

Expediente Núm. 332/2009
Dictamen Núm. 347/2009

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón
Jiménez Blanco, Pilar

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 24 de septiembre de 2009, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 23 de julio de 2009, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento Regulator del Fondo de Cooperación Municipal.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Contenido del proyecto

El proyecto sometido a consulta se inicia con un texto que, a modo de preámbulo, señala los presupuestos normativos de la regulación que aborda.

Recoge en primer lugar la competencia que en materia de régimen local corresponde a nuestra Comunidad Autónoma, citando el artículo 11 del Estatuto de Autonomía. Destaca a continuación su carácter uniprovincial, lo que conlleva la asunción de las competencias que la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora

de las Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL), atribuye a la provincia, en concreto “la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión”. Por último, menciona que el “Fondo de Cooperación Municipal”, objeto del desarrollo reglamentario que analizamos, ha sido creado por la Ley del Principado de Asturias 6/2008, de 30 de diciembre, de Medidas Presupuestarias, Administrativas y Tributarias de Acompañamiento a los Presupuestos Generales para 2009 (en adelante Ley de creación del Fondo), y que el reglamento contiene “una serie de normas relativas a la gestión del fondo”, entre las que destaca que su distribución “debe realizarse dentro del primer trimestre del año”.

La parte dispositiva del proyecto consta de un único artículo, cuyo objeto es aprobar el Reglamento Regulador del Fondo de Cooperación Municipal, que se incorpora como anexo, y de dos disposiciones finales, la primera, facultando a la Consejería competente para dictar disposiciones de desarrollo y ejecución, y la segunda, fijando la fecha de su entrada en vigor, que se prevé sea el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias.

El proyecto de Reglamento consta de once artículos, agrupados en dos capítulos.

El capítulo I, denominado “Objeto, naturaleza y criterios de distribución”, está integrado por los artículos 1 a 5, que regulan, respectivamente, el objeto y destino, la naturaleza, los criterios de distribución del Fondo, la asignación fija y la asignación variable.

El capítulo II, “Normas de gestión”, contiene seis artículos que, a tenor de sus denominaciones, pretenden regular las competencias de gestión, el procedimiento de gestión, la justificación de incorporación al presupuesto municipal, la justificación de la aplicación de los fondos, su comprobación y los supuestos de incumplimiento.

2. Contenido del expediente

El procedimiento se inicia mediante Resolución de la Consejera de Administraciones Públicas y Portavoz del Gobierno, de 23 de abril de 2009, ordenando “iniciar el procedimiento para la elaboración de un proyecto de Decreto, por el que se apruebe el Reglamento Regulator del Fondo de Cooperación Municipal”, señalando que se adopta a la vista de la propuesta de la Dirección General de Administración Local. Dicha propuesta fue remitida por el Servicio de Relaciones con las Entidades Locales a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Administraciones Públicas y Portavoz del Gobierno (en adelante Secretario General Técnico instructor), incluyendo un borrador del texto, junto con un informe, una memoria económica y otro informe sobre su incidencia en el marco normativo, suscritos por la Jefa del Servicio referido el día 15 de abril de 2009.

Con fecha 23 de abril de 2009, el Secretario General Técnico instructor remite un ejemplar del proyecto normativo, que incorpora algunas modificaciones sobre el texto inicialmente propuesto, a la Dirección General de Presupuestos, junto con la memoria económica. Igualmente, el día 7 de mayo de 2009 lo traslada a la Federación Asturiana de Concejos, “al objeto de que pueda formular cuantas alegaciones y presentar cuantos documentos considere pertinentes en un plazo no superior a doce días”, y a las Secretarías Generales Técnicas de las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, para que, en el plazo de ocho días, formulen las observaciones que estimen oportunas.

Mediante escrito de la Analista Presupuestaria de la Consejería de Economía y Hacienda, de fecha 14 de mayo de 2009, se remite al Secretario General Técnico instructor el informe emitido por la Jefa del Servicio de Gestión Presupuestaria, con el “conforme” de la Directora General de Presupuestos. En él se indica el origen del Fondo, los criterios de distribución y las normas de gestión que recoge el proyecto normativo, sin efectuar ninguna otra consideración o propuesta en relación con dicho texto.

Durante el trámite correspondiente, han formulado observaciones al texto la Coordinadora de Régimen Jurídico y Normativa de la Consejería de Economía y Hacienda, el día 14 de mayo de 2009; las Asesoras Jurídicas del Secretariado del Gobierno, el 19 de mayo de 2009, y del Instituto Asturiano de la Mujer, el 21 de ese mismo mes, y el Secretario General Técnico de la Consejería de Medio Rural y Pesca, el 29 de mayo. Asimismo, ha presentado alegaciones la Federación Asturiana de Concejos, mediante escrito de su Secretaria General Técnica de fecha 21 de mayo de 2009.

Las observaciones planteadas por las diferentes Consejerías de la Administración autonómica inciden, en general, en la necesidad de modificar el preámbulo mediante la cita completa de las normas y, por lo que se refiere al texto, en que se acomode a la norma de creación del Fondo y se aclare la fecha de referencia a efectos de la variable de población. Por el Instituto Asturiano de la Mujer se propone la sustitución, en el preámbulo, del término “ciudadanos” por el de “ciudadanía”.

Por parte de la Federación Asturiana de Concejos se sugiere una redacción alternativa al apartado 2 del artículo 1, sobre el objeto del Fondo; que su cuantía se revise anualmente “en la misma cuantía que el índice que experimente un mayor crecimiento durante el ejercicio anterior”; que se destine un porcentaje del Fondo a la propia Federación Asturiana de Concejos; que los porcentajes de distribución queden “cerrados”; que el pago se realice durante el primer trimestre del año, y, finalmente, se recomienda una nueva redacción para el artículo 9, sobre incorporación del Fondo al presupuesto y justificación del reconocimiento de obligaciones.

Mediante informes de 5 y 9 de junio de 2009, la Jefa del Servicio de Relaciones con las Entidades Locales analiza las alegaciones presentadas por la Federación Asturiana de Concejos y por las diferentes Consejerías, proponiendo justificadamente su incorporación al texto o su rechazo, por las razones que indica.

Elaborado un nuevo texto por el Secretario General Técnico instructor, que, por lo que se refiere a las observaciones de la Federación Asturiana de Concejos, incorpora la previsión de que el “libramiento” del importe del Fondo se realice “en el primer trimestre del ejercicio” (artículo 7, apartado 4), es informado favorablemente por el Pleno de la Comisión Asturiana de Administración Local, en sesión celebrada el día 24 de junio de 2009.

Finalmente, por el Secretario General Técnico instructor se elabora la documentación pertinente en orden a su aprobación por el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias (proyecto de Decreto e informe), propuesta que es informada favorablemente por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos y Secretarías Generales Técnicas en reunión celebrada el día 2 de julio de 2009, según consta en la certificación expedida al efecto por la Jefa del Secretariado del Gobierno y Secretaria de la indicada Comisión, en la que se recoge que el proyecto “se remite al Consejo Consultivo del Principado de Asturias para emisión de dictamen”.

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 23 de julio de 2009, registrado de entrada el día 27 de ese mismo mes, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento Regulador del Fondo de Cooperación Municipal, cuyo expediente original se adjunta.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- Objeto del dictamen y competencia

El expediente remitido se refiere a un proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento Regulador del Fondo de Cooperación Municipal. El

Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra e), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra e), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

Respecto de la tramitación del procedimiento de elaboración del proyecto de disposición, debemos comenzar por señalar que el artículo 32 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias (en adelante Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias), dispone en su apartado 2 que “Deberá incorporarse necesariamente al expediente la memoria expresiva de la justificación y adecuación de la propuesta a los fines que persiga la norma y la incidencia que habrá de tener ésta en el marco normativo en que se inserte. Se incorporarán igualmente los estudios e informes previos que hubieren justificado, en su caso, la resolución o propuesta de la iniciativa”.

En el expediente objeto de este dictamen únicamente consta incorporado, a modo de propuesta, un texto normativo y dos informes suscritos por la Jefa del Servicio de Relaciones con las Entidades Locales con fecha 15 de abril de 2009; textos que la resolución de inicio posterior convierte en propuesta de la Dirección General de Administración Local. En cualquier caso, tal y como venimos sosteniendo en nuestros dictámenes, dicha propuesta no puede cumplir la doble función que parece atribuírsele (propuesta y memoria justificativa) puesto que la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias contempla la existencia de dos documentos diferentes.

A la vista de lo expuesto, no cabe sino destacar la necesidad de respetar escrupulosamente lo establecido en el artículo 32 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

El proyecto ha sido remitido a las diferentes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias y a la Federación Asturiana de Consejos, en trámite de alegaciones, y se ha emitido informe por la Secretaría General Técnica. Igualmente, ha sido informado favorablemente por la Comisión Asturiana de Administración Local, según determina el artículo 2.2.a) de la Ley del Principado de Asturias 1/2000, de 20 de junio, por la que se crea la Comisión Asturiana de Administración Local.

Asimismo, ha de valorarse positivamente la elaboración de informes en los que se examinan las observaciones realizadas y se justifica su incorporación al proyecto o su rechazo.

Al margen de las cuestiones señaladas, la tramitación del proyecto ha sido acorde en lo esencial con lo establecido en los artículos 32 y 33 de la citada Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

TERCERA.- Base jurídica y rango de la norma

Según dispone el artículo 11, apartado 10, de su Estatuto de Autonomía, corresponde al Principado de Asturias, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca, el desarrollo legislativo y la ejecución en materia de "Régimen local". Ha de tenerse en cuenta, a los concretos efectos que nos ocupan, que el Principado de Asturias se constituye en comunidad autónoma uniprovincial (artículo 2 del Estatuto de Autonomía) y que por tanto, conforme dispone el artículo 40 de la LRBRL, asume "las competencias, medios y recursos que corresponden en el régimen ordinario a las Diputaciones provinciales"; competencias que la misma Ley detalla en su artículo 36, figurando entre ellas la de la "asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión".

Sobre la base de tales previsiones legales, el legislador autonómico consideró necesaria la creación de un Fondo de cooperación de “carácter incondicionado” con objeto de sufragar “gastos de capital” destinados a la dotación de “infraestructuras básicas, la mejora de espacios públicos, así como para otras inversiones destinadas al uso público” (disposición adicional primera, apartados 1 y 2, de la Ley de creación del Fondo), defiriendo a un desarrollo reglamentario (apartado 4) la regulación de la “gestión y funcionamiento del Fondo y los criterios en virtud de los cuales los concejos participarán en el mismo”, entre los que han de tenerse en cuenta “las características demográficas y geográficas, con especial atención a los de menor población”.

A la vista del conjunto normativo analizado, y al margen de las matizaciones posteriores, debemos considerar con carácter general que el Principado de Asturias resulta competente para aprobar el Reglamento Regulador del Fondo de Cooperación Municipal. Asimismo, estimamos que el rango de la norma en proyecto -decreto- es el adecuado, a tenor de lo establecido en el artículo 25.h) de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, y en el artículo 21.2 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

CUARTA.- Observaciones de carácter general al proyecto

I. Ámbito material de la norma.

De una primera comparación entre el título competencial y el contenido concreto del proyecto de Decreto, debemos concluir que no se aprecia objeción en cuanto a la competencia de la Comunidad Autónoma, que encuentra su apoyo en las asumidas en nuestro Estatuto de Autonomía y en la habilitación que para el concreto desarrollo reglamentario se contiene en la Ley de creación del Fondo.

II. Técnica normativa.

En cuanto a la técnica normativa, considera este Consejo adecuada la distinción entre el Decreto de aprobación y el Reglamento, dado que la norma reglamentaria, tal como se deduce de su propio título, pretende agotar la regulación del Fondo, estableciendo los criterios de distribución y las normas de gestión.

QUINTA.- Observaciones de carácter singular al proyecto

I. Sobre el proyecto de Decreto.

En relación con el título de la disposición, dado que ha de ser preciso y completo, pero también breve, podría prescindirse del adjetivo “regulador”, sin merma de su sentido.

El texto de carácter expositivo que antecede al articulado del proyecto de Decreto debería estar precedido de un título o enunciado, que habrá de ser el de “Preámbulo”. Tal consideración deriva de lo establecido en las Directrices de técnica normativa contenidas en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 2 de julio de 1992, que no distingue, en esta concreta materia, entre leyes y decretos.

La fórmula de aprobación del Decreto en proyecto, situada después del preámbulo, se expresa en los siguientes términos: “En su virtud, a propuesta de la Consejería de Administraciones Públicas y Portavoz del Gobierno, oída la Federación Asturiana de Concejos, emitido informe favorable por la Comisión Asturiana de Administración Local en su sesión de fecha 24 de junio de 2009 y de acuerdo con/oído el Consejo Consultivo del Principado de Asturias, previa deliberación del Consejo de Gobierno en su reunión de”. A este respecto, debe tenerse en cuenta que en dicha fórmula debe figurar, en primer término, el órgano a propuesta del cual se dicta la disposición; a continuación, la referencia a la intervención del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, y,

finalmente, el previo acuerdo del órgano colegiado de gobierno.

