



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 263/2013

(Pleno)

La Laguna, a 16 de julio de 2013.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Ley de medidas aplicables al destino del fondo canario de financiación municipal durante 2013 (EXP. 287/2013 PL)**.

FUNDAMENTOS

I

Antecedentes y urgencia de la consulta

1. Por escrito de 5 de julio de 2013, el Presidente del Gobierno solicita, al amparo de lo dispuesto en el artículo 11.1.A.b) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, Dictamen preceptivo sobre el Proyecto de Ley (PL) de Medidas Aplicables al Destino del Fondo Canario de Financiación Municipal durante 2013, tomado en consideración por el Consejo de Gobierno mediante Acuerdo de 5 de julio de 2013.

El Dictamen ha sido requerido con carácter urgente, en virtud de lo previsto en el artículo 20.3 de la citada Ley, motivándose la reducción del plazo para la emisión del parecer de este Consejo en que “se trata de una iniciativa que queda condicionada al momento de su aprobación resultando crucial que la misma entre en vigor lo antes posible dado que su aplicación implica una serie de decisiones de trascendencia presupuestaria que deben ser adoptadas en el breve espacio de tiempo que resta antes del cierre de la gestión de los presupuestos municipales”.

Pues bien, atendiendo a la fecha en que se solicita el Dictamen (5 de julio de 2013) y a los arts. 163 y 191.1 y 3 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, que establecen que el ejercicio presupuestario de las Corporaciones Locales coincide

* **PONENTE:** Sr. Bosch Benítez.

con el año natural; que sus presupuestos se han de liquidar el 31 de diciembre, y que las Entidades locales han de confeccionar esta liquidación antes del día primero de marzo del ejercicio siguiente, resulta que está justificada la urgencia con la que se solicita el Dictamen.

Tramitación del expediente

2. La elaboración del PL se ha ajustado a las exigencias legales y reglamentarias de aplicación. En el expediente remitido a este Consejo consta, además del texto del Proyecto y de la certificación del Acuerdo gubernativo de toma en consideración antes citado, la siguiente documentación:

a) Informe de la Oficina Presupuestaria, de 24 de junio de 2013 [art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las Oficinas Presupuestarias, en la redacción dada por el Decreto 234/1998, de 18 de diciembre; y art. 67.2 de la Ley 11/2006, de 11 de diciembre de la Hacienda Pública Canaria].

b) Informe de Iniciativa Legislativa del Consejero de Presidencia, Justicia e Igualdad, de fecha 20 de junio de 2013 (apartado 5 de la norma tercera del Decreto 20/2012, de 16 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura).

c) Informe de la Secretaria General de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad, de 24 junio de 2013, sobre el anterior Informe de Iniciativa Legislativa (art. 29.1.1 de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas Canarias).

d) Acta de la sesión de la Comisión de Seguimiento del Fondo Canario del Financiación Municipal celebrada el 5 de junio de 2013 (Comisión creada por la Orden Departamental de 19 de octubre de 2012, de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad).

e) Actas del Grupo Técnico de trabajo de la Comisión de Seguimiento del Fondo Canario de Financiación Municipal relativas a las reuniones celebradas el 13 de mayo y el 3 de junio de 2013.

f) Comunicación del Presidente de la Federación Canaria de Municipios, de 25 de junio de 2013, a la que se acompaña Certificación de igual fecha de la Secretaría General Accidental de la mencionada Federación, correspondiente al Acta de la sesión del Comité Ejecutivo de la Federación Canaria de Municipios celebrada el 14 de junio de 2013, en la que se aprobó la propuesta de redacción acordada por la

Comisión de Seguimiento del Fondo Canario de Financiación Municipal en la reunión que tuvo lugar el 5 de junio de 2013.

e) Informe de la Dirección General del Servicio Jurídico, de 2 de julio de 2013 [artículo 20.f) del Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico]. Este informe, no siendo el último, se emite en momento improcedente, tal y como reiteradamente ha indicado este Consejo.

f) Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, de 4 de julio de 2013 [artículo 26.4.a) del Reglamento Orgánico de la entonces denominada Consejería de Economía y Hacienda, aprobado por el Decreto 12/2004, de 10 de febrero].

g) Informe, emitido extemporáneamente, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad, de 5 de julio de 2013 [art. 22.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y el artículo 15.5.a) del Decreto 212/1991, de 11 de septiembre, de Organización de los Departamentos de la Administración Autónoma de Canarias].

Finalmente, consta que el Gobierno, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 4.2.a) de la Ley 1/1992, de 27 de abril, del Consejo Económico y Social de Canarias, solicitó de este Organismo el informe preceptivo y fijó, al amparo de lo previsto en el art. 5.3 de dicha Ley, un plazo de diez días para su emisión. El Consejo Económico y Social no ha emitido el informe por lo que, en virtud del citado art. 5.3 se entiende cumplido el trámite.

Competencia de la Comunidad Autónoma, estructura y finalidad del PL

3. Según el art. 32.4 de Estatuto de Autonomía de Canarias (EAC), en relación con el art. 149.1.18ª de la Constitución (CE), la Comunidad Autónoma tiene competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de régimen local. Además, de acuerdo con los arts.156.1 CE, 45 EAC y 1.1 de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), la Comunidad Autónoma de Canarias posee autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias, entre las que se incluye las que se acaban de señalar sobre régimen local.

Por lo tanto, la Comunidad Autónoma ostenta competencia para regular, con cargo a sus recursos, la financiación de los municipios canarios, respetando los

límites del art. 135 CE y de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria, así como los que se deriven de la autonomía local constitucionalmente garantizada y, más concretamente, los recogidos en el art. 142 CE y el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

4. El PL consta de una introducción, a modo de Exposición de Motivos, de un artículo único y de dos Disposición Finales (la D.A. Primera habilita a la potestad reglamentaria gubernamental para el desarrollo y ejecución de la Ley y la D.A. Segunda dispone su entrada en vigor el día siguiente a su publicación en el Boletín Oficial de Canarias).

5. La lectura del artículo único del PL revela que su finalidad es autorizar a los Ayuntamientos menos endeudados y con mayores índices de saneamiento económico-financiero a destinar, si así lo estiman conveniente, el porcentaje de financiación finalista del Fondo Canario de Financiación Municipal (regulado por la Ley 3/1999, de 4 de febrero), correspondiente al ejercicio presupuestario de 2013, a la cancelación de la deuda comercial pendiente a 31 de diciembre de 2012 y, en su caso, a inversión o ayudas de emergencia social hasta el límite fijado por la Disposición Adicional Trigésimo Octava de la Ley 10/2012, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de Canarias para 2013.

Se trata de una norma temporal, ya que su vigencia está predeterminada por la duración del ejercicio presupuestario corriente, es decir, hasta el 31 de diciembre de 2013 (arts. 163 y 191.1 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales).

II

Sobre el contenido del PL

El artículo único del PL (“Medida aplicable durante 2013 al destino del Fondo Canario de Financiación Municipal”) dispone lo siguiente:

“Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 1.1.a) de la Ley 3/1999, de 4 de febrero, del Fondo Canario de Financiación Municipal, los ayuntamientos canarios que, de acuerdo con las correspondientes auditorías aprobadas a 31 de diciembre de 2012, cumplan los indicadores de saneamiento económico-financiero establecidos en dicha norma legal, a excepción del indicador de ahorro neto, podrán destinar la parte del Fondo de 2013 correspondiente a saneamiento, por este orden, a:

1º.- Cancelación de la deuda con proveedores a 31 de diciembre de 2012, salvo que la corporación acredite que tal deuda se encuentra acogida a mecanismos de financiación de pagos a proveedores establecidos por el Estado en desarrollo de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

2º.- Inversión o ayudas de emergencia social hasta el porcentaje previsto en la Disposición Adicional trigésimo octava de la Ley 10/2012, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2013”.

La citada Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera impone, en su art. 7.3, que en la elaboración de los proyectos de ley que afecten a los gastos o ingresos públicos deberán valorarse sus repercusiones y efectos en orden a garantizar la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera de las Administraciones Públicas, conceptos que se definen en los arts. 3.2 y 4.2 de la Ley.

Por su parte, el artículo 67.2 de la Ley 11/2006, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública Canarias, recoge también la exigencia de que en la elaboración de los proyectos de ley se deben valorar sus repercusiones y efectos en los gastos e ingresos públicos en los escenarios presupuestarios plurianuales.

En relación con esta exigencia, el apartado “Memoria Económica” del Informe de Iniciativa Legislativa del Consejero de Presidencia, Justicia e Igualdad, de fecha 20 de junio de 2013, así como el Informe de la Oficina Presupuestaria Departamental, de 24 de junio de 2013, y el Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, de 4 de julio de 2013, coinciden en afirmar que el PL no comporta un incremento de los créditos consignados en la Ley 10/2012, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2013, para la cobertura del Fondo Canario de Financiación Municipal, ni un incremento de los créditos que, para el ejercicio presupuestario del próximo año, el art. 1.2 de la Ley 3/1999, de 4 de febrero, del Fondo Canario de Financiación Municipal, obliga a consignar, ni tampoco una modificación del sistema previsto en dicha Ley para la consignación de dichos créditos. No hay, por otra parte, modificación de los criterios para la elaboración de las auditorías de gestión previstas en el art. 15 de la mencionada Ley 3/1999 ni implica un aumento de los créditos para financiar la elaboración de dichas auditorías a los que se refiere la Disposición Adicional Segunda de la Ley 3/1999, de 4 de febrero.

Por lo tanto, esta operación normativa no implica aumento ni disminución de los créditos consignados para la cobertura de la parte del Fondo Canario de Financiación Municipal destinada a inversión, sino que se limita a autorizar temporalmente, es decir, sólo para el ejercicio presupuestario corriente, que los Ayuntamientos que reúnan los requisitos de saneamiento económico-financiero que se determinan en relación con el art. 11 de la Ley 3/1999, destinen dicha parte a otros fines que se relacionan y jerarquizan.

En definitiva, el PL no contradice la vigente Ley 10/2012, de 29 de diciembre, ni obliga a modificar los créditos destinados en ésta al Fondo Canario de Financiación Municipal, sino que autoriza a que la parte finalista de esos créditos se puedan dedicar también a financiar otras finalidades, por lo que hay que concluir que el PL cumple con las exigencias de los arts. 7.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, y 67.2 de la Ley 11/2006, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública de Canarias. Por otro lado, la norma proyectada no desconoce la vigente normativa estatal reguladora de los mecanismos de financiación para el pago, con cargo a los presupuestos estatales, a los proveedores de las Entidades locales (Reales Decretos Leyes 4/2012, de 24 de febrero, y 7/2012, de 29 de marzo), puesto que impide que los recursos finalistas del Fondo Canario de Financiación Municipal se destinen a la cancelación de la deuda con proveedores que se encuentre acogida a dichos mecanismos estatales de financiación.

C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Ley sometido a la consideración de este Consejo Consultivo se ajusta a la Constitución, al Estatuto de Autonomía y al resto del Ordenamiento Jurídico.