero, siendo eso así, aunque la Ley no lo diga expresamente, si se trata de modificar uno de esos condicionantes, y en una cuantía determinada, parece imprescindible conocer el grado de cumplimiento del indicador de que se trate, pues no cabe duda que una modificación que desconozca la realidad puede afectar a la financiación municipal al partirse de un indicador erróneamente fundado. Tal es así, que el propio Gobierno reconoce esa conexión desde el momento en que expresamente dice que en la dilación de la tramitación del Proyecto de Decreto influyó el hecho de que hubo que "esperar a la finalización de las auditorías", que no obran en las actuaciones. La FECAM informó de conformidad, pero lo hizo sin tener a la vista los resultados de las auditorías que hubieran condicionado el alcance de su informe. No obstante, no cabe sustituir la voluntad de la Federación, máxime cuando, como se ha dicho, manifiesta su conformidad y la opinión de la FECAM no es vinculante.

## III

De los dos condicionantes previstos en la Ley, se pretende la modificación del concepto *gestión recaudatoria*, al que se refiere el art. 13 de la Ley, de modo que

“para el año 2005 se tendrá en cuenta la gestión recaudatoria superior al 79 por ciento”.

Se estima que el Proyecto de Decreto se adecua a las determinaciones resultantes de la habilitación legal. Claro que una cosa son los términos de la habilitación y otra los límites del ejercicio de la potestad. Nada indica al respecto la Ley de cobertura, aunque, lógicamente, la proyección de la Ley debe seguir la línea abierta de aumentar progresivamente el porcentaje del concepto *gestión recaudatoria*, que debe ser, como horizonte ideal, del 100%. La Ley fijó (art. 13 LFCFM) para los años 1999 a 2003 unos porcentajes, respectivamente, año por año, del 74% al 78%. Es decir, se incrementaba el porcentaje un 1% anual. Ese 78% se aplicó también al año 2004 por el Decreto 144/2004, de 14 de octubre, que pretendió abrir “un periodo transitorio de acomodación final (...) antes de iniciar un nuevo ciclo de determinación al alza de nuevas valoraciones para otras tantas anualidades”. Y, justamente, agotado ese periodo transitorio, se hace imprescindible fijar el nuevo porcentaje para su aplicación al ejercicio de 2005, a lo que procede el Proyecto de Decreto elevando ese porcentaje al 79%; es decir, un punto porcentual más que el vigente en 2004, siguiendo la práctica de incremento anual sostenido y concorde con lo que fue objetivo de la Ley.

## CONCLUSIONES

1. El Gobierno de Canarias ostenta la potestad reglamentaria que le faculta para aprobar la norma objeto del presente Dictamen.
2. El Proyecto de Decreto que se dictamina es conforme a Derecho.
3. Se formulan observaciones en el Fundamento II.