



# BOLETÍN OFICIAL

El texto del Boletín Oficial del Parlamento de Canarias puede ser consultado gratuitamente a través de Internet en la siguiente dirección: <http://www.parcn.es>

## SUMARIO

### PROYECTOS DE LEY

#### RESOLUCIÓN DE LA RECLAMACIÓN

**11L/PL-0009** De Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2025. Resolución de la reclamación: voto particular del Sr. vicepresidente segundo y de la Sra. secretaria segunda

Página 1

### PROYECTO DE LEY

#### RESOLUCIÓN DE LA RECLAMACIÓN

**11L/PL-0009** *De Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2025. Resolución de la reclamación: voto particular del Sr. vicepresidente segundo y de la Sra. secretaria segunda*

*(Publicación: BOPC núm. 445, de 11/12/2024)*

*(Registro de entrada núm. 202410000014576, de 12/12/2024)*

#### Presidencia

La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el 12 de diciembre de 2024, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

FUERA DEL ORDEN DEL DÍA

#### 14. PROYECTOS DE LEY

14.1. De Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2025. Resolución de la reclamación: voto particular del Sr. vicepresidente segundo y de la Sra. secretaria segunda

Visto el voto particular del Sr. vicepresidente segundo y de la Sra. secretaria segunda, en relación con el Acuerdo de la Mesa de 9 de diciembre de 2024, de resolución de la reclamación de los GP Socialista Canario y Nueva Canarias-Bloque Canarista (NC-bc) contra el acuerdo de calificación de la Mesa de la Comisión de Presupuestos y Hacienda por el que se admiten las enmiendas al articulado núms. 18, 19 y 20 de los GP Nacionalista Canario (CCa), Popular, Agrupación Socialista Gomera (ASG) y Mixto, al proyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2025, la Mesa acuerda:

Primero. Tomar conocimiento del mismo y ordenar su remisión a la Comisión de Presupuestos y Hacienda.

Segundo. Ordenar su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento, de conformidad con el apartado 11 del protocolo de actuación en la tramitación del proyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2025, para coordinar la intervención de los diferentes servicios y unidades.

Tercero. Trasladar este acuerdo a los grupos parlamentarios y a la Sra. diputada no adscrita.

Este acuerdo se tendrá por comunicado, surtiendo efectos de notificación, desde su publicación en el *Boletín Oficial del Parlamento de Canarias*, según lo establecido en el acuerdo de la Mesa del Parlamento de Canarias, de 20 de julio de 2020.

En ejecución de dicho acuerdo y de conformidad con lo previsto en el artículo 112 del Reglamento del Parlamento de Canarias, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 12 de diciembre de 2024. EL SECRETARIO GENERAL (*P. D. de la presidenta, Resolución de 30 de junio de 2023, BOPC núm. 8, de 3/7/2023*), Salvador Iglesias Machado.

## VOTO PARTICULAR ADMISIÓN ENMIENDAS 18, 19 Y 20 AL 11L/PL-0009, DE PRESUPUESTOS GENERALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS PARA 2025

### **Primera.** Adhesión a los fundamentos del recurso

En primer lugar, los miembros de la Mesa del Parlamento que suscriben el presente voto particular, se suman y hacen suyos los fundamentos expuestos en el recurso a las enmiendas 18, 19 y 20 al 11L/PL-0009, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2025, al entender que el informe jurídico que asume la Mesa en su decisión de desestimación no revierte los argumentos expresados en el recurso sino, muy al contrario, confirma sus pretensiones.

No obstante, en los siguientes puntos se exponen de manera pormenorizada los argumentos para sostener tal afirmación en la medida en que vienen referidos a cuestiones planteadas *ex novo* en las alegaciones de los grupos enmendantes o en el propio informe jurídico.

### **Segunda.** Falta de legitimación activa

#### 1. Restricción del derecho fundamental a la participación política

Fundamenta el informe jurídico, acogiendo los argumentos de los grupos enmendantes, cito textualmente “(...) De esta forma, la literalidad del apartado 6.º de las instrucciones de tramitación del PL de presupuestos y del propio artículo 132.3, inciso segundo RPC) parece conectar con la idea del interés directo –que no simplemente legítimo– como presupuesto de legitimación, (...)”

Es decir, que después de un largo análisis de la legitimación para emprender este tipo de recursos a lo más que puede llegar el informe es a afirmar parece conectar con la idea del interés directo –que no simplemente legítimo– como presupuesto de legitimación. Y los términos “parece conectar la idea” llevan implícito que otras interpretaciones son posibles.

Al respecto, es una doctrina constante del Tribunal Constitucional que, ante la posibilidad de diversas interpretaciones de un precepto, cuando el mismo venga referido a la aplicación efectiva de un derecho fundamental reconocido en la Constitución, ha de primar la interpretación normativa menos restrictiva para la materialización efectiva de ese derecho fundamental (STC 254/1988, FJ8).

Y si tenemos en cuenta que el derecho a la participación política, consagrado en el artículo 23 CE y que, en lo que aquí nos ocupa, viene referido al derecho al ejercicio o desempeño del cargo público representativo (*ius officium*), ya esa construcción interpretativa sobre lo que quiere decir (y no dice expresamente el Reglamento) que hace el informe y los enmendantes, cae por su propio peso.

#### 2. Afección de las enmiendas a los derechos subjetivos de los diputados y diputadas que han suscrito el recurso

Afirma el informe que es preciso que exista un interés directamente afectado por la resolución para que exista legitimación activa en el recurso. Dice, concretamente, que “(...) Partiendo de ello, y centrándonos en la situación de esta cuestión en el Parlamento canario, índole directa del interés (directamente afectados) se producirá siempre y cuando la situación jurídica del diputado o grupo parlamentario resultase inmediatamente afectada por la aplicación de la norma o iniciativa de que se trate, pero no cuando esa afectación se produjera de forma mediata o refleja (...)”.

Además, cita la STS de 12 de febrero de 2002, Rec. 1554/2000, señalando lo siguiente: “La jurisprudencia de esta Sala (...) ha venido aplicando, en base al artículo 24.1 de la Constitución, un concepto amplio de legitimación procesal, superando así el concepto de ‘interés directo’ empleado por el artículo 28.1.a) de la Ley de la Jurisdicción de 1956, si bien (...) el simple interés por la legalidad no constituye el sustrato jurídico de la legitimación, salvo que de la ilegalidad denunciada se siga un subjetivo perjuicio, ya que, excepto en los casos de acción popular, en que se objetiva la legitimación activa para que una persona pueda ser parte actora ante los tribunales de lo Contencioso-Administrativo, se precisa que, además de gozar de capacidad de obrar, ostente un interés en la anulación del acto o disposición recurrida”.

Afirmaciones que eleva reduciendo el derecho a la participación política a una consideración estrictamente formalista y sin entrar a valorar si incorporar unos preceptos inconstitucionales en el marco de un procedimiento legislativo que los diputados y diputadas tienen que votar es o no afectación directa.

Dicho de otro modo, ¿los diputados y diputadas tienen derecho a que los textos normativos sometidos a su votación tengan encaje constitucional o no? En este sentido, hay que recordar que recae sobre los titulares de cargos públicos un cualificado deber de acatamiento a dicha norma fundamental, que no se cifra en una necesaria adhesión ideológica a su total contenido, pero sí en el compromiso de realizar sus funciones de acuerdo con ella y en el respeto al resto del ordenamiento jurídico (en tal sentido, entre otras, SSTC 101/1983, de 18 de noviembre, FJ 3, y 122/1983, de 16 de diciembre, FJ 5). Y, en el mismo sentido, la STC 38/1999, de 22 de marzo (FJ 3).

Y si existe un deber subjetivo, en consecuencia, debería existir también un derecho subjetivo a exigir a los organismos públicos que se dé cumplimiento a los mandatos constitucionales. Luego, tratar de afirmar que no existe una afección directa de una decisión de la Mesa o de la mesa de una comisión que impone a los diputados y diputadas la obligación de votar sobre un texto legislativo con componentes inconstitucionales nos parece que de manera palmaria no se sostiene.

### 3. Revisión de oficio

La resolución de la Mesa ignora que durante la propia sesión, por parte de un miembro de la Mesa se solicitó, con carácter subsidiario, la revisión de oficio del acto de calificación de las enmiendas.

Una pretensión amparada en el artículo 106.2 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (2. Asimismo, en cualquier momento, las Administraciones públicas de oficio, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la comunidad autónoma si lo hubiere, podrán declarar la nulidad de las disposiciones administrativas en los supuestos previstos en el artículo 47.2) en referencia al 47.2 del mismo cuerpo legal (2. También serán nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, las que regulen materias reservadas a la ley y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales).

Luego, elevada tal solicitud, las dudas sobre la legitimación activa (que a nuestro juicio no existen), pasan a un segundo plano quedando amparada la Mesa a entrar en el fondo del asunto.

### **Segunda.** Fondo del asunto

#### 1. Conexión presupuestaria

En primer lugar, el informe hace suyo el informe del letrado de la comisión donde concluye la conexión presupuestaria con determinadas partidas presentes en el presupuesto. Es importante señalar que la identificación de esas partidas no fue exigida por la comisión de presupuestos a pesar de haber otorgado plazo la subsanación de numerosas enmiendas presentadas como requisito para su admisibilidad. De tal forma que no han sido evidenciadas hasta que se presentó el recurso, lo cual, unido a la ausencia de justificación tanto en la enmienda 3 a la exposición de motivos, como en las enmiendas 18, 19 y 20 ya debió presumirse como inadmisión, si quiera inicial. Y lo que se recurre es la admisión de las enmiendas de la mesa de la comisión donde tampoco se argumentaba esa supuesta conexión sacada ahora de forma extemporánea como conejo de la chistera del mago.

Según el informe, la conexión se produce con las partidas previstas para el plan concertado de prestaciones básicas, sin embargo, si acudimos a la Orden 1573/2003, de la Consejera de Bienestar Social, Igualdad, Juventud, Infancia y Familias, por la que se aprueba, mediante tramitación anticipada, el gasto que conlleva las aportaciones dinerarias para 2024, a favor de los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Canarias, destinada a financiar parte de la actividad relativa a los servicios sociales de atención primaria y comunitaria, en las cantidades consignadas en el protocolo general de actuación suscrito el 29 de diciembre de 2023, entre este departamento y la Federación Canaria de Municipios, se aprueban los formularios normalizados para la solicitud de la aportación y se establecen las condiciones de concesión, abono, justificación y reintegro de las mismas, vemos que en su anexo primero, en el apartado primero que establece los gastos subvencionables, establece sobre la ayuda a domicilio que es subvencionable con cargo a esta partida que “Ayuda a domicilio y apoyo a la unidad de convivencia. Atención domiciliaria cuando las características de cada caso particular así lo aconsejen, teniendo en cuenta los posibles conflictos psicofamiliares”.

Es decir, que conforme a la normativa vigente (que no se ve alterada por las enmiendas incluso si son aprobadas), no es susceptible de abonarse con cargo a dicho concepto prestaciones económicas periódicas, y mucho menos si el criterio de concesión es lo que le venga bien a los ayuntamientos.

Luego, no puede acreditarse esta conexión por mucho que el informe, sin justificarlo, así lo afirme. Y mucho menos que esa conexión sea inmediata y directa (STC 152/2014 FJ6).

#### 2. Carácter sustantivo de las enmiendas

En primer lugar, y aún asumiendo como mero ejercicio hipotético que el contenido de las enmiendas tiene suficiente conexión presupuestaria, lo cierto es que la doctrina constitucional exige, además, que esa conexión sea suficiente, estableciendo como parámetro para determinar esa suficiencia que no sea sustantiva, es decir, que afecten directamente no solo a la relación entre Administraciones sino a los propios administrados.

Se alude en el recurso a la STC 206/2013 FJ 3 y la STC 152/2014, FJ6. Estas sentencias declararon inconstitucional, precisamente por la modificación sustantiva que introducía en los derechos subjetivos de los administrados, entre otras, la ampliación del régimen de prohibiciones para ser beneficiarios de subvenciones.

El informe solventa de un plumazo y sin entrar a valorar cómo afecta a los derechos subjetivos de los administrados, que no tiene sustantividad. Argumenta que lo que hacen estas enmiendas es ampliar el catálogo de prestaciones de los ayuntamientos incorporando la prestación económica periódica; lo cual es cierto, pero esto solo es un análisis parcial de los cambios, que, además de dar más opciones a los ayuntamientos, impone a los administrados un modelo de gestión que altera sustancialmente su régimen de derechos subjetivos.

Hasta ahora los administrados solo pueden percibir prestaciones económicas en la medida en que tienen un derecho reconocido que no puede prestarles la Administración obligada a prestárselos, cabildos y ayuntamientos, (es decir, tiene un carácter subsidiario o indemnizatorio). Ello parte de la premisa de que la legislación vigente ha optado por régimen de prestaciones personalizado en el que las Administraciones se encargan de todo (contratar al personal, organizar la ayuda a domicilio, los trámites burocráticos) previa valoración de las necesidades particulares de los administrados.

Sin embargo, con el régimen que proponen las enmiendas (que los ayuntamientos pueden imponer a los beneficiarios), el carácter subsidiario (indemnizatorio) de la prestación económica pasa a tener un régimen ordinario con todo lo que ello comporta (por ejemplo, la pérdida de capacidad de solicitar responsabilidades a la Administración por funcionamiento anormal si pasan años y la prestación económica indemnizatoria se cronifica sin dar respuesta a las necesidades reales objetivamente valoradas de los usuarios).

Pero es que, además, con el nuevo régimen de la prestación económica los ayuntamientos darán por satisfecha su obligación con los administrados con el mero abono de la prestación, que tampoco cuantifica, es decir que podría cubrir 20 horas al mes o media hora al mes. Y ello aunque el beneficiario no consiga contratar a nadie para que le preste el servicio en su domicilio; o aunque esa persona que consiga contratar sufra una incapacidad temporal y no puede prestarle el servicio; o aunque no tenga ni idea de los trámites que tiene que llevar a cabo en la seguridad social para que esa contratación sea correcta.

Sin pasar por alto que el administrado al que se le impone la prestación eligiendo el ayuntamiento tendría que declararla y computarla a efectos del IRPF siendo que no es de las excluidas por el artículo 7 de la ley de IRPF.

Debemos recordar que este cambio en la relación entre Administración y administrado impacta de forma grave en aquellos beneficiarios que cobren una pensión con complemento de mínimos (artículo 59.1 LGSS) contando ese incremento patrimonial a efectos del cálculo del mismo e incluso poniendo en riesgo las pensiones no contributivas.

Es decir, se produce una inmersión absoluta de las cargas inherentes a la prestación del servicio que pivotan desde el ayuntamiento (con la legislación vigente) hasta los usuarios necesitados de la prestación (con lo que proponen las enmiendas).

Obsérvese si tiene sustantividad las modificaciones propuestas, que la normativa básica que regulará la contratación pasa del Estatuto Básico del Empleado Público (en los casos de prestación directa por los ayuntamientos) y de la Ley de Contratos del Sector Público (en el caso de externalización por los ayuntamientos) a la Ley General de Subvenciones, conforme a la propuesta de las enmiendas. De recibir el servicio a tributar por la prestación y comprometer sus ingresos en caso de los pensionistas más vulnerables y con menos renta.

Por tanto, incluso admitiendo la conexión presupuestaria directa y evidente (que no ha quedado acreditada ni siquiera *ex novo*) incluso admitiendo que ampliar el abanico de posibilidades de los ayuntamientos en prestaciones puede formar parte del “contenido eventual” de una ley de presupuestos; resulta imposible admitir que las enmiendas admitidas no tengan una sustantividad propia que altera completamente los derechos subjetivos de los administrados. Lo que nos hace concluir, conforme a la doctrina constitucional expuesta y, en consecuencia, no debiera admitirse a trámite las enmiendas 18, 19 y 20.

EL VICEPRESIDENTE SEGUNDO, Gustavo A. Matos Expósito. LA SECRETARIA SEGUNDA, Patricia Hernández Gutiérrez.



Parlamento de Canarias