

A LA MESA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Al amparo de lo establecido en el Reglamento de la Cámara, el Grupo Parlamentario de IU, ICV-EUiA, CHA: LA IZQUIERDA PLURAL presenta la siguiente **Enmienda a la Totalidad de devolución al Proyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (121/000058)**

Palacio del Congreso de los Diputados

Madrid a 8 de octubre de 2013

Fdo: Laia Ortiz Castellví

Diputada

Fdo: Ascensión de las Heras Ladera

Diputada

Fdo.: Chesús Yuste Cabellos

Portavoz Tercero

Fdo. José Luis Centella Gómez

Portavoz Primero

Enmienda a la Totalidad de devolución al Proyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local

El ámbito local es un espacio complejo y plural, de grandes transformaciones y constantes mutaciones, y la primera instancia para la resolución de los problemas de la ciudadanía y para la mejora de las condiciones de vida de la gente.

Los ayuntamientos han sido capaces de afrontar los grandes retos y los cambios culturales de finales del siglo XX: los fenómenos migratorios, los nuevos modelos familiares, la dependencia y el envejecimiento de la población, y en esta primera década del siglo XXI, son el principal dique de contención contra la crisis, y el principal espacio de resistencia, de dignidad, de defensa de los derechos de la ciudadanía y los principales espacios para generar alternativas sociales y económicas para paliar los efectos de la crisis y los recortes. Estos cambios y la crisis económica obligan a una reflexión y a un refuerzo de las políticas y los servicios públicos de los municipios para garantizar la igualdad de oportunidades.

Desde Izquierda Plural defendemos un modelo de gobiernos locales de proximidad, adaptable a las singularidades de nuestro mapa local y que aseguren el equilibrio territorial del país y su desarrollo sostenible. Un modelo que desarrolle las potencialidades estatutarias en relación a la autonomía local y las competencias, con recursos suficientes para hacerlas efectivas.

Apostamos por un modelo de gobiernos locales que haga de la educación, los servicios sociales, las políticas de igualdad, la cultura, la cooperación para el desarrollo y el derecho a la vivienda las claves de bóveda de la vertebración municipal y la construcción de ciudadanía. Un municipalismo que integre los valores del paisaje, el territorio y el espacio natural como vectores de identidad, y de ciudades y pueblos sostenibles. Que huya del crecimiento desde una óptica de ingresos y recursos sustitutivos de una verdadera financiación del mundo local justo y ajustado a sus competencias.

En definitiva, un municipalismo que efectivamente pueda desarrollarse y reconocerse en la Carta Europea de Autonomía Local, y que se base en los principios de simplificación, transparencia y modernización de los entes locales, el principio de autonomía, subsidiariedad, diferenciación, equilibrio territorial, desarrollo sostenible y suficiencia financiera, con las correspondientes transferencias de recursos económicos y humanos, situando los derechos y las necesidades de la ciudadanía agrupados en base territorial y con niveles de atención de calidad homogéneos y acceso universal; así como garantizando el derecho a participar de forma efectiva y directa en los asuntos públicos.

El Proyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, en cambio, va completamente en sentido contrario a lo expuesto hasta ahora. Supone la demolición del modelo de gestión pública que se inició en el estado español con los Ayuntamientos democráticos desde 1979, y que,

“grosso modo”, ha supuesto un avance en el desarrollo del estado de bienestar desde el impulso dado en el ámbito municipal. Con esta reforma local se procede a un desmantelamiento controlado, por tanto, de la experiencia democrática local en la línea tradicional del modelo centralizador y de pulsión autoritaria del actual gobierno.

La denominada reforma de la Administración Local no es en realidad una reforma: es una demolición. Desprecia el principio rector que ha movido con mayor o menor ambición la normativa de desarrollo de los Ayuntamientos: el de la administración más cercana. Los municipios españoles en 1979 fueron la expresión más evidente de la llegada de la democracia a nuestro país: miles de concejales y concejalas, de alcaldesas y alcaldes, elegidos por sus vecinos, accedieron al gobierno de sus Ayuntamientos desde la preocupación por satisfacer las demandas más acuciantes de sus vecinos, y también, ante la falta de definición constitucional de las competencias locales, a afrontar aquellos retos y actuaciones que fueran impulsadas por la ciudadanía. Desde ese principio de administración más cercana, se configuraron los Ayuntamientos como las entidades que visualizaron la democracia en nuestro país y que representaron la primera experiencia, hasta ahora irreversible, de descentralización política.

La demoledora y trágica reforma del artículo 135 de la Constitución Española en septiembre de 2011, acordada por el PSOE y el PP, recoge el principio de estabilidad presupuestaria como principio rector de todas las administraciones públicas, y a esta obsesión se somete ahora a la Administración Local a través de esta reforma, sin contemplar las consecuencias sociales en forma de pobreza y deterioro de servicios que esa rigidez provoca en la sociedad, principalmente en las capas populares.

En este Proyecto de Ley se defiende que por primera vez se clarifican las competencias municipales cuando en realidad ya la segunda generación de Estatutos de las Comunidades Autónomas, cuyos ejemplos más claros representan los Estatutos de Cataluña, Aragón y Andalucía, desarrollan una segunda descentralización con un sentido profundamente municipalista. Esta nueva generación de Estatutos representan la garantía de un núcleo propio de competencias, y establecen que la distribución de responsabilidades entre las diversas administraciones locales debe hacerse considerando sus capacidades de gestión, el principio de legalidad, el principio de subsidiariedad, el principio de diferenciación, y el principio de suficiencia financiera. Estatutos que son Leyes Orgánicas aprobadas por las Cortes y forman parte del bloque constitucional. Así mismo, este proyecto de ley obvia también la pluralidad territorial y administrativa existente porque no respeta la organización específica en País Vasco (Diputaciones Forales), Cabildos y Consejos Insulares, así como las Veguerías contempladas en el Estatut de Catalunya. Cualquier legislación en esta materia debería reconocer la singularidad y la autonomía legislativa en lo referente a las estructuras básicas de cada territorio.

Nos encontramos ante un cambio total de modelo que vulnera el principio de autonomía local, organizativa y del principio de subsidiariedad contenido en la

Carta Europea de Autonomía Local, que afectará de manera fundamental a la cohesión económica, social y territorial, y especialmente romperá el principio constitucional de igualdad de derechos y deberes de toda la ciudadanía del Estado.

La exposición de motivos del Proyecto de Ley afirma que se pretende eliminar duplicidades y competencias impropias, para ajustar la Administración Local a los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera consagrados por la Ley 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, que desarrolla el citado artículo 135 de la CE. Sin embargo, no se eliminan duplicidades -pues existen las competencias compartidas y se mantiene la posibilidad de que los municipios saneados afronten cualquier servicio-, sino que en todo caso se desactivan competencias propias de los municipios, en aspectos socialmente tan relevantes como educación, salud, equidad de género o servicios sociales, para pasarlas a las Comunidades Autónomas sin su correspondiente financiación. Hablan de duplicidades cuando quieren decir desmantelamiento de servicios. Hablan de clarificación de competencias cuando quieren decir reducción a la mínima expresión de la Administración Local.

La reforma respira tutelaje de una administración sobre otra. Ignora las competencias autonómicas sobre régimen local y desprecia a los Ayuntamientos como parte del Estado en pie de igualdad con las demás administraciones. La intervención bajo la premisa obsesiva de la sostenibilidad financiera recorre todos los aspectos normativos de dicha reforma. Habla de racionalizar la estructura organizativa cuando quiere decir privatizar servicios y entes instrumentales, y reconoce como uno de los objetivos el “favorecer la iniciativa económica privada, evitando intervenciones administrativas desproporcionadas”. Aquí reside la clave de bóveda de la reforma: debilitamiento de la democracia local a través de la reducción de sus competencias, anteposición de los principios financieros neoliberales sobre cualesquiera otra consideración en la gestión municipal, intervención y fortalecimiento de una entidad decimonónica, asociada al clientelismo y la falta de transparencia y control democrático, como son las Diputaciones Provinciales, y privatización de los servicios públicos por ésta en los municipios que pierdan la titularidad de sus competencias. Llaman profesionalidad y transparencia a la eliminación de la política en el ámbito local.

La reforma huele a moderantismo del siglo XIX, a vuelta al caciquismo y el elitismo en la representación política, y desvían la atención sobre la radicalidad antidemocrática de sus propuestas en la base del supuesto ahorro de gastos en cargos públicos, cuando ese ahorro, si es que se produce, supondrá como mucho el 2% del total. Hablan de limitación de remuneraciones al 82% de los cargos públicos locales cuando esa ausencia de remuneración ya existe en esos porcentajes entre los 68.285 concejales y concejalas de los 8.116 municipios españoles.

La reforma refleja, finalmente, los prejuicios neoliberales, carentes de conexión con la realidad de los Ayuntamientos, de que sobra Estado y municipios – cuando en Francia, por ejemplo hay 36.000- o que están muy endeudados (el

porcentaje de deuda local en relación con la deuda de las administraciones públicas, antes de estudiar el impacto de los planes de ajuste, es del 4,5%, y de este porcentaje, el 40% lo suman 10 ciudades de más de 250.000 habitantes, excepto Ceuta, empezando por Madrid, con el 22,5% de la misma).

Ningún dato avala el cumplimiento del supuesto ahorro neto de 7.129 millones de euros entre los años 2013 a 2015, a no ser con el coste en recortes en forma de competencias, recursos, eliminación de servicios y destrucción de empleo público municipal.

Desde el punto de vista meramente jurídico este Proyecto de Ley es merecedor de rechazo tanto desde una perspectiva procedimental o formal como por una valoración negativa de la mayor parte de su contenido:

En primer lugar, porque por un sentido básico de lealtad interinstitucional, es necesario que participen en la elaboración de la norma los representantes legítimos de todos los poderes públicos en los que se asienta el modelo de Estado compuesto edificado por nuestra Constitución de 1978: la reforma del nivel local de gobierno es una reforma de Estado (el complejo de entidades Locales son Administración, pero también Gobierno) y como tal debe afrontarse con los necesarios y debidos consensos que refuercen y no debiliten tal nivel de gobierno.

Además, la reforma del nivel de gobierno local no es indiferente para el resto de estructuras de gobierno de un Estado compuesto, sino que implica alterar los equilibrios de poder existentes, también los autonómicos.

Recordamos que corresponde a cada Comunidad Autónoma fijar su planta local, atendiendo a su realidad social y demográfica, correspondiendo a la Administración General del Estado un papel subsidiario en la materia.

Es, por tanto, en el seno de las Conferencias Sectoriales, instrumento de relación multilateral y articulación de políticas donde debe ser pulsado el sentir de Comunidades Autónomas y Entidades Locales ante la apertura de un escenario de revisión de la estructura del Estado.

Tenemos que destacar que siendo uno de los objetivos de esta reforma el de llevar a cabo un cambio institucional que suponga una reducción del gasto público, es decir no tanto “racionalizar” como “ahorrar” (o pretender hacerlo), resulta clamorosa la ausencia de una “memoria económica” sobre su impacto real y consecuencias en el entramado de gobiernos locales y las Comunidades Autónomas.

Es preciso tener en cuenta que las Comunidades Autónomas se van a ver afectadas sustancialmente por la nueva disposición, e incluso, puede comprometerse el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y la regla de gasto.

Con esta propuesta normativa se ignoran los significativos cambios que se han producido desde 1985 en la realidad y en la configuración de los gobiernos locales.

En este sentido, las reformas de los Estatutos de Autonomía, que se encