



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 8 / 2 0 0 6

(Pleno)

La Laguna, a 16 de febrero de 2006.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se determina para el año 2006 la valoración del condicionante de libre disposición denominado gestión recaudatoria previsto en el art. 13 de la Ley 3/1999, de 4 de febrero, del Fondo Canario de Financiación Municipal (EXP. 35/2006 PD)*.*

F U N D A M E N T O S

I

Mediante escrito de 30 de enero de 2006, entrada en este Consejo el 3 de febrero, el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno solicita, 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, Dictamen preceptivo en relación con el Proyecto de Decreto por el que se determina, para el año 2006, la valoración del condicionante de libre disposición, "gestión recaudatoria", previsto en la Ley 3/1999, de 4 de febrero, del Fondo Canario de Financiación Municipal.

La solicitud de Dictamen viene acompañada de, entre otros, los informes de legalidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia y Justicia, 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. 50 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 181/2005), adoptados en sesión celebrada el 27 de enero de

* **PONENTE:** Sr. Millán Hernández.

2006, sin expresa mención de su solicitud por el trámite de urgencia, que sí se hace constar en el escrito de solicitud.

Idéntico fundamento de urgencia, por cierto, que el utilizado en su día con ocasión de la solicitud de Dictamen sobre el Proyecto del luego Decreto 74/2005, de 4 de febrero, de idéntico objeto que el presente (DCC 137/2005, de 4 de mayo), en el que se cuestionaba la fundamentación alegada en los siguientes términos:

<<(…) 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 sí misma considerada sino conveniencia, que la hay, en (sic) que la urgencia sea declarada; y que podía haber sido evitada de haber tramitado el Proyecto de Decreto con más antelación (...)>>.

Urgencia cuestionable por ello, no sólo por lo previsible de una actuación que se reitera año tras año, sino por el hecho mismo de que el preceptivo informe de la FECAM está emitido el 16 de diciembre de 2005 y el de la Comisión de Secretarios Generales Técnicos fue adoptado en sesión celebrada el 19 de enero de 2006, en tanto que el Acuerdo gubernativo de solicitud de Dictamen fue adoptado el 27 de enero de 2006, con entrada en este Consejo el 3 de febrero.

II

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 de 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 Ley condiciona el ejercicio de la potestad al concurso de determinados criterios objetivos.

En efecto, la Ley de referencia, 3/1999, de 4 de febrero, habilita al Gobierno (disposición final primera.1) para modificar los indicadores de saneamiento económico-financiero y 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 requisitos: El primero, es que esa modificación se lleve a cabo “a partir del sexto año inclusive de la vigencia de la presente Ley”; el segundo, 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 limitación 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 acata la segunda, al menos formalmente, en los términos que seguidamente se indican.

El informe de la FECAM se emite el 16 de diciembre de 2005, de conformidad con la propuesta gubernativa formulada, por lo que asimismo se cumple con el trámite legal y preceptivo, sugiriendo, no obstante, tal Federación que la valoración propuesta (80%) se congele “al objeto de asemejarla al otro condicionante (esfuerzo fiscal)”.

III

1. En el expediente concerniente al año anterior (DCC 137/2005), se recuerda que la FECAM tardó en emitir su preceptivo informe en base al hecho de que las auditorías dispuestas en la Ley (art. 15.5), cuyo fin es el “de comprobar el cumplimiento de, entre otros, los indicadores de los criterios condicionantes de la cuantía de libre disposición”, no figuraban en el expediente. Señaló, entonces, el Consejo que:

“(...) 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 de que una modificación que desconozca la realidad puede afectar a la financiación municipal, derivado 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”.

Lo que se recuerda ahora, por cuanto en el expediente que se ha remitido no se contienen ni se hace referencia a las tales auditorías -que tienen relevancia en orden a acreditar la razonabilidad, proporcionalidad y congruencia de la medida que ahora se propone-, aunque la FECAM no ha cuestionado su omisión, por lo que hay que entender que las ha tenido a la vista.

2. 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 2006 se tendrá en cuenta la gestión recaudatoria superior al 80 por ciento”.

Se estima que el Proyecto de Decreto se adecua a las determinaciones resultantes de la habilitación legal, aunque 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 debiera seguir la línea abierta de aumentar progresivamente el porcentaje del concepto “gestión recaudatoria”, que debe ser, como horizonte ideal, del 100%. En efecto, la Ley fijó (art. 13) 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 2006, a lo que procede el Proyecto de Decreto elevando ese porcentaje al 80%, es decir, un punto porcentual más que el vigente en 2005, siguiendo la práctica de incremento anual sostenido y concorde con lo que fue objetivo de la Ley.

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

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.