La inclusión de otros contenidos, como la referencia a los informes de otras Administraciones o de otros órganos y organismos, o a la audiencia a determinados sectores que han participado en el proceso de elaboración de la norma, aparte de hacer prolija la fórmula, conlleva un elemento de confusión en cuanto al valor de cada una de esas intervenciones, aunque sean de carácter preceptivo, cuyo lugar adecuado es el preámbulo, y por tanto han de preceder a la fórmula de aprobación que analizamos. Por consiguiente, la redacción del proyecto debería adaptarse en el sentido indicado, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, del Consejo Consultivo, y de acuerdo con las indicaciones contenidas en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, ya citada.

Observación ésta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

Por último, y aunque el proyecto que examinamos no se aparta de la práctica habitual de la Administración consultante de incorporar como “anexo” el texto del Reglamento cuya aprobación se pretende, nada impide la sustitución de esta expresión por una fórmula más precisa, como “cuyo texto se incluye a continuación” o similar, dado que en puridad el Reglamento no constituye un anexo a la disposición aprobatoria. En este sentido se pronuncian las Directrices de técnica normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005 (n.ºs 46, 47 y 93), a las que cabe acudir en una materia no contemplada expresamente en las de la Administración del Principado de Asturias.

II. Sobre el proyecto de Reglamento.

En el artículo 3, apartado 1, debe sustituirse “decreto” por “reglamento”. Igualmente, teniendo en cuenta la propia literalidad de la habilitación legal, parece más apropiado referirse, en el apartado 1, a “criterios de distribución” que a “sistemas de distribución”, y, en el apartado 2, a “características” geográficas en lugar de a “singularidades geográficas”.

El artículo 5 regula la asignación variable en función de cinco criterios y advertimos que, al respecto, se efectúan remisiones reiteradas al Instituto Nacional de Estadística. Es incuestionable que los datos oficiales de población son aprobados por la Administración estatal, mediante real decreto (artículo 82.2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio) y a propuesta del Ministro de Economía y Hacienda, pero no lo es menos que sobre la base de tales datos oficiales, que se obtienen de los respectivos padrones municipales, se desarrolla en el Principado de Asturias una actividad estadística para los fines de la Comunidad Autónoma a través de instituciones y órganos propios. Así lo pone de relieve la Ley del Principado de Asturias 7/2006, de 3 de noviembre, de Estadística, que, tras reconocer de modo explícito la tarea desarrollada en tal campo por la Sociedad Asturiana de Estudios Económicos e Industriales, S. A. (SADEI), crea el Instituto Asturiano de Estadística para el ejercicio de la competencia exclusiva que en materia de estadísticas recoge el artículo 10.1.29 de nuestro Estatuto de Autonomía. Precisamente el Plan Asturiano de Estadística 2009-2012, aprobado por la Ley del Principado de Asturias 2/2009, de 8 de mayo, enumera las actividades estadísticas que se han de llevar a cabo (anexo III), figurando entre ellas los datos que resultan necesarios para la gestión de este Fondo. En definitiva, este Consejo considera que dicha realidad debería tener un reflejo adecuado en el proyecto que examinamos.

Sobre los criterios de asignación regulados en este artículo, advertimos, en primer lugar, que no existe correspondencia entre la suma de los valores

mínimos y máximos que cabe otorgar a los criterios de asignación variable en su conjunto, que en la norma proyectada tomarán una magnitud entre los límites del 37 y el 76 por 100, y el intervalo máximo que permite la determinación de la asignación fija, situado entre un mínimo del 30 por 100 y un máximo del 50 por 100. En consecuencia, los valores conjuntos que pueden alcanzar los criterios de la asignación variable deberían moverse entre el 50 y el 70 por 100 de la dotación anual del Fondo.

En segundo lugar, resulta patente que el enunciado de los criterios adolece de un notable grado de imprecisión. Ésta resalta especialmente en el apartado 2, dado que la simple acotación del criterio resulta insuficiente para la realización de la asignación si no se especifica el modo concreto en el que debe operar. En efecto, tomando siempre la población como criterio, cabe realizar una asignación igualitaria por habitante, o una proporcional a su número (ya sea directa o inversa), o bien ponderarla por cortes o tramos de población, mediante una asignación fija (como se realizó en la propia Ley de creación del Fondo para el ejercicio 2009) o proporcional.

Asimismo, estima este Consejo que el último párrafo del apartado que analizamos, en tanto que deja abierta la posibilidad de “modular la asignación de fondos” para compensar a los municipios de menor población sin determinar el modo de hacerlo, compromete el cumplimiento del mandato legal de desarrollo reglamentario, que no puede entenderse cumplido si el Reglamento renuncia al establecimiento directo de unos criterios objetivos precisos en favor de un acto de ejecución ulterior. En definitiva, tanto la determinación del modo de ponderar el criterio poblacional como sus posibles excepciones han de ser contenidos propiamente reglamentarios.

Observación ésta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

Por último, debemos hacer una nueva consideración, ahora en relación con el apartado 6 del artículo examinado. Según este apartado, se pretende recurrir a la variable “dispersión territorial” como criterio de asignación variable. Para ello, señala la norma proyectada, “se tendrá en cuenta el número de núcleos de población que tengan al menos 5 habitantes, de conformidad con el último nomenclátor aprobado”. A este respecto, hay que recordar que, según la normativa vigente en materia de gestión y revisión del padrón municipal (Resolución de 1 de abril de 1997, de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Cooperación Territorial -BOE nº. 87, de 11 de abril de 1997-), la entidad singular de población ha de catalogarse como “núcleo de población” o, alternativamente, “diseminado”. En efecto, la resolución citada señala que se “considerará como entidad singular de población a cualquier área habitable del término municipal, habitada o, excepcionalmente, deshabitada, claramente diferenciada dentro del mismo, y que es conocida por una denominación específica que la identifica sin posibilidad de confusión”, añadiendo posteriormente que “las entidades singulares de población estarán constituidas por núcleos de población y/o diseminado de acuerdo con las definiciones enumeradas a continuación: / a) Núcleo de población. Conjunto de al menos diez edificaciones, que están formando calles, plazas y otras vías urbanas. / Excepcionalmente el número de edificaciones podrá ser inferior a diez siempre que la población supere los cincuenta habitantes (...). b) Diseminado. Lo constituyen las edificaciones o viviendas de una entidad singular de población que no pueden ser incluidas en el concepto de núcleo”.

La aplicación práctica de las definiciones anteriores conduce a que, en los concejos pequeños menos urbanizados, el número de entidades singulares de población catalogadas como “diseminado” supere por lo general a aquellas otras que alcanzan la categoría de “núcleo”. Así, a título de ejemplo, según el último nomenclátor oficial, el primero de los concejos asturianos, Allande, contiene 84 entidades singulares de población con al menos 5 habitantes; sin

embargo, si consideramos únicamente los núcleos, tal y como refiere la norma que analizamos, sólo 41 de esas entidades singulares de población alcanzan dicha categoría, incluyéndose el resto en el concepto de diseminados. A la vista de ello, considera este Consejo que debe ponderarse si el resultado al que conduce la norma proyectada se corresponde realmente con el que se pretende.

Por lo que respecta a las normas de gestión del Fondo (capítulo II), parece apropiado realizar también, con carácter general, una consideración que afecta a varios de sus artículos, dado que el procedimiento regulado en ellos pudiera resultar poco claro, y aun inconsistente, en algún aspecto concreto. Como hemos dejado recogido en los antecedentes, la Federación Asturiana de Concejos solicitó que la puesta a disposición de los fondos se realizase dentro del primer trimestre del ejercicio, alegación que, según informa el Secretario General Técnico instructor, fue admitida e incorporada mediante la introducción del siguiente texto: “se realizará el libramiento de pago en el primer trimestre”. Sin embargo, este Consejo alberga dudas al respecto de que el procedimiento finalmente arbitrado facilite la consecución de ese compromiso.

En efecto, se establece, en primer lugar, una asignación, susceptible de modificación a la baja, y por tanto “provisional”, por parte del Consejo de Gobierno, que habrá de aprobarla “dentro del primer trimestre de cada ejercicio presupuestario” (artículo 7, apartado 3), lo que de alguna manera podría comprometer la intención anterior. En segundo lugar, se regula un procedimiento de verificación, a realizar por la Consejería competente, que consiste en contrastar el importe así asignado con el grado de ejecución del capítulo de inversiones del ejercicio anterior, lo que puede producir una minoración del importe concretamente asignado, y por ende la aparición de un remanente cuya posible “reasignación” no se determina. Al respecto, cabría plantear la posibilidad de que los datos que han de suministrar los Ayuntamientos con carácter previo al “libramiento” del fondo se incorporen al

procedimiento antes de que el Consejo de Gobierno realice la primera asignación, que adquiriría así un carácter más genuinamente definitivo.

Finalmente, y por lo que respecta a la estructura general del procedimiento, el compromiso de disponibilidad efectiva de los fondos por parte de los Ayuntamientos en el primer trimestre del año se articula mediante el vocablo “libramiento”. Es ésta una expresión tradicional que según la Real Academia de la Lengua (vigésimo segunda edición del Diccionario) significa “orden que se da por escrito para que el tesorero, mayordomo, etc., pague una cantidad de dinero u otro género”. Sin embargo, el término no se corresponde de manera precisa con alguna de las fases de ejecución presupuestaria, ya sea la orden de pago o el pago efectivo. Por ello, en aras del principio de seguridad jurídica, debería darse una redacción clara que imponga la obligación legal de ejecutar lo que se pretende.

Sentado lo anterior, sobre el articulado concreto de este capítulo, hemos de señalar lo siguiente:

En el apartado 1 del artículo 7 podría eliminarse la expresión “en materia de régimen local”, puesto que ya está suficientemente identificada dicha Consejería en el artículo anterior.

En cuanto al artículo 8 (justificación de incorporación al presupuesto municipal), debemos indicar, en primer lugar, que se encuentra desubicado desde un punto de vista sistemático, dado que se intercala antes del procedimiento de justificación (artículo 9), anterior al “libramiento” de los fondos. Por otra parte, no se regula la consecuencia de un hipotético incumplimiento de la obligación impuesta por este artículo; regulación que debería incorporarse para dar sentido a una norma obligacional que ahora figura sin sanción aparejada.

El título del artículo 9 no se corresponde con su contenido, puesto que el apartado 1 no exige una justificación del empleo de los fondos recibidos, sino tan sólo que se certifique el reconocimiento de obligaciones con cargo al capítulo de inversiones del año anterior. Asimismo, observamos que en este artículo se utiliza la expresión “Secretario Municipal” cuando la de “Secretaría Municipal” resultaría más acorde con los criterios establecidos en el artículo 14 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres. Al margen de lo anterior, este Consejo considera que no debería exigirse a la Secretaría Municipal la certificación de tales extremos, pues son propios de la función interventora, comprensiva del “control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria” (artículo 92.3.b) de la LRBRL), debiendo tenerse presente que incluso en aquellos Ayuntamientos (los de población inferior a 5.000 habitantes y cuyo presupuesto no exceda de una determinada cuantía) en los que estos puestos de trabajo se clasifiquen como de clase tercera a efectos de Secretaría, la subescala funcional que ejerce dichas funciones se denomina “Secretaría-Intervención”. Dado que el Fondo se destina a concejos con una población igual o inferior a 40.000 habitantes, los mencionados puestos de trabajo habrán de estar clasificados, en algunos de ellos, como de clase primera o segunda, y reservarse a “funcionarios pertenecientes a la subescala Intervención-Tesorería”, categorías superior y de entrada, respectivamente (artículo 2 del Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio).

Observación ésta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

Por último, sería conveniente una revisión gramatical y sintáctica de la norma proyectada, lo que permitirá mejorar el sentido de algunos preceptos cuya redacción actual resulta confusa; eliminar pleonasmos de dudoso sentido,

como el uso del vocablo “necesarios” para definir en el artículo 1, apartado 2, los gastos de capital susceptibles de financiarse con cargo al Fondo, que no pueden ser otros que los destinados a la dotación de “infraestructuras básicas, la mejora de espacios públicos, así como para otras inversiones destinadas al uso público”; suprimir la contracción “del” entre “Comunidad Autónoma” y “Principado de Asturias” al nombrarla, y generalizar el uso del término “concejos” para referirse a los municipios en Asturias, en congruencia con el artículo 6.1 del Estatuto de Autonomía.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que el Principado de Asturias ostenta competencia para dictar la norma proyectada y que, una vez atendidas las observaciones esenciales y consideradas las demás contenidas en el cuerpo de este dictamen, puede someterse a la aprobación del órgano competente.”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.