

DICTAMEN 9/2002

**DICTAMEN DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE CANARIAS
SOBRE EL
ANTEPROYECTO DE LEY DE FINANCIACIÓN
DE LAS HACIENDAS TERRITORIALES CANARIAS.**

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo por la *Ley 1/1992, de 27 de abril*, previa tramitación de la *Comisión Permanente de Trabajo de Política Fiscal y Comercial y de Relaciones con la Unión Europea*, y de conformidad con el procedimiento establecido en el *Reglamento de Organización y Funcionamiento, Decreto 312/1993, de 10 de diciembre*, el **Pleno del Consejo Económico y Social de Canarias aprueba por unanimidad, en sesión del día 7 de octubre de 2002**, con los requisitos que establece el artículo 10.1.c) de la *precitada Ley 1/1992, de 27 de abril*, el siguiente,

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES

- 1.- El día **18 de septiembre de 2002**, tiene entrada en el **Consejo** escrito del *Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias*, de conformidad con lo dispuesto en el **artículo 5** de la *Ley 1/1992, de 27 de Abril, de creación del CES*, en la redacción dada por el **artículo 13** de la *Ley 4/2001, de 6 de julio*, solicitando el correspondiente dictamen previo, por el procedimiento de **urgencia**, sobre el *Anteproyecto de Ley de Financiación de las Haciendas Territoriales Canarias*, en cumplimiento de lo establecido, según se indica en la solicitud, en el **artículo 4.2 a) y 5.1. y 3.** de la *Ley 1/1992*, citada.

Conforme a lo dispuesto en el **artículo 5.3**, de la *Ley 1/1992, de 27 de abril*, el dictamen habrá de ser **emitido en el plazo de quince días**, contado desde el día siguiente al de la fecha de recepción de la solicitud formulada.

- 2.- A tenor de lo dispuesto en el **artículo 5.2** de la misma *Ley 1/1992*, citada, con la solicitud de dictamen se acompaña la siguiente **documentación**:
 - **Certificación del Acuerdo de Gobierno** solicitando dictamen del Consejo Económico y Social de Canarias sobre el *Anteproyecto de Ley de Financiación de las Haciendas Territoriales Canarias*, por el trámite de **urgencia**.

- Texto del **Anteproyecto de Ley de Financiación de las Haciendas Territoriales Canarias**, con el siguiente contenido:

ANTEPROYECTO DE LEY DE FINANCIACION
DE LAS HACIENDAS TERRITORIALES CANARIAS

EXPOSICION DE MOTIVOS

CAPITULO PRELIMINAR. Objeto de la Ley

Artículo 1. Objeto de la Ley.

CAPITULO I. Distribución de los recursos financieros del Régimen Económico y Fiscal de Canarias

Artículo 2. Bloque de Financiación Canario.

Artículo 3. Costes de Gestión.

Artículo 4. Distribución entre Comunidad Autónoma de Canarias y Entidades Territoriales.

Artículo 5. Distribución entre las Islas.

Artículo 6. Distribución entre las Entidades Territoriales de las islas.

CAPÍTULO II. Fondo Insular para Inversiones

Artículo 7. Creación del Fondo, dotación y distribución.

CAPITULO III. Otras disposiciones

Artículo 8. Modificación de la Exacción Fiscal sobre la gasolina.

Artículo 9. Financiación de competencias transferidas.

Artículo 10. Lealtad institucional.

Disposiciones Transitorias (dos).

Disposiciones Derogatorias (dos).

Disposiciones Finales (dos).

- **Memoria Justificativa** del Anteproyecto de Ley de referencia.
- **Acuerdo sobre financiación** entre el *Gobierno de Canarias y Cabildos Insulares*.
- **Acuerdo sobre financiación** entre el *Gobierno de Canarias* y la *Federación Canaria de Municipios (FECAM)*.

3.- El *Presidente del Consejo*, tal y como establece el **artículo 28.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social**, acuerda remitir la solicitud del dictamen previo y sus antecedentes a la **Comisión Permanente de Trabajo de Política Fiscal y Comercial y de Relaciones con la Unión Europea**, para la preparación del **Proyecto de Dictamen** y su posterior valoración y emisión del **Dictamen**, en su caso, por el **Pleno del Consejo**.

4.- La **Comisión** competente celebró *sesiones de trabajo* los **días 25 de septiembre y 3 de octubre de 2002**. En la última de las sesiones de trabajo citadas la **Comisión** aprobó por **unanimidad** el **Proyecto de Dictamen** analizado por el **Pleno**.

II. CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE FINANCIACIÓN DE LAS HACIENDAS TERRITORIALES CANARIAS.

El *Anteproyecto de Ley de Financiación de las Haciendas Territoriales Canarias* que se dictamina consta de una **Exposición de Motivos**, 10 artículos agrupados en cuatro **Capítulos** y dos **Disposiciones Transitorias**, dos **Disposiciones Derogatorias** y dos **Disposiciones Finales**. A continuación se describe su contenido distinguiendo, como ya es habitual en los dictámenes del Consejo, entre el la *exposición de motivos*, el *texto articulado* y otras *disposiciones*:

1. Exposición de Motivos.

Comienza la **Exposición de Motivos** del *Anteproyecto de Ley de Financiación de las Haciendas Territoriales Canarias* declarando como su principio inspirador el de **estabilidad**, al indicar que el anteproyecto tiene como finalidad "...*crear las condiciones que hagan efectiva la **estabilidad de las Haciendas Territoriales Canarias** mediante el establecimiento de un sistema de financiación, ...*". Para la consecución de este objetivo constituye un elemento esencial, se afirma, "...*el régimen de distribución de recursos de las figuras tributarias del Régimen Económico-Fiscal de Canarias que corresponden a las Administraciones canarias entre las Haciendas Canarias*", en cuya regulación se determinan expresamente los conceptos "*Bloque de Financiación Canario*" y "*Porcentaje Único de Distribución*", afirmando que "...*con ello se pone fin a los sistemas transitorios propios de la situación actual caracterizada por la inestabilidad de las Haciendas Territoriales Canarias...*".

En el marco de las competencias de colaboración financiera interadministrativa y atendiendo a la misma finalidad, continúa la **Exposición de Motivos** el *Anteproyecto de Ley* que se dictamina, "...*se crea el **Fondo Insular para Inversiones**, como instrumento que contribuye a la planificación y coordinación a largo plazo entre las Administraciones Canarias...*".

En relación al problema del retraso actual de los efectos de la revisión anual de los padrones municipales, indica la **Exposición de Motivos**, se establece "...*como **fecha única** para aplicar las revisiones padronales la fecha a la que se refieren las mismas*". Al mismo tiempo, continúa la **Exposición de Motivos**, "...*parece conveniente adaptarlo a la legislación de régimen local vigente en materia de Padrón municipal y sustituir la revisión quinquenal por **revisiones anuales** con referencia al uno de enero de cada año*". Además se establece "...*un mecanismo de actualización de las Cartas Municipales o de Bases vigentes de distribución de los recursos del REF, ...*", todo ello, afirma la **Exposición de Motivos**, "...*en uso de la competencia prevista en el artículo 30.32 del Estatuto de Autonomía de Canarias...*".

Otra de las medidas incluidas en el *Anteproyecto de Ley* que se dictamina, dentro del mismo objetivo de estabilidad en las Haciendas Territoriales, afirma la **Exposición de Motivos**, "...*es la introducción del principio de **corresponsabilidad fiscal**, dotando a los Cabildos Insulares de una capacidad tributaria propia, que se concreta en la posibilidad de fijar el tipo de la exacción fiscal sobre la gasolina y la posibilidad de ampliar el hecho imponible de esta figura tributaria al consumo del gas-oil, todo ello dentro de unas bandas inicialmente fijadas, al propio tiempo que se mejora la técnica del tributo*"., lo que determina, en función de la ampliación de competencias y funciones transferidas a los Cabildos Insulares, la necesidad de establecer "...*un sistema de actualización de la financiación del coste de las mismas dotado de mayor equidad financiera...*".

Termina la **Exposición de Motivos** declarando la necesidad del "...*reconocimiento expreso del **principio de lealtad institucional** mediante el compromiso del Gobierno de Canarias de establecer los mecanismos precisos para evaluar los impactos que sobre las Haciendas Territoriales Canarias puedan tener en el futuro la legislación sectorial de la Comunidad Autónoma*".

2. Texto Articulado.

El **Capítulo Preliminar**, sobre el *objeto de la Ley*, contiene un solo **artículo**, el **1**, que establece el principio inspirador de todo el Anteproyecto: "*La presente Ley tiene por objetivo la **estabilidad** de las Haciendas Territoriales Canarias mediante el establecimiento de un sistema de financiación.*"

El **Capítulo I**, sobre *Distribución de los recursos financieros del Régimen Económico y Fiscal de Canarias*, incluye los **artículos 2 al 6**, determina el **Bloque de Financiación Canario**, "*...para el cálculo de la distribución de los ingresos de los tributos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias que anualmente serán objeto de distribución entre la Comunidad Autónoma y las Entidades Territoriales...*", establece que los **costes de gestión** se financiarán con cargo a la recaudación de los tributos objeto de distribución y, por último, fija los **porcentajes de distribución** entre Comunidad Autónoma de Canarias y Entidades Territoriales, entre Islas y entre Entidades Territoriales e Islas.

El **Capítulo II**, que incluye únicamente el **artículo 7**, crea el **Fondo Insular para Inversiones**, con el objeto de "*...financiar los planes y programas sectoriales en vigor establecidos en la Leyes de Presupuestos de la Comunidad Autónoma, y cuantos otros se establezcan por las mismas.*"

Por último, el **Capítulo III** incluye, en los **artículos 8 al 10**, *otras disposiciones* sobre **modificación de la exacción fiscal sobre la gasolina**, sobre **financiación de competencias transferidas** y, finalmente, sobre la **lealtad institucional** a que se compromete el Gobierno de Canarias para intentar paliar "*...el impacto que pueda suponer la legislación de la Comunidad Autónoma de Canarias en las Haciendas Territoriales Canarias...*".

3. Otras Disposiciones.

El *Anteproyecto de Ley de Financiación de las Haciendas Territoriales Canarias* incluye **dos disposiciones transitorias** que establecen la sujeción a la legislación anterior de la recaudación de **tributos integrados en el REF**, hasta la entrada en vigor de esta Ley, y de la **exacción fiscal sobre gasolina y gasóleo de automoción**, en tanto no se dicten las disposiciones necesarias por los Cabildos Insulares.

También incluye dos **disposiciones derogatorias**: una **específica**, deroga la Disposición Adicional Primera de la Ley 5/1986, de 28 de julio; y otra **genérica**, referida a cuantas disposiciones, legales o reglamentarias, se opongan a lo establecido en la presente Ley.

Por último, **dos disposiciones finales** sobre **desarrollo normativo** por parte del Gobierno y entrada en **vigor**, que se fija para el **uno de enero de 2003**.

III. OBSERVACIONES AL ANTEPROYECTO DE LEY DE FINANCIACIÓN DE LAS HACIENDAS TERRITORIALES CANARIAS.

1. Observaciones de carácter previo.

1.1. Acerca de la solicitud de dictamen por el procedimiento de urgencia.

Como ya ha indicado el CES en anteriores ocasiones, si por el Gobierno de Canarias, peticionario de la consulta, se acuerda legítimamente el **procedimiento de urgencia** para cumplimentar el trámite conferido, **este acuerdo debería motivarse** en la medida en que ello implica la sustitución del procedimiento normal, que incluye el plazo de 30 días para dictaminar, por otro excepcional cuya característica más relevante es, justamente, la reducción de los plazos. Sólo mínimamente se incluye, entre los antecedentes analizados y como motivación del procedimiento de urgencia, la conveniencia de disponer del marco legal que se propone *antes del 31 de diciembre próximo* al objeto de aplicar "el nuevo modelo" a *inicios de 2003*. Sin embargo, en función de esa expectativa, hubiera sido aconsejable una tramitación anticipada de los procesos previos de negociación y del Anteproyecto de Ley, de tal forma que no se hubiera precipitado la urgencia al momento de la intervención del Consejo.

La complejidad del *Anteproyecto de Ley de Financiación de las Haciendas Territoriales Canarias*, sus evidentes repercusiones en el ámbito de los intereses económicos y sociales representados en el Consejo y la **conveniencia de proceder**, en consecuencia, a un **examen detallado de los aspectos materiales y de oportunidad política** en relación a dicho **Anteproyecto de Ley**, aconsejan disponer de margen temporal suficiente, de tal forma **que se haga posible situar la preceptiva participación del CES** en el proceso de definición de las políticas públicas con contenido económico, social o laboral, **con criterios de eficiencia**.

1.2. La financiación local. Perspectivas de futuro.

Los Informes Anuales del Consejo Económico y Social de Canarias, sobre la economía, la sociedad y el empleo en Canarias, vienen abordando con profundidad el análisis de la financiación de las Haciendas Territoriales, dentro del capítulo destinado al Sector Público.

Interesa destacar a este respecto el análisis del cambio en la financiación de los entes locales que se recoge en el **Informe Anual del CES correspondiente al ejercicio 2000**.

EL *Informe Anual* del Consejo Económico y Social de Canarias, *sobre la economía, la sociedad y el empleo en Canarias durante el año 2001*, señala, entre otros aspectos, que el futuro de la financiación local en Canarias² se debe centrar en la descentralización de las adecuadas competencias, en

¹ Disponible también en Internet, en www.cescanarias.org

² Para el año 2000, para las Corporaciones Locales y Comunidad Autónoma de Canarias, el volumen de presupuesto público que se gestiona llega ya a 6.100 millones de euros (un billón de pesetas). De éstos, la Comunidad Autónoma dispondría de, aproximadamente, el 60%, el 40% restante estaría en manos de Cabildos y Ayuntamientos. Comparativamente, siempre según las fuentes citadas, Canarias dispondría de un marco de descentralización financiera y presupuestaria mayor que la media del Estado.

Los recursos de la corporaciones locales canarias se sostienen sobre tres elementos. En primer lugar, a través del Fondo Canario de Financiación Municipal que se pone en marcha en 1996 y que, a partir del año 1998, aumenta sus recursos una vez que se aprueba el marco legal de apoyo financiero de la Comunidad Autónoma a los Ayuntamientos. En segundo lugar, a través del incremento de la participación canaria en los Fondos Municipales del Estado, y, por último, a través de una mayor recaudación fiscal.

Es conveniente también resaltar que sólo a partir del año 2000 Canarias dispone de un marco de financiación municipal semejante a los demás municipios del estado respecto del reparto de los ingresos del estado por imposición indirecta: mientras en 1996 los Ayuntamientos Canarios accedieron al 33% de la media estatal en el reparto de este fondo, el año 97 se alcanza el 49%, durante 1998 se llega al 66%, siempre de la media estatal, para concluir la equiparación, tal y como se ha dicho, en 2000. El cierre de este proceso supone pasar de una financiación, por este concepto, de 19.000 millones de pesetas a los 36.000 millones de pesetas en 2000.

materia de ingreso, desde el nivel autonómico hacia el local, de acuerdo con un sistema que debe dotarse de **una mayor estabilidad financiera**, teniendo en cuenta que actualmente tienen un bajo grado de margen de actuación fiscal, salvo en el caso del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI).

En este sentido, se señala la necesidad de actuar sobre los mecanismos que permitan alcanzar una mayor autonomía financiera, haciendo menos dependientes a las Corporaciones Locales de la Comunidad Autónoma. Igualmente merece atención que éste último hecho pueda mejorar la eficiencia de las haciendas locales al dotarlas de mayor **corresponsabilidad fiscal**.

Un nuevo modelo de financiación de las CCLL, además, aparece condicionado por la supresión del Arbitrio sobre la Producción e Importación (APIM) y su sustitución por el Arbitrio a la Importación Canario (AIEM) de menor potencial recaudatorio al disponer de una base imponible menor, la evolución de la recaudación del IGIC y el futuro del Impuesto de Actividades Económicas (IAE), de acuerdo con el compromiso del gobierno central de no aplicación para una amplia mayoría de contribuyentes.

2. Observaciones de carácter general.

2.1. Acerca del objetivo que persigue el Anteproyecto de Ley de financiación de las Haciendas Territoriales Canarias.

2.1.1. De la exposición de motivos y de la Memoria justificativa del Anteproyecto de Ley que se dictamina se desprende que la finalidad del mismo es la de crear las condiciones que hagan efectiva **la estabilidad financiera** de las Haciendas Territoriales Canarias.

Así, respecto a los recursos del REF, se señala que la inestabilidad producida por el carácter transitorio de diversas figuras tributarias y los procesos de desarme o de desaparición de algunas de ellas, y el complejo sistema de compensaciones a que ha dado lugar, ha implicado cierta inestabilidad financiera para las Haciendas territoriales, limitándoles en gran medida la función planificadora.

El CES **valora positivamente el propósito** anunciado por el Anteproyecto de Ley, "*hacer efectiva la estabilidad financiera*", pues, como ha sido puesto de manifiesto en las observaciones previas, se trata de una demanda reflejada en nuestros Informes Anuales. En opinión del Consejo, esta "*estabilidad financiera*" **debe conectarse con el objetivo de la "estabilidad presupuestaria"**, asumido como principio rector de la política presupuestaria del Sector público.

2.1.2. Desde el 1 de enero de 1999 nuestro marco de referencia ha pasado a ser la Unión Económica y Monetaria.

El **art. 4.3 del Tratado de la Comunidad Europea** contiene expresamente una referencia al respecto a los principios de *«precios estables, finanzas públicas y condiciones monetarias sólidas»* como principios rectores de las acciones de los Estados miembros para alcanzar los fines enunciados en el propio Tratado y, en particular, el de conseguir un crecimiento sostenible y no inflacionista y un alto nivel de empleo.

En virtud del **Pacto de Estabilidad y Crecimiento**, acordado en el Consejo de Amsterdam en junio de 1997, se limitó la utilización del déficit público como instrumento de política económica de la Unión Económica y Monetaria. Los Estados miembros de la Unión se comprometieron a perseguir el objetivo a medio plazo de **situaciones presupuestarias próximas al equilibrio o en superávit**, de forma que, cuando los estabilizadores automáticos actúen, el déficit se mantenga siempre por debajo del 3 por 100. Los Estados también se comprometieron a presentar anualmente Programas de Estabilidad o Convergencia que recojan las medidas necesarias para alcanzar ese objetivo.

Más ambiciosas fueron las recomendaciones del **Consejo Europeo de Santa María de Feira** en junio de 2000, relativas a las **Orientaciones Generales de Política Económica**, que instan a los Estados miembros a continuar el saneamiento de las cuentas públicas más allá del nivel mínimo para cumplir los requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y de esta forma generar un margen de maniobra adicional para la estabilización cíclica, para protegerse de una evolución presupuestaria imprevista, acelerar la reducción de la deuda y prepararse para los desafíos presupuestarios del envejecimiento de la población. Se basan en la estrategia definida en el Consejo Europeo de Lisboa y contribuyen a lograr los retos de restablecer el pleno empleo, promover la transición hacia una economía basada en el conocimiento y mejorar la cohesión social.

- 2.1.3. Con el ánimo de incorporar al ordenamiento jurídico nacional estos principios rectores a los que deberá adecuarse la política presupuestaria del sector público y de establecer los mecanismos de coordinación entre la Hacienda Pública estatal y las de las Comunidades Autónomas en materia presupuestaria, se dictaron la **Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria**, y la **Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria a la Ley General de Estabilidad Presupuestaria**.

En este contexto, se entiende por "**estabilidad presupuestaria**", la situación de equilibrio o de superávit, computada en términos de capacidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, y en las condiciones establecidas para cada una de las Administraciones públicas. Impulsada desde la Administración Comunitaria a través del, ya citado, pacto de estabilidad y crecimiento, ha sido interpretada en nuestro contexto como una *obligación legal* de mantener anualmente el equilibrio presupuestario en las cuentas públicas.

El Gobierno de la Nación, en el ámbito del sector público, asume el papel de vigilante del cumplimiento del principio de estabilidad, respetando las competencias del Consejo de Política Fiscal y Financiera. Es con el previo informe de este órgano como el Gobierno, durante el primer cuatrimestre de cada año, establece los objetivos de estabilidad presupuestaria que habrán de proyectarse durante los tres ejercicios siguientes para el conjunto del sector público.

El sector público sujeto a estas previsiones de estabilidad alcanzaría a nuestra Comunidad Autónoma y sus entes dependientes que no se financien con ingresos comerciales, y a nuestras entidades locales y sus entidades dependientes que no obtengan sus ingresos mayoritariamente del mercado.

Si bien **los principios generales de plurianualidad, transparencia y eficiencia** que establece la *Ley General de Estabilidad Presupuestaria* (LGEP) ya se encuentran recogidos, explícita o implícitamente, en la *Ley 39/1998, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales* (LRHL), norma que igualmente recoge el tradicional principio de equilibrio presupuestario medido desde una óptica fundamentalmente contable, la principal novedad de la LGEP consiste en la introducción, como método normalizado de medición de magnitudes contables, de los principios, criterios y definiciones del **Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales**, de forma que el equilibrio presupuestario deja de medirse desde una óptica meramente formal y deberá computarse bajo una óptica financiera en términos de capacidad de financiación.

No obstante, conviene precisar que la aprobación de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria, antes citada, introduce importantes modificaciones en la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales. Una de ellas afecta a la autorización vinculada al ejercicio de la tutela financiera, necesaria para formalizar operaciones de crédito y emisiones de deuda cuando se den los supuestos contemplados en la Ley: se trata de que el órgano autorizante habrá de tener en cuenta, con carácter preferente, el cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria. Otra importante novedad viene dada por el hecho de

obligar a las entidades locales a que su presupuesto general cumpla el citado principio de estabilidad en los términos establecidos en la, ya citada, Ley General de Estabilidad Presupuestaria.

- 2.1.4. Por tanto, desde la perspectiva del CES, es conveniente analizar si el Anteproyecto de Ley de Financiación de las Haciendas Territoriales Canarias, a través del nuevo sistema de distribución de los recursos que conforman el denominado "*Bloque de Financiación Canario*" contribuye a garantizar, también, la estabilidad presupuestaria de los distintos Entes territoriales a los que se refiere.

Las obligaciones recogidas en el nuevo marco de estabilidad presupuestaria deberían dar lugar a una racionalización del gasto público, pero es también el momento de plantear la remodelación de las fuentes de ingresos, aspecto de particular interés en el escenario de financiación de nuestras haciendas territoriales. No debe olvidarse, y sobre ello se vuelve a lo largo del presente dictamen, que la mayor parte de la inversión pública es financiada por las administraciones territoriales, ello demanda la conveniencia de establecer marcos apropiados para culminar el proceso inversor sin que se generen tensiones insostenibles en la gestión presupuestaria corriente.

- 2.1.5. En este sentido el Anteproyecto de Ley de referencia se acompaña de una serie de **acuerdos** suscritos por el *Gobierno de Canarias* con los siete *Cabildos Insulares* y con la *Federación Canaria de Municipios*, en los que se recogen los criterios posteriormente reproducidos en el Anteproyecto de Ley, de donde parece inferirse el **alto nivel de consenso alcanzado** en la definición del mismo.

La ausencia de datos numéricos que acompañen a los mencionados acuerdos suscritos con las entidades territoriales impiden realizar juicios basados en información real acerca de si el marco de financiación que se propone contribuye de manera definitiva a garantizar la estabilidad presupuestaria de éstas.

No obstante lo anterior, y pese a que el comportamiento de las Corporaciones Locales ha sido en general responsable y respetuoso con los compromisos europeos adquiridos por nuestro país, no puede obviarse que entre las principales incidencias reflejadas en el Informe General de la Audiencia de Cuentas de Canarias sobre el Sector Público Local, ejercicio 1999 (último disponible), se señala que para 13 Entidades el resultado presupuestario del ejercicio presenta una situación de déficit, lo que pone de manifiesto que los recursos presupuestarios han sido insuficientes para financiar los gastos.

Precisamente, en atención a las consideraciones expuestas, la definición de un nuevo marco para la financiación de las haciendas territoriales canarias debe incluir, desde la perspectiva del Consejo, la puesta en marcha de técnicas de presupuestación donde cobre sentido el análisis detenido de los programas de gastos y una apuesta, también decidida, por orientar la ejecución del gasto público con criterios de eficiencia.

3. Observaciones de carácter particular.

3.1. Título del Anteproyecto de Ley y Capítulo Preliminar. *Objeto de la Ley.* (artículo 1)

3.1.1. Tanto en el **título** del Anteproyecto de Ley como en el **artículo 1**, "*Objeto de la Ley*", se viene a señalar que con la misma se establece un "*sistema de financiación*" de las Haciendas Territoriales.

A juicio del CES esta declaración resulta **excesiva**, tanto por lo que respecta al contenido concreto que tiene el Anteproyecto de ley, como por lo poco respetuosa que parece con la competencia exclusiva que el art. 149.1.14ª de la Constitución Española atribuye al Estado en

materia de "*Hacienda general*". Este título competencial habilita al Estado para dictar con carácter exclusivo y excluyente la normativa básica de los elementos integrantes de la garantía constitucional de la suficiencia y de la autonomía local.

En consecuencia, a juicio del Consejo, **convendría modificar** el contenido del título del Anteproyecto y de su art. 1º, señalándose como objeto de la Ley la determinación de los criterios de distribución y porcentajes de reparto de los recursos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias.

Sentado lo anterior, hubiese sido deseable, en opinión del CES, que el **consenso alcanzado** por las Haciendas Territoriales y el Gobierno de Canarias para la tramitación del contenido de este Anteproyecto, también hubiese abarcado a otros extremos en materia hacendística a fin de avanzar en la definición de contenidos del denominado Pacto Local.

Así, los problemas que presenta el **minifundismo local** (la necesidad de buscar mecanismos que permitan optimizar los medios disponibles y mejorar las prestaciones de servicios para los ciudadanos, mediante fórmulas asociativas o la prestación de servicios a nivel insular o provincial), los problemas de **las grandes ciudades**³ (el mantenimiento de las actividades y servicios de las grandes ciudades a un nivel muy superior, cuantitativa y cualitativamente, al exigido por su población de hecho, que requiere la dotación de recursos suficientes que permitan afrontar su cometido), el ámbito y criterios de distribución de **posibles fondos de nivelación**, la **clarificación del ámbito competencial** de las Entidades Locales (en la perspectiva de reforma del Régimen Local el papel principal a la hora de reajustar las competencias de los EELL le corresponde fundamentalmente a las Comunidades Autónomas, puesto que las competencias que podrían ser objeto de atribución a dichos Entes por afectar a su núcleo de intereses, son principalmente competencias de ejecución reconocidas a las CCAA por la CE y los Estatutos de Autonomía), entre otros, hacen aconsejable su tratamiento de una manera consensuada, desterrando una concepción paternalista de la Hacienda Autonómica respecto de la Hacienda Local.

3.2. Capítulo I. *Distribución entre Comunidad Autónoma de Canarias y Entidades Territoriales.* (artículos del 2 al 6).

3.2.1. El **Capítulo I** se destina a la "*Distribución de los recursos financieros del Régimen Económico y Fiscal de Canarias*". Entre estos recursos se cita, además de al Impuesto General Indirecto Canario (IGIC) y al Arbitrio sobre Importaciones y Entrega de Mercancías en las Islas Canarias (AIEM), al **Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte**.

La **Ley estatal 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales**, al crear el impuesto sobre Determinados Medios de Transporte, atribuye a la Comunidad Autónoma de Canarias el **rendimiento** derivado del mismo en el ámbito territorial de ésta. Asimismo, **respecto a su recaudación señala que le será aplicable lo previsto en el art. 64** (distribución del importe de la recaudación líquida entre la Comunidad Autónoma y los Cabildos, 50,35%, y 49,65%, respectivamente) **y disposición adicional tercera** (distribución del porcentaje correspondiente a los Cabildos entre éstos de conformidad con lo establecido en la Ley 42/1985) **de la Ley 20/1991**, de 7 de junio.

Ahora bien, por más que la Ley de creación de este impuesto atribuya el rendimiento del mismo a la Comunidad Autónoma y "*afecte*" su recaudación al bloque de financiación de las Haciendas territoriales en la forma prevista para los recursos del REF, en opinión del Consejo, **no parece que, por ello, pueda considerarse a este Impuesto un "recurso derivado del REF"**, salvo

³ Ver "*Informe sobre las Grandes Ciudades y las Áreas de Influencia Urbana*" presentado por el Ministerio de AA.PP. en la Comisión de Entidades Locales del Senado.

opinión mejor fundada de los órganos cuya función consultiva se circunscriba a los aspectos jurídicos; cuestión que reviste carácter esencial **para poder determinar si la Comunidad Autónoma de Canarias tiene competencia normativa** sobre el mismo.

Para dilucidar este extremo, resulta preciso hacer referencia al **nuevo régimen general de la cesión de tributos del Estado** a las Comunidades Autónomas, que surge con la modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (en adelante, LOFCA), **por la Ley 7/2001, de 27 de diciembre**, como consecuencia del nuevo sistema de financiación autonómica plasmado en el **Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 27 de julio de 2001**.

La LOFCA, en su redacción actual, establece que *"son **tributos cedidos** los establecidos y regulados por el Estado, cuyo producto corresponda a la Comunidad Autónoma"* (art. 10.1), así como que *"la cesión podrá comprender competencias normativas en los términos que determine la ley que regule la cesión de tributos"* (art. 10.3),

En el art. 19, apartado 2º, de la citada Ley Orgánica se señala que:

"En caso de tributos cedidos, cada Comunidad Autónoma podrá asumir, en los términos que establezca la Ley que regule la cesión de tributos, las siguientes competencias normativas:

...

*f) En el **Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte**, la regulación de los tipos impositivos."*

La **Ley 21/2001, de 27 de diciembre**, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía, establece, en el art. 37, que *"la titularidad de las **competencias normativas**, de gestión, liquidación, recaudación e inspección de los tributos cuyo rendimiento se cede a las Comunidades Autónomas, así como la revisión de los actos dictados en vía de gestión de dichos tributos **corresponde al Estado**";* y, en el art. 43, que las Comunidades Autónomas **podrán asumir competencias normativas**, con relación al Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte, **sobre el tipo de gravamen** dentro de determinada banda.

La reciente **Ley 27/2002, de 1 de julio**, de cesión de tributos del Estado a la Comunidad Autónoma de Canarias y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión, no implica ninguna modificación de la situación jurídica del Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte.

Por tanto, si bien de los artículos **30.32 y 59.g) del Estatuto de Autonomía** de Canarias se desprende que la Comunidad Autónoma tiene **competencia normativa** para determinar *"los criterios de distribución y porcentajes de reparto de los **recursos derivados del Régimen Económico-Fiscal** de Canarias"*, en caso de que se conviniese con el Consejo en que el Impuesto Especial sobre Determinados medios de Transporte no es un recurso derivado del REF, debería eliminarse del Anteproyecto de Ley las disposiciones sobre el mismo, toda vez que la Comunidad Autónoma **carecería de competencia normativa**.

En consecuencia, apelando al **principio de seguridad jurídica**, para variar los criterios de distribución del rendimiento de este impuesto especial, sería conveniente que la Comunidad Autónoma **instase ante la Administración del Estado la modificación** de la **Ley 42/1985, de 19 de diciembre**, relativa a la modificación de los criterios de reparto de los ingresos procedentes de los tributos regulados en el Capítulo II, del Título III, de la **Ley 30/1972, de 22 de julio**, y la **Ley 20/1991, de 7 de junio**, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen

Económico y Fiscal de Canarias, pues estas leyes estatales son las referencias a las que alude la *Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales*, para la distribución del rendimiento del Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias, o a la modificación de ésta última.

3.2.2. En el **art. 5** se recogen los criterios de distribución entre las islas de la cantidad que les corresponde a las Entidades Territoriales: "*población*", "*superficie*" y "*hecho insular*".

En opinión del CES no se prevé en el Anteproyecto de Ley ningún mecanismo que permita **flexibilizar**, en determinadas circunstancias, **la aplicación de este marco**, introduciendo otros criterios nuevos. Se trataría con ello de que se pudiera dar respuesta, sin necesidad de abordar una modificación legal, a la necesidad de redistribuir la financiación de los Entes territoriales, con motivo de circunstancias o fenómenos que les afecten de forma desigual y de manera importante.

Entre las circunstancias o fenómenos que pudieran dar lugar a que se replanteasen los criterios de distribución podrían señalarse, a modo de ejemplo, el de la evolución de los **índices de pobreza de la población**, la **inmigración irregular**, el **porcentaje de desempleo sobre la población activa**, la **densidad de población**, ...

La posibilidad de introducir nuevos criterios, ponderados de acuerdo a **indicadores** fiables, además de permitir el **permanente acercamiento del sistema** de financiación **a las distintas realidades sociales** a las que se deben enfrentar en cada momento histórico las distintas Administraciones territoriales, redundaría en una mayor **justicia** del mismo sistema y una mayor garantía de satisfacción del **principio de solidaridad**, inherente al específico régimen económico y fiscal de Canarias.

De otro lado, en opinión del CES, lo dispuesto en la **letra a) del apartado 3 del art. 5**, esto es, que para la variable población se utilicen "*las cifras anuales de las revisiones de los padrones municipales de habitantes, surtiendo efectos para el reparto desde el uno de enero del año al que se refieran*", plantea el problema de su escasa operatividad en atención, fundamentalmente, a la enorme dificultad, a veces hasta la pérdida de fiabilidad, para la elaboración de las estadísticas e información demográfica. Aspectos sobre los que el Consejo ha tenido oportunidad de pronunciarse reiteradamente.

3.2.3. Con relación a los **apartados 2 y 3 del art. 6**, en los que se señala que la distribución entre los Ayuntamientos de cada isla de los recursos a que se refiere la presente Ley se efectuará conforme al acuerdo al que lleguen los Ayuntamientos y el Cabildo de cada isla, y, que, en caso de no alcanzarse dicho acuerdo se aplicará un sistema de reparto basado en la aplicación de los mismos criterios utilizados para el reparto entre las islas; el Consejo hace un llamamiento sobre la **conveniencia de profundizar** en la determinación de los criterios generales que se deberán atender para alcanzar los acuerdos, a fin de disponer de un sistema de reparto que responda a un marco homogéneo.

Cabe destacar a este respecto, que se ha abandonado la tradicional referencia a las "**Cartas Municipales o bases en vigor en cada momento**" que se realiza en el art. 25.6 de la Ley 30/1972, de 22 de julio; en el art. 6 de la Ley 42/1985, de 19 de diciembre; y en el art. 64.b) de la Ley 20/1991, de 7 de junio, para definir la manera de distribuir entre los Ayuntamientos los recursos derivados del REF, pese a que en la Exposición de Motivos del Anteproyecto de Ley sean citadas, así como en el Acuerdo suscrito por el Gobierno con los Cabildos Insulares que acompaña al Anteproyecto.

3.3. Capítulo III. Otras Disposiciones. (artículos del 8 al 10).

3.3.1. Especial detenimiento quiere hacer el Consejo sobre el contenido del art. 8 del Anteproyecto de Ley, destinado a la **modificación de la Exacción Fiscal sobre la gasolina**

La modificación que se propone de la referida exacción, amén de suponer una ampliación del hecho imponible al **gasóleo de automoción**, introduce el principio de corresponsabilidad fiscal respecto a los Cabildos Insulares, al establecer la posibilidad de que cada Cabildo establezca una tarifa diferente, dentro de una banda que va desde 0 a 0,02 euros por litro.

Si bien la introducción de la corresponsabilidad fiscal en el ámbito insular parece acertada para consolidar una "cultura tributaria" en los Cabildos, de manera que los costes de impopularidad que supone elevar la presión fiscal incidan en una permanente búsqueda de la eficiencia administrativa, la concreta medida que se propone es, a juicio del CES, profundamente **contraproducente**, por los siguientes motivos:

- a) Implicará la **ruptura del principio de "unidad de mercado"**, establecido en el art. 139 de la Constitución, dando lugar a que los costes de trayectos similares sean diferentes en función de la isla en la que se desarrollen, ofreciéndose un trato desigual a la movilidad de los ciudadanos por razón del territorio en el que pretendan ejercer este derecho y dificultando la cohesión en el territorio de la Comunidad, por no hablar de los problemas que representa para la planificación y eficacia de la actividad empresarial.
- b) El previsible incremento de la exacción por la entrega de gasóleo de automoción producirá un **efecto inflacionista** sobre el resto de la economía del archipiélago, y el conjunto de su actividad productiva, dada la especial interacción del transporte sobre la actividad económica en nuestro territorio y la evolución actual de los precios del petróleo⁴.
- c) Resulta **contradictoria** esta modificación con la **consideración** del sector de los Transportes en Canarias como **estratégico y esencial** que se recoge en el Anteproyecto de Ley de los Transportes de Canarias, que el CES acaba de dictaminar.
- d) Demandará el establecimiento de complejos procesos de inspección y control por parte de cada Cabildo Insular.

En consecuencia, parece una mala elección la figura tributaria escogida para comenzar a establecer la mencionada "corresponsabilidad fiscal" con los Cabildos Insulares, por lo que el CES recomienda la supresión del mencionado artículo.

3.3.2. Respecto al **artículo 9**, "Financiación de competencias transferidas", en el que se señala que *"la actualización de los créditos presupuestarios destinados a financiar las competencias transferidas que se hayan asumido por los Cabildos Insulares será, en el caso de los gastos corrientes, igual a como lo hace la financiación procedente del Estado para la Comunidad Autónoma de Canarias a través del Fondo de Suficiencia. Los gastos de capital evolucionarán, como lo hagan los créditos de la misma naturaleza en los Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Canarias"*, el Consejo estima oportuno señalar lo siguiente:

Sin perjuicio de que el procedimiento de actualización propuesto redunde en una mayor celeridad administrativa a la hora de realizar las oportunas transferencias, en opinión del CES, posiblemente, el mismo no solucione de manera completa la atención a las concretas responsabilidades y competencias de gasto (necesidades) de las Haciendas Territoriales para garantizar el ejercicio efectivo de las mismas.

⁴ En el momento de evacuar el presente Dictamen, el precio del barril de petróleo de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) alcanza los 28,10 dólares.

Así, respecto a los gastos corrientes, impera la óptica contable tradicional sobre cualquier otra consideración, supeditando la evolución de los mismos a la evolución que presente la recaudación estatal⁵. Aún con esta visión puramente economicista, un aumento del gasto corriente no tiene por qué implicar un desequilibrio presupuestario. Un aumento de la plantilla destinada a la recaudación o a la inspección puede dar lugar a un aumento de ingresos exponencial, un incremento de los gastos de formación puede evitar errores administrativos o cambios de actitudes, de estrategias y procedimientos que incidan en una "ahorro" o "abaratamiento" de los procedimientos,....

Por lo que respecta a los gastos de capital, la propuesta de supeditar su evolución a la que tengan los gastos de la misma naturaleza económica en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma adolece, asimismo, de irracionalidad. El hecho de que distintas necesidades de gasto de las Haciendas territoriales y de la Administración pública de la Comunidad Autónoma puedan ser objeto de calificación en una misma categoría (clasificación económica de los gastos públicos) no implica, evidentemente, su equivalencia, al responder las mismas a distintas finalidades.

Por tanto, sin desdeñar del esfuerzo que se viene realizando en el saneamiento de las cuentas del sector público, el fin último de las organizaciones públicas impone la conjugación de los principios de buena gestión económica (que en los términos actuales, debe basarse en la estabilidad presupuestaria) con la calidad y eficiencia en la prestación de los servicios públicos y en la gestión de los intereses generales que tienen encomendados.

En consecuencia, el CES anima a profundizar en un sistema de actualización de los créditos destinados a financiar las competencias transferidas que atienda de una manera racional a la necesidades de financiación de las respectivas competencias transferidas.

3.3.3. En cuanto al **art. 10**, en el que se reproduce el principio de **lealtad institucional** previsto en la LOFCA⁶, entre el Estado y las CC.AA., pero referido ahora a la Comunidad Autónoma de Canarias y las Haciendas territoriales; parece conveniente que, sin perjuicio de que reglamentariamente se defina en toda su amplitud, **se complete el marco general en el que se desenvolverá este principio**, con referencias expresas a la forma en que desplegará sus efectos la valoración del impacto, positivo o negativo, que pueda suponer la legislación de la Comunidad Autónoma.

En este sentido, abundando en la sugerencia manifestada en relación al art. 5, el CES quiere expresar la conveniencia de potenciar **mecanismos de encuentro entre los Entes Territoriales**, que posibilite la adopción de acuerdos y la coordinación de criterios que permitan actuar con celeridad y eficacia, sin necesidad de acudir al complejo proceso de elaboración de iniciativas legislativas más que cuando las mismas resulten imperativas, por tratarse de materias con reserva legal.

⁵ Según el art. 13.3 de la LOFCA, el Fondo de Suficiencia de cada Comunidad Autónoma, una vez determinado su valor inicial, se determinará en los años sucesivos atendiendo a su valor inicial y a la evolución de la recaudación estatal, excluida la susceptible de cesión, por aquellos impuestos que se determinen por ley.

⁶ En la letra e) del apartado 1 del art. 2.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES AL ANTEPROYECTO DE LEY DE FINANCIACIÓN DE LAS HACIENDAS TERRITORIALES CANARIAS.

1. El CES **valora positivamente** el alto grado de **consenso** alcanzado por las Haciendas Territoriales y el Gobierno de Canarias en torno al contenido del Anteproyecto de Ley que se dictamina. Así mismo, valora positivamente **el propósito** que se persigue con el mismo, crear las condiciones que hagan efectiva la estabilidad financiera de las haciendas territoriales. Si duda, el establecimiento de reglas automáticas para la distribución de los recursos derivados del REF supondrá limitar buena parte de las incertidumbres presupuestarias que sufren las entidades locales y favorecerá la planificación económica por parte de las mismas. En cualquier caso, el Consejo sugiere se estudie el conjunto de **observaciones incluidas en el presente dictamen**.
2. No obstante lo anterior, en opinión del CES, hubiera sido deseable que el contenido de los acuerdos hubiese abarcado, también, a otros extremos de capital importancia, que permitieran avanzar en la definición de un nuevo modelo de financiación en el contexto del denominado Pacto Local, que propicia un incremento significativo del peso presupuestario y competencial de los Municipios, facilitando la descentralización y el acercamiento al ciudadano. Los ayuntamientos deben ser los responsables de la gestión directa de ciertas competencias. Deben recibir, los municipios, financiación adecuada para un conjunto de gastos no obligatorios. Existen materias, como la inmigración y la seguridad, que exigen políticas de estado, ya que, a la vez que tienen una dimensión global, producen efectos y determinan implicaciones locales que sólo pueden ser tratadas con acciones concertadas.

Algunas de las cuestiones que plantea el nuevo modelo, y en relación a su financiación, son fundamentalmente responsabilidad del Gobierno Central. Otra parte de ellas y las cuestiones concernientes a la descentralización de competencias, son responsabilidad de la Comunidad Autónoma, que habrá de acertar también en la asignación de los recursos financieros necesarios.

3. Respecto al sistema de **distribución de los recursos derivados del REF**, el modelo que trata de establecer el **Anteproyecto de Ley** pivota en la creación de una "*bolsa única de impuestos*" y la "*aplicación de un único porcentaje de distribución*" sobre esta recaudación global. Aspira, en consecuencia, a superar la "*improvisación presupuestaria*" a que están abocadas, hasta el momento, las haciendas territoriales locales. Parte de la bondad del nuevo modelo al que se aspira queda en el camino, en opinión del Consejo, al menos mientras no se esclarezcan las competencias de la Comunidad Autónoma para variar los criterios de distribución del rendimiento *del Impuesto Especial sobre determinados Medios de Transporte*.

La creación, que se pretende con el **Anteproyecto de Ley**, del **Fondo Insular para Inversiones** debe permitir dotar a las Corporaciones Locales de recursos para la financiación que les corresponde en cada uno de los planes sectoriales en los que tienen que participar con recursos económicos propios. La planificación plurianual, que habrá de recogerse en los planes sectoriales, permitirá, también, conocer los programas de inversiones, sus plazos de ejecución y la determinación de los fondos de financiación, aspectos que se consideran positivos. No obstante, en opinión del Consejo, debería precisarse algo más en torno a la elaboración y contenidos de dichos planes, en qué y cómo se gastan los recursos asignados a este **Fondo Insular para Inversiones**, su justificación y control, así como en lo que se refiere a la cooperación y coordinación interadministrativa.

La dotación de este **Fondo Insular para Inversiones** se genera a partir del 5% de recaudación reservada para la financiación de las mancomunidades. Los acuerdos suscritos, que sirven de partida al **Anteproyecto de Ley**, prevén que Cabildos y Ayuntamientos establezcan la fórmula de reparto de este fondo antes del *1 de enero de 2003*. En opinión del Consejo, esta fórmula incurre en una gran indeterminación, que puede dar al traste con las ventajas de la medida.

4. La configuración del Estado de las Autonomías, el desarrollo de un Estado descentralizado, en el que las instancias territoriales asumen tareas que tradicionalmente venían siendo desarrolladas por el

Estado, suponen cambios progresivos y comprensivos de una amplia pluralidad de facetas. Una de ellas, singularmente importante, la *organización de la financiación territorial*.

La idea de **corresponsabilidad fiscal** adquiere en este proceso valor central. Quienes han de tomar decisiones en torno a la asignación del gasto público habrán de implicarse también en la decisión de las formas, y límites, para la obtención de los ingresos necesarios para su financiación. Ejercicio de capacidad decisoria que, además, habrá de ser perceptible por los ciudadanos, tanto por su nivel de presión recaudatoria como por la eficiencia del gasto.

El análisis de en qué medida opera, en torno a esta estructura territorial, el **principio de corresponsabilidad fiscal** resulta ineludible.

En conjunto, el proceso de descentralización del gasto local está resultando más lento que el del autonómico, con cifras que podemos situar en este año 2002, y para el conjunto del Estado, el porcentaje del gasto público del Estado estaría en torno al 48%, las Comunidades Autónomas sobre el 36% y los Entes Locales apenas sobrepasarían el 15%.

El espacio para la **corresponsabilidad fiscal** que establece el **Anteproyecto de Ley**, como hemos visto, se centra en la capacidad de los Cabildos Insulares para que, a partir del *1 de enero de 2003*, determinen el valor de la tarifa finalista que se aplica sobre las gasolinas y cuya recaudación se orientaría a la financiación y mantenimiento de las carreteras insulares y políticas de transporte. Esta corresponsabilidad fiscal implica el que los Cabildos eliminen, incrementen o disminuyan esta tarifa, actualmente en 0,0079 euros por litro (1,31 pesetas), siempre y cuando no superen el tope de 0,02 euros por litro (3,33 pesetas). Tal y como hemos dicho a lo largo del dictamen, introducir en el ámbito insular la "**corresponsabilidad fiscal**" puede facilitar se orienten las políticas de gastos con mayor eficiencia, en la medida en que haya que asumir los "*costes de impopularidad*". Sin embargo, el *Consejo Económico y Social* considera profundamente contraproducente la medida por propiciar la ruptura de la unidad de mercado, producir efectos inflacionistas y presentarse como contradictoria con algunas "*afirmaciones*" en torno a la dimensión y relevancia de la actividad de los transportes en Canarias, considerados como de carácter estratégico y esencial.

5. Si bien de los acuerdo consensuados con las corporaciones locales se desprende que aquellos encomiendan a Cabildos Insulares y a los Ayuntamientos la revisión de las Cartas Municipales antes de los seis meses, en la medida en que estas Cartas determinarán la fórmula de reparto de los recursos del REF entre los Ayuntamientos de cada Isla, ninguna previsión se hace al respecto en el Anteproyecto de Ley. Lo que de hecho resta virtualidad y consistencia a los objetivos que se persiguen con el nuevo modelo de financiación.
6. Por último, la referencia al principio de lealtad institucional previsto en la LOFCA, entre el Estado y las Comunidades Autónomas, fórmula ahora referida a la Comunidad Autónoma y Haciendas Territoriales, está necesitada, siempre en opinión del Consejo, de concreción con referencias expresas a formas y mecanismos de encuentro entre los entes territoriales que posibiliten la adopción de acuerdos y la coordinación de criterios.

Vº. Bº.
EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

EL SECRETARIO GENERAL
DEL CONSEJO

Fdo.: José Luis Rivero Ceballos

Fdo.: Carlos J. Valcárcel Rodríguez