

ALTERNATIVAS DEL REGIMEN ESPECIAL BALEAR

352:711.432 (46 Palma de Mallorca)

por

Francisco Lliset Borrell

Secretario general del Ayuntamiento de Palma de Mallorca

SUMARIO: I. ANTECEDENTES.—II. CUESTION METODOLOGICA PREVIA.—III. FUNDAMENTO JURIDICO DE LAS TRES POSIBLES ACEPCIONES DEL REGIMEN ESPECIAL BALEAR.—IV. ACEPCION RESTRINGIDA.—V. ACEPCION INTERMEDIA. — VI. ACEPCION AMPLIA.—VII. POSIBILIDADES DEL REGIMEN ESPECIAL BALEAR.

I. ANTECEDENTES

El reconocimiento legislativo, con anterioridad a la Ley de Bases del Estatuto de Régimen local de 1975, de la conveniencia de un Régimen especial para la Provincia de Baleares, se ha formulado con reiteración en los últimos cincuenta años, sin que, hasta la fecha, haya llegado la oportunidad de dar vida a dicho Régimen especial, ni siquiera de dotarle de un contenido que determine su efectivo alcance. Recordemos, en justificación de la afirmación anterior, el artículo 10 de la Constitución republicana de 1931 y la disposición adicional primera de la Ley de Régimen local de 1950, que esperan todavía ambos, en este punto, un mínimo desarrollo (1).

(1) El artículo 10 de la Constitución de 1931 declaraba: «En las Islas Canarias cada isla formará una categoría orgánica provista de un Cabildo Insular como cuerpo gestor de sus intereses peculiares, con funciones y facultades administrativas iguales a las que la Ley asigna a las Provincias. Las Islas Baleares podrán optar por un régimen idéntico».

Por su parte, la disposición adicional primera de la Ley de Régimen local de 1950 establece: «Se autoriza al Gobierno para constituir el archipiélago balear en régimen de Cabildos Insulares».

Confiemos en que, con un clima tan propicio al regionalismo como el que ahora nos envuelve, no fracase el propósito del nuevo Estatuto, declarado explícitamente en la Base 19, 3, que textualmente dice así:

«En el plazo máximo de un año, a partir de la promulgación del texto articulado de esta Ley, se establecerá por el Gobierno para la Provincia de Baleares, a propuesta de la Diputación, previa audiencia de los Municipios, una organización que resulte conforme con su carácter insular».

II. CUESTION METODOLOGICA PREVIA

Ante todo cabe plantearse la siguiente cuestión metodológica: el tema del Régimen especial balear puede tratarse desde una perspectiva netamente jurídica, dentro del marco legislativo de la Ley de Bases de Régimen local o, de otra parte, puede tratarse también, al margen de cualquier condicionamiento legislativo, en vista de las tendencias políticas del momento y teniendo en cuenta, por supuesto, las lógicas aspiraciones de la comunidad balear en orden a una posible autodeterminación, o, por lo menos, a una posible autoadministración (2).

El primer criterio, con claros apoyos en el Derecho positivo, nos parece bastante más realista, pero tampoco podemos olvidar que las instituciones jurídico-administrativas están penetradas de sustancia política, enraizadas en la realidad política, y que el contexto político de la hora presente poco tiene que ver con el contexto político de enero de 1974, fecha en que se remitió a las Cortes el proyecto de Ley de Bases de Régimen local.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, he creído conveniente, para centrar el tema y en vista de la necesidad de poner en marcha, cuanto antes, el procedimiento para la elaboración de un Estatuto balear, el partir de tres acepciones distintas, que suponen otras tantas opciones, del Régimen administrativo especial que nos proponemos estudiar.

(2) Hasta el presente, la problemática de un Estatuto balear ha sido tratada tan sólo a nivel de artículo periodístico y como punto del programa político de determinados grupos, aunque sin concretar en absoluto en qué puede consistir su núcleo esencial. Con carácter estrictamente técnico-jurídico puede verse LLISER BORRELL, F.: «Coordenadas del Régimen Especial Balear», serie de siete artículos publicados en el *Diario de Mallorca* desde el 12 de octubre de 1975 al 19 de noviembre del mismo año.

III. FUNDAMENTO JURIDICO DE LAS TRES POSIBLES ACEPCIONES DEL RÉGIMEN ESPECIAL BALEAR

A) Con arreglo a la Base 19, 3, del Estatuto de Régimen local, único precepto al que se suele aludir cuando se habla del Régimen especial balear, resulta una *acepción extremadamente restringida*, como luego veremos.

B) En otro lugar (3) he defendido una *acepción intermedia*, con apoyo, aparte de la Base 19, 3, en el precepto de la Base 19, 1, sobre el Régimen de carta provincial, y en la Base 48, que regula la transferencia intersubjetiva de funciones estatales a favor de los Entes locales.

El *régimen de carta* (4) ha constituido, hasta ahora, una de las escasas excepciones al uniformismo administrativo local, con el grave inconveniente de que eran tantas las normas de *ius cogens* y las prohibiciones que las mismas establecían, que era bastante limitado el margen que quedaba a la autonomía local para establecer un régimen orgánico, funcional y económico adecuado a las peculiaridades de cada Corporación. Es de esperar que de la articulación de las bases del Estatuto resulte un haz más rico en posibilidades que permita un mayor ajuste de las normas a la realidad (5).

La *transferencia intersubjetiva de funciones estatales* (6), figura prácticamente desconocida en la anterior legislación, viene a llenar de contenido la generosa concepción de la autonomía local —sobre la que se asiente el nuevo Estatuto— si se consigue, en la práctica, su adecuada aplicación (7).

C) La tercera acepción podría ser considerada menos jurídica que las anteriores, porque presupone una realidad jurídico-política determinada que todavía no existe. Sin embargo, nuestro enfoque

(3) LLISSET BORRELL, F.: «Coordenadas del Régimen Especial Balear», citado.

(4) ORTIZ DÍAZ, J.: *Modalidades y perspectivas del Régimen de Carta*, Instituto de Estudios de Administración Local, 1954, y DEBBASCH, CH.: *Ciencia administrativa*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1975, págs. 160 y sigs.

(5) Según la base 19, 1, del Estatuto de Régimen local, el Régimen de Carta no podrá alterar las normas relativas a la elección de Presidente y Diputados provinciales ni las condiciones para el desempeño de estos cargos, e igualmente deberá ajustarse al principio de legalidad tributaria.

(6) LLISSET BORRELL, F.: *La actividad urbanística de los particulares*, Madrid, Montecorvo, 1975, capítulo II.

(7) ENTRENA, R.: *Curso de Derecho administrativo*, Madrid, Tecnos, 1974, página 146.

no dejará en ningún momento de ser jurídico, porque, bajo la metodología adoptada, la tendencia política del momento esalzada a nivel de dato, del que hay que partir. Tan sólo procederemos, por tanto, a una interpretación de esa tendencia política que tiene como hitos fundamentales a los siguientes documentos: 1) el *testamento político* de FRANCO; 2) el *primer mensaje* de la Corona; 3) la *declaración programática* del primer Gobierno de la Monarquía; 4) el *Decreto de 7 de noviembre de 1975* por el que se crea una Comisión para el estudio de la implantación de un Régimen administrativo especial para las Provincias de Vizcaya y Guipúzcoa, y por último, 5) el *discurso del Ministro de la Gobernación*, señor FRAGA IRIBARNE, pronunciado el día 21 de enero del año en curso en el acto de constitución de la Comisión citada.

IV. ACEPCION RESTRINGIDA

Con arreglo a la Base 19, 3, del Estatuto de Régimen local, el Régimen especial balear no es más que esto: *un complejo normativo de naturaleza jurídico-administrativa local y con carácter orgánico que puede surgir en aplicación de dicho precepto, a impulso de la propia comunidad balear, como una respuesta institucional a la condición de insularidad.*

Esta definición exige algunas precisiones. El Estatuto balear sería, bajo este limitado enfoque, un conjunto de normas tendentes a regular algunos aspectos de la vida balear, pero estos aspectos no son muy numerosos. Para darnos cuenta de las enormes limitaciones que encierra esta acepción restringida, procederemos por la vía de sucesivas exclusiones hasta alcanzar el núcleo al que ha de quedar confinado el ámbito conceptual del Régimen especial balear.

Primera exclusión. El Estatuto balear no puede contener ni siquiera servir de cobertura constituyente a normas jurídico-privadas, a diferencia, por ejemplo, del Estatuto catalán de 1932, que amparaba una legislación sobre el Derecho foral (8). Por tanto, las únicas normas admisibles en el Estatuto, directa o indirectamente, son las de naturaleza jurídico-administrativa.

Segunda exclusión. Pero las normas administrativas pueden ser

(8) *Vid.* artículo 11 del Estatuto de Cataluña, aprobado por Ley de 15 de septiembre de 1932.

de dos clases: *relacionales* y *orgánicas* (9). Las primeras regulan relaciones entre la Administración pública y los particulares, y las segundas se refieren a relaciones interorgánicas, esto es, tienen por objeto el estructurar, para una mayor eficacia y, a la vez, para una mayor garantía de los particulares, el aparato administrativo. Pues bien, sólo estas últimas son las llamadas por el Estatuto balear.

Tercera exclusión. Entre las normas orgánicas hay que distinguir las que afectan al *aparato administrativo estatal* y las que afectan al *aparato administrativo local*. En modo alguno pueden considerarse ambas esferas como formando parte de un aparato administrativo único, por la razón de que el principio organizativo en que se basan es esencialmente distinto: el principio de gestión burocrática en el primer caso, y el principio de autogobierno en el segundo (10). El llamado Estatuto balear sólo podrá afectar, en sentido estricto, a la Administración local, pero no a la Administración del Estado.

Cuarta exclusión. Sabemos que la Administración local está integrada por dos Entidades básicas, que son la *Provincia* y el *Municipio*. El Estatuto balear no afecta a los Municipios, sino tan sólo a la estructura administrativa provincial (11).

En resumen, una acepción restringida del Régimen especial balear que se apoye exclusivamente en la Base 19, 3, del Estatuto de Régimen local, queda *reducido a un puñado de normas orgánicas relativas a la Administración provincial*, siendo, además, su única motivación alegable para apartarse del régimen común, la condición de insularidad y no la concurrencia de otros factores históricos, culturales, lingüísticos, socio-económicos, en una palabra, de las Islas.

Esta acepción restringida nos lleva, obviamente, a una solución muy limitativa en orden al reconocimiento de las peculiaridades locales, puesto que tan sólo admite el *desmembramiento de la actual Diputación en tres Cabildos o Consejos insulares* (12), con las mismas atribuciones y competencias, dentro de cada territorio insular,

(9) ENTRENA, R.: *Curso de Derecho administrativo*, cit., pág. 94.

(10) GARCÍA DE ENTERRÍA, E., y FERNÁNDEZ TOMÁS, Ramón: *Curso de Derecho administrativo*, tomo I, Madrid, 1974, pág. 227.

(11) Vid. NIETO, A.: «La Organización local vigente: uniformismo y variedad», en la obra colectiva *Descentralización administrativa y organización política*, dirigida por S. MARTÍN RETORTILLO, tomo II, Madrid, 1973, pág. 20.

(12) NIETO, A.: *Estudios de Derecho administrativo especial canario*, tomo I, Tenerife, 1967.

que aquélla. De esta forma, la Diputación quedaría transformada, a imagen y semejanza de las Provincias canarias, en una *Mancomunidad interinsular* de escasa sustancia y contenido funcional, puesto que, en definitiva, se reduce su competencia a la gestión de los servicios comunes, a la representación provincial y a los servicios delegados —teóricamente, que no prácticamente— de los Cabildos (13).

V. ACEPCION INTERMEDIA

Ya hemos visto que el fundamento jurídico de esta acepción se encuentra más allá de la Base 19, 3, del Estatuto de Régimen local. Podría decirse que el fundamento radica en el nuevo ordenamiento jurídico local en su totalidad, fundamento que le confiere una gran fuerza expansiva, y, en concreto, en la Base 19, 1, sobre el *régimen de carta*, y en la Base 48 sobre la *transferencia intersubjetiva de funciones estatales* a las Entidades locales.

El juego de estas dos instituciones permite ampliar el ámbito conceptual del Régimen especial balear, definido conforme a la Base 19, 3, de modo que un esquema de Estatuto balear podría girar, con arreglo a esta acepción intermedia, en torno a los siguientes puntos básicos:

1.º La desmembración de la Diputación en *Consejos insulares*, que la sucederían, por así decirlo, universalmente, lo que supone la aceptación, en la base, del Sistema canario.

2.º Conservación de la fachada física e institucional de la Diputación provincial, que podría rellenarse con las *funciones estatales transferidas a la esfera local*, sin perjuicio de que algunas de ellas pasaran directamente a los Consejos insulares. Este segundo punto supone un plus importante respecto del Sistema canario, así como una garantía de coordinación de las Entidades insulares y de prestación de los servicios comunes (14).

(13) VALLE BENÍTEZ, J.: «Los Cabildos Insulares», en la obra colectiva de la nota anterior, pág. 69.

(14) El aspecto de la transferencia de funciones estatales es contemplado en el Decreto 3.142/75, de 7 de noviembre, por el que se crea una Comisión para el estudio de la implantación de un régimen especial en las Provincias de Vizcaya y Guipúzcoa. Con la tesis que se mantiene en el texto se resuelve, además, el problema de la desatención de los servicios comunes por la fórmula escasamente eficaz de Mancomunidades interprovinciales. Vid. HERNÁNDEZ DEL CASTILLO, A.: «Mancomunidades provinciales», en la obra colectiva *Estudios de Derecho administrativo especial canario*, cit., pág. 85.

3.º Un posible nuevo *régimen económico fiscal*, que, lógicamente, no podría implicar alteraciones en los impuestos estatales (supuesto de Canarias) ni conciertos económicos (supuesto de Alava y Navarra) (15).

En otra ocasión he defendido esta acepción intermedia, pero después de los acontecimientos que sirven de base, como ya se ha señalado, a una tercera acepción, hemos de reconocer que nos quedamos algo cortos en orden a las posibilidades que el Estatuto balear encierra (16).

VI. ACEPCION AMPLIA

Ya hemos dicho que esta acepción amplia no está apoyada en el Derecho positivo, pero entendemos que no deja de ser jurídica, por cuanto se apoya en la presunta cristalización de una tendencia política que nos parece inequívoca (17).

No se trata, por tanto, de decidirnos por una de las varias opciones políticas existentes al respecto, sino de interpretar la tendencia política del Gobierno actual, a la luz de los documentos a los que más atrás se ha hecho mención.

La única opción política válida, según este enfoque, es la que convierte al Estado español en un Estado regional. Creo que, sin necesidad de pasar al Estado federal, meta, por otra parte, muy alejada de nuestra tradición, el regionalismo puede ofrecer cauces adecuados a una profunda descentralización, y no sólo en materias administrativas, sino también, con algunas reservas, en orden a determinadas funciones legislativas. A este respecto hay que señalar, sin embargo, que las *leyes regionales* se comportan respecto de las leyes estatales como verdaderos *reglamentos*, aunque contienen un *plus* que conviene destacar: las leyes regionales pueden extenderse a supuestos de reserva de ley, exclusivos de las Cortes, y, muy particularmente, a la regulación del Derecho foral (18).

(15) LLISSET BORRELL, F.: «Los aspectos económico-fiscales del régimen especial balear», *Diario de Mallorca*, del 19 de noviembre de 1975, págs. 1 y 5.

(16) LLISSET BORRELL, F.: «Coordenadas...», cit.

(17) Merece destacarse el contenido del discurso pronunciado por FRAGA IRI-BARNE, Ministro de la Gobernación, con motivo de la constitución de la Comisión encargada del estudio para la implantación del Régimen Especial de Vizcaya y Guipúzcoa, pronunciado el 21 de enero de 1976 en el Instituto de Estudios de Administración Local, en el que, entre otras cosas, se dice que hoy «reaparece la importancia del hecho regional como factor decisivo de integración».

(18) COSCULLUELA, L.: «La región», en la obra colectiva *Descentralización administrativa...*, cit., tomo III, pág. 309.

Si esta tercera acepción presupone la implantación de un Estado regional, se hace *necesario interpretar el artículo 45, 2, de la Ley Orgánica del Estado* cuando señala que «también podrán establecerse divisiones territoriales distintas de la Provincia». Si bien la mayor parte de la doctrina jurídico-administrativa (19) ha interpretado este precepto en el sentido de que las regiones a establecer serían meras circunscripciones de la Administración del Estado, creemos que debería forzarse la finalidad de la norma, a la luz de la nueva cultura política de la sociedad española, de cara al establecimiento, sin necesidad de reformas constitucionales, de las regiones autónomas.

De esta forma bastaría la implantación del Estado regional por el simple expediente de la *legislación ordinaria*, cuyo propósito ha expresado claramente el Gobierno al afirmar que «la unidad del Estado español se potenciará por el reconocimiento institucional de *todas* las regiones». No se trata, por tanto, de crear las regiones tan sólo donde existe un vivo sentimiento regional, como en Cataluña, Vasconia, Galicia, Asturias, Baleares y Canarias, sino que el regionalismo se erige en principio de organización territorial del Estado español. A lo sumo podría distinguirse, como hace la Constitución italiana, entre regiones especiales y regiones ordinarias.

Estamos de acuerdo con HERRERO DE MIÑÓN (20) cuando afirma que para la implantación del regionalismo en España habrán de tenerse en cuenta las siguientes fuentes: los *Estatutos regionales* nacidos de la Constitución republicana; los *Regímenes forales* de Alava, Navarra y los extinguidos de Guipúzcoa y Vizcaya, y las *experiencias extranjeras*, sin olvidar, para las Provincias insulares, la experiencia canaria.

El principio básico que, a mi juicio, debe presidir la estructuración del Estado regional es la eliminación, en todo o en parte, de la Administración periférica del Estado. La implantación del Estado regional debe suponer, por tanto, una inédita distribución funcional entre la Administración del Estado y la Administración

(19) GUAITA, A.: *División territorial y descentralización*, Madrid, 1975, pág. 237; VALLINA, J. L.: «Pasado, presente y futuro de la región», en Cátedra Calvo Sotelo, conferencias 1974, e Instituto de Estudios de Administración Local, pág. 61; MORELL OCAÑA, L.: *Estructuras locales y ordenación del espacio*, Madrid, 1972, pág. 225, y COSCULLUELA, L.: *Op. cit.*, pág. 327.

(20) HERRERO DE MIÑÓN, M.: «El Estatuto Balear», *Diario de Mallorca*, diciembre 1975.

local. Es decir, que la Administración regional debe nacer a costa de la Administración periférica e incluso central del Estado y no a costa de los Municipios y las Provincias.

La razón de la afirmación anterior radica en la significación misma del regionalismo, que es consustancial a la existencia de cualquier Estado democrático. El regionalismo, al igual que, en un contexto más amplio, el Estado democrático, tiene por objeto esencial la garantía de la libertad ciudadana. Lo que ocurre es que esta libertad ciudadana puede alcanzarse, en un Estado democrático, por una doble vía, complementaria la una de la otra: la primera es la participación de los ciudadanos, a través de los partidos políticos, en el seno del órgano legislativo supremo, las Cortes o el Parlamento, y la segunda es la participación de los ciudadanos en la Administración pública. Como sea que, hoy por hoy, las técnicas de participación efectiva en las esferas administrativas no están muy desarrolladas, no queda otra forma de participación administrativa que la que es tradicional en la Administración local. El colario es fácilmente deducible: en un Estado democrático deben ampliarse los ámbitos territoriales de la Administración local a costa de la Administración del Estado, única forma de conseguir que ámbitos funcionales de gestión burocrática se transformen en ámbitos funcionales de autoadministración o autogestión por los propios interesados.

La *técnica jurídica* a utilizar, para que el regionalismo sea una realidad, es la descentralización administrativa, sin perjuicio de la transferencia, asimismo, de algunas funciones legislativas.

Por la descentralización administrativa territorial se consigue no ya una mayor *eficacia*, sino una posibilidad de *autogobierno*, puesto que implica una transferencia de funciones estatales con carácter definitivo en favor de los Entes locales (21).

Dentro del contexto del Estado regional, la *Provincia de Baleares* se erige, por sí sola, en *región autónoma* y, en su caso, en *región especial*, con la posibilidad de eliminación total de la Administración periférica del Estado en las Islas. Así quedaría superada la duplicidad y el contrasentido de dos Administraciones coexistentes sobre un mismo territorio, con una gran economía de medios y un exclusivo control, sobre el destino de los habitantes del

(21) MARTÍN RETORTILLO, S.: «Presupuestos políticos de la autonomía local», en *Problemas políticos de la Vida local*, Madrid, 1964, pág. 145.

archipiélago, por la propia comunidad balear, jurídicamente estructurada, sin perjuicio, claro es, de su subordinación a los superiores intereses nacionales.

VII. POSIBILIDADES DEL REGIMEN ESPECIAL BALEAR

A través de ampliaciones sucesivas del concepto del Régimen especial balear, estamos en disposición de trazar las líneas esquemáticas de un futuro Estatuto balear. A nuestro juicio deben destacarse los siguientes puntos fundamentales:

1.º Establecimiento de un tercer nivel en la Administración local del archipiélago, que sería una verdadera *Administración regional*, llámese al órgano gestor supremo Consejo general, Consejo regional o Diputación.

Las funciones de este nivel regional serían: *a)* las transferidas por la Administración del Estado, sin perjuicio de su delegación a los Consejos insulares y Municipios, y *b)* las funciones locales de *representación* de las Islas y de *coordinación y gestión de los servicios comunes*.

En particular, creemos que podrían atribuirse al Consejo regional o general las siguientes funciones (22):

a) La *tutela sobre los Entes locales inferiores* de las Islas, tanto en materia jurídico-administrativa como en materia económico-financiera (presupuestos, ordenanzas fiscales, etc.).

b) Supuesta la territorialización de los Planes de Desarrollo, la participación activa en la *formación* de los *planes económico-regionales*, que serían aprobados por el Estado, con la asignación de los fondos necesarios a transferir, y *ejecución* de aquéllos por sí o a través de los otros Entes locales de las Islas.

Lo mismo cabe decir de los *Planes Directores de Coordinación* que introduce la Ley de Reforma de la Ley del Suelo de 2 de mayo de 1975, en un intento de coordinar los planes económicos y los urbanísticos, a través de este instrumento de ordenación del territorio.

c) El *reparto de los beneficios y cargas estatales* cuando este reparto no esté asignado a cada una de las Islas a través de su respectivo Consejo insular; y

(22) COSCULLUELA, L.: «La región», cit., pág. 360.

d) La *gestión autónoma de los tributos estatales* que, a falta de concierto económico —que queda como meta aplazada en espera de la definitiva implantación del Estado regional—, deberían ser ingresados en las arcas del Estado previo *descuento del coste de ejecución de las obras y servicios estatales transferidos al Consejo regional*, tanto por la Administración central como por la Administración periférica del Estado.

2.º Creación de una *nueva Entidad local para la gestión autónoma* de los servicios comunes a cada una de las Islas de Mallorca, Menorca e Ibiza, a semejanza de los Cabildos canarios, y que podrían denominarse Consejos insulares.

La competencia de estos Consejos insulares sería, dentro de su respectivo territorio insular, igual a la que actualmente tiene la Diputación, cuyos ingresos absorberían.

3.º En otra ocasión (23) he apuntado la conveniencia de crear la *Corporación metropolitana* de la bahía de Palma. Sin embargo, nada tiene que ver esta figura con el Régimen especial balear, aunque, en un segundo momento, puede incidir en él. Cuando esto ocurra, estimo que las competencias del Consejo insular de Mallorca deberían quedar vaciadas en cuanto afectaran al territorio de la nueva Entidad, a diferencia de la coexistencia admitida en el supuesto de Barcelona.

4.º El *sistema representativo* de los Consejos insulares podría ser el mismo de las Diputaciones de régimen común, ajustándonos al condicionamiento impuesto por la Base 19 del Estatuto de Régimen local.

Y en cuanto al sistema representativo del *Consejo regional*, cabe la triple alternativa del *sufragio universal* en un extremo, la *representación indirecta de los Consejos insulares* en otro, y la *representación de todos* y cada uno de los Ayuntamientos del archipiélago, en una posición intermedia.

5.º Hasta aquí nos hemos referido a la necesidad de introducir determinadas *reformas orgánicas y funcionales* a través del Estatuto balear, pero queda en el aire el tema vital de la *Hacienda regional*. Sin perjuicio de que este tema pueda ser tratado con mayor profundidad en otro momento, creo que he de ofrecer alguna solución, de acuerdo con el planteamiento orgánico y funcional precedente.

(23) LLISET BORRELL, F.: «La Corporación metropolitana de la bahía de Palma», *Diario de Mallorca* del 15 de noviembre de 1975.

Si la competencia del tercer nivel local es dual —funciones procedentes de la Administración del Estado y funciones procedentes de la Administración local—, parece lógico que la Hacienda regional se nutra, en una pequeña parte, de una cuota a satisfacer por los Consejos insulares, en proporción a sus ingresos, y en lo restante por transferencias estatales, que pueden ser meramente de *fondos* adecuados al coste de los servicios transferidos, o, con mayor autonomía, pueden consistir estas transferencias en cesiones, en todo o en parte, de *determinados impuestos* estatales.