



izquierda **unida** los verdes
convocatoria por andalucía

DOCUMENTO PROPUESTA DE IU LV-CA

*Para el Grupo de Trabajo sobre
la Ley de Régimen Local de Andalucía*

Contenidos:

- Exposición de motivos
- Consideraciones y objetivos
- Objetivos de la Ley.

*Grupo Parlamentario de IU LV-CA
14 de Julio de 2009*

DICTAMEN

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La importancia de la elaboración de un Proyecto de Ley de Régimen local es un mandato imperativo del nuevo Estatuto de Autonomía, desarrollado en su artículo 60 y en el Título III de la organización de la Comunidad Autónoma, que en los artículos comprendidos entre el 89 y el 98, habla del municipio, las agrupaciones municipales, la provincia, la comarca, de la creación de un órgano de relación entre la Junta de Andalucía y los ayuntamientos, las competencias, las transferencias y la delegación de competencias.

La complejidad e importancia en la vertebración solidaria de Andalucía que tienen los municipios y los entes locales hacen necesario e imprescindible contar con un texto avanzado, actualizado e innovador, para que éstos presten servicios y nuevas competencias en un espacio de mayor descentralización de la Comunidad Autónoma a favor de los entes locales. Todo ello con el objetivo de prestar el más eficiente servicio público y de gestión a los ciudadanos.

El nuevo espacio municipal debe recoger las aspiraciones de los municipios expresadas a través de

la FAMP, así como en los debates recogidos en el Parlamento de Andalucía, impulsando una Ley ambiciosa, integradora de otras leyes, de largo alcance temporal. Se trata de ordenar y regular el rico, variado y amplio mundo local, resolviendo su situación competencial y ordenando la participación de los ayuntamientos en los tributos de la Comunidad.

Esta Ley es al mismo tiempo una oportunidad para superar la Deuda Histórica que Gobierno y comunidades autónomas tienen con la administración local. La nueva Ley de Régimen Local debe cumplir los fines recogidos en el Estatuto, sin descartar la inclusión de otros contenidos que mejoren nuestra normativa local; en cualquier caso debe incluir el contenido (mejorándolo en la medida de lo posible) de la dispersa legislación de Régimen Local vigente (bienes, haciendas locales, participación ciudadana, consultas populares, relación con diputaciones, etc.).

Es por ello necesario que, en este empeño que supone la nueva Ley, el ámbito sustantivo sobre las que la comunidad local pueda ejercer políticas propias diferenciadas debe ser objetivo de especial tratamiento y garantía de suficiencia financiera, culminándose así el reto descentralizador recogido en la Constitución y en el Estatuto andaluz. Así como contener un concepto de autonomía similar al que se recoge en la Carta Europea de Autonomía Local.

Por otro lado, este impulso legislativo que viene de lejos, encuentra en la conformación de este grupo de trabajo, una voluntad de acuerdo en un proyecto de Ley tan importante para IU LV-CA, PSOE y PP, en concurrencia con un amplio marco de acuerdo expresado y reivindicado por los municipios a través de la FAMP.

De igual manera las propuestas de este Dictamen-informe va más allá de los planteamientos municipales de IU LV-CA sumando al mismo, opiniones formuladas por quienes a título personal y colectivo han comparecido en este foro de trabajo, al que además se une una información documentada del espacio local en España y Europa.

Nuestra trayectoria en materia de descentralización política viene desde los primeros ayuntamientos democráticos, cuando con aquello del 50% - 25% - 25% reclamábamos ya desde 1979, autonomía política, campo competencial, suficiencia financiera. En este tiempo los ayuntamientos han sido relegados a un papel lamentable, mientras las comunidades autónomas han ido acumulando un desarrollo competencial y económico cada vez más amplio. Nuestras iniciativas descentralizadoras han marcado nuestro trabajo parlamentario desde 1982. Es hora pues de abordar las soluciones, de dar respuestas a

las constantes promesas incumplidas desde que se hablase por primera vez de Pacto Local.

Expresamos nuestra voluntad descentralizadora en favor de la administración más cercana al ciudadano para dotar a los entes locales de mayor capacidad de poder político, autonomía política, capacidad competencial y suficiencia financiera.

Por otro lado, y en el marco de la actual situación de crisis económica, los ayuntamientos deben fortalecerse para poder intervenir en la economía y el empleo en sus territorios, paliando así la situación de crisis actual, colaborando de esta manera a la vertebración de Andalucía.

OBJETIVOS Y CONSIDERACIONES

Con estas consideraciones abordamos los siguientes objetivos que deben contener una Ley de Régimen Local innovadora y que desarrolle ampliamente el Estatuto de Autonomía, avanzando a un municipalismo en el marco de la Carta Local Europea, que establece con claridad al respecto “el derecho y la capacidad objetiva para ordenar y gestionar una parte importante de los servicios públicos bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes”.

Con un reparto del gasto público igual entre administración Estatal, Autonómica y Local (33% - 33% - 33%)

1. LA LEY DEBE TENER UN CARÁCTER INTEGRAL, cumplir los fines establecidos en el Estatuto de Autonomía en referencia a los aspectos relativos a competencias propias y delegadas, financiación incondicionada, y participación en los ingresos de la comunidad. Al mismo tiempo debería incluir contenidos como: bienes, participación ciudadana y consultas populares, relaciones con las diputaciones, demarcación municipal, etc. evitando así la dispersión normativa. Igualmente, debería fijar con nitidez el marco competencial, fijando con claridad las clases de competencias y elementos necesarios para su desarrollo y ejercicio.

2. DEBE ASEGURAR LA SUFICIENCIA FINANCIERA contemplando todos los aspectos de referencia de ayuntamientos y Junta de Andalucía.

- Fondo de cooperación local de Andalucía.

- El incremento de los fondos de nivelación municipal.
- La participación en los ingresos de la comunidad.
- Financiación extraordinaria o especial para los municipios de régimen especial o entidades locales autónomas.
- Reconocimiento de la Deuda Histórica de la Junta de Andalucía con los municipios por el desarrollo y gasto municipal de competencia impropias.

3. LA LEY DEBERÍA DE CONTENER TODOS LOS ASPECTOS RELACIONADOS CON LAS TRANSFERENCIAS Y DELEGACIÓN DE COMPETENCIAS a los ayuntamientos acompañados de la capacidad financiera para el desarrollo de las mismas. Entendemos que la Ley debería dedicar un título especial a esta cuestión competencial.

4. LA LEY DEBE ATENUAR EL MARCADO CARÁCTER PRESIDENCIALISTA DE LA LEY 7/1985, atribuyendo un papel más ejecutivo al Pleno sobre los Equipos de

Gobierno. Plantear un régimen local parecido al del Pleno del Parlamento para las ciudades medias y grandes, evitando que la presidencia del Pleno recaiga en el propio Alcalde. Colaborando así para garantizar la imparcialidad en los debates de las sesiones plenarias. Así mismo entendemos que debe garantizarse el carácter público de todas las sesiones de órganos municipales.

5. LA LEY DEBE GARANTIZAR EL PLURALISMO POLÍTICO en los órganos rectores de los organismos autónomos, en las sociedades mercantiles, así como establecer el control efectivo sobre la gestión de las referidas sociedades.

6. EN MATERIA DE PERSONAL reforzar de forma decidida el principio de mérito y capacidad en el acceso a la función pública, y trasladar el mismo principio a los organismos autónomos y entidades mercantiles dependientes del municipio.

7. SIN DUDA ALGUNA LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA en los asuntos públicos y la apuesta por una democracia más directa son merecedoras de ser ampliamente tratadas y profundizadas en la Ley:

información, participación real y efectiva, presupuestos participativos, asociaciones vecinales, consultas populares, foros sociales, obligan a flexibilizar requisitos y a establecer un núcleo imperativo de las entidades locales en materia de participación. Para ello promover la implantación de una gestión basada en sistema de gobernanzas tanto en su dimensión política como técnica. Profundizando en una democratización deliberativa y participativa, en los derechos de los ciudadanos en los servicios.

8. LOS AYUNTAMIENTOS JUEGAN UN PAPEL CENTRAL EN LA VERTEBRACIÓN SOCIAL Y ECONÓMICA DE LAS CIUDADES, en tal sentido deben cobrar un nuevo papel en materias como política económica, empleo, formación, medios de comunicación, telecomunicaciones y espacio de redifusión local y desarrollo de planes estratégicos de carácter sostenible. Los entes locales son piezas claves del modelo de desarrollo sostenible, defensa de los servicios públicos, de intervención en los sectores estratégicos locales, en especial en el de las energías alternativas. Los ayuntamientos deben participar en la planificación y ejecución de las políticas activa de empleo.

Por otro lado, en el marco de lo establecido en el artículo 166 y siguientes del Estatuto los entes locales deberían de tener cierta capacidad inspectora en materia laboral, estableciendo cláusulas de calidad y seguridad en la contratación administrativa.

9. EL MUNICIPIO COMO PIEDRA ANGULAR DE LA AUTONOMÍA LOCAL, considerándolo como el tercer pilar de la organización territorial del Estado (Administración Central, Autonómica, Localidad). En este sentido, la Ley debe considerarlo como eje central en materia de régimen local y en referente con respecto a las comarcas (que debe tener un desarrollo específico en el régimen local andaluz), los consorcios, las mancomunidades, los municipios de régimen especial y la provincia.

Las funciones de los entes locales, así como sus relaciones entre sí y su relación con la Junta deben ser analizadas con profundidad desde la descentralización competencial más amplia a favor de la autonomía local.

10. Es necesario para **MEJORAR EL CÓDIGO DE CONDUCTA ÉTICA Y DEMOCRÁTICA** de los Gobiernos

municipales desarrollar el Estatuto de los miembros de las corporaciones locales: Deberes y derechos, derecho a la información, asistencia, retribuciones e indemnizaciones normalizadas y homogéneas para todos los ayuntamientos y entes dependientes de estos, incompatibilidad, sanciones, medios y apoyos. Es necesario un código de conducta de carácter obligatorio a todas las instituciones locales. Los grupos municipales tiene que tener garantías de fiscalización y control del Gobierno municipal. Deben garantizarse los mecanismos necesarios para fomentar la transparencia de la acción de Gobierno.

11. La Ley debe contemplar **UN MARCO LEAL DE ASISTENCIA Y COOPERACIÓN** de la Junta con los entes locales, abandonando las prácticas y vicios acumulados, tales como: la subordinación, tutela, partidismo y discriminación vividos en los últimos 30 años.

12. Una verdadera reforma del régimen local conlleva **REPENSAR LO LOCAL YENDO MÁS ALLÁ** de modificar estructuras, cambios de organización o catalogar competencias. Significa avanzar en temas

como: de economía, servicios públicos y sociales, de seguridad local, medioambientales, de lucha contra la pobreza, de creación de espacios de solidaridad local, de descentralización municipal en las propias ciudades, etc.

Por ello, una Ley avanzada conllevaría también a modificaciones de otras leyes que encorsetan hoy los espacios de autonomía local, suficiencia financiera y eficiencia municipal.

PROPUESTA DE ESTRUCTURA Y CONTENIDOS DE LA NUEVA LEY RÉGIMEN LOCAL DE ANDALUCÍA

La experiencia y textos de leyes de otras CCAA pueden servirnos de base para una Ley en Andalucía que tenga un amplio carácter integral y desarrollo en sus contenidos.

Teniendo presente que en el terreno de innovar y repensar lo local, las nuevas fórmulas de participación e información, así la incorporación de las nuevas tecnologías al servicio de los ciudadanos, la necesaria diferenciación entre servicios públicos de prestación universal y actividades económicas de los municipios deben de quedar nítidamente reflejadas en la nueva Ley, junto a códigos de conducta y de funcionamiento que contribuyan

a recuperar el espacio de confianza de las instituciones y quienes la gobiernan en representación de la ciudadanía.

Teniendo en cuenta estas consideraciones planteamos una propuesta de arquitectura de la Ley de Régimen Local de Andalucía que nos sirva para centrar el debate al que estamos convocados, y sobre el que es deseable, dada la importancia de una Ley de estas características, el consenso más amplio, y el objetivo temporal de hacerla posible en el próximo periodo de sesiones, para que tenga efectividad durante el año 2010.

TÍTULO I: Disposiciones generales. Potestades y competencias municipales.

TÍTULO II: Del territorio, la denominación, la capitalidad y los símbolos de los entes locales.

- *Termino municipal*
- *La comarca*
- *Creación y segregación de municipios*
- *Fomento de las Mancomunidades*

TÍTULO III: De la población. Derechos y deberes de los vecinos, efectividad y exigibilidad de los mismos.

TÍTULO IV: El municipio. Su organización y sus órganos, las competencias y delegación de competencias, los servicios mínimos, los regimenes especiales municipales.

TÍTULO V: Las entidades municipales. Régimen de funcionamiento de los entes locales.

TÍTULO VI: Comarca. Provincia. Entidades Metropolitanas.

TÍTULO VII: Las mancomunidades. Derecho a organizarse.

TÍTULO VIII: De las relaciones ínter administrativas.

TÍTULO IX: De la información y participación ciudadana.

Asociaciones de vecinos. Foros Sociales, Consejos Sociales Locales. Consultas Populares.

TÍTULO X: Estatuto de los cargos públicos. Derechos y deberes. Medidas de apoyo. Sanciones.

Incompatibilidades. Código ético de conducta.

Retribuciones e indemnizaciones.

TÍTULO XI: Régimen Jurídico de los Entes locales.

TÍTULO XII: De las relaciones, asistencia y cooperación de la Junta de Andalucía con los entes locales. De los convenios y consorcios. El plan director del Plan de Inversión de Andalucía.

TÍTULO XIII: Las finanzas locales. Ley de la Financiación Municipal y de autosuficiencia financiera.

TÍTULO XIV: De los municipios. Su papel en la actividad económica y en la política social. Del patrimonio, las obras, las actividades, los servicios y la contratación pública.

TÍTULO XV: De los asuntos que competen a todo el personal al servicio de los entes locales. Clasificación, plantillas, relación de puestos de trabajo, ofertas de ocupación, selección del personal, formación de los funcionarios, la capacidad y mérito, la movilidad y el régimen del personal eventual e interino.

DISPOSICIÓN ADICIONAL. Sobre la Deuda Histórica de la Junta de Andalucía con los ayuntamientos andaluces.

**Grupo de trabajo de IU LV-CA sobre la Ley Régimen
Local de Andalucía:**

- *Diego Valderas Sosa*
- *Juan Manuel Sánchez Gordillo.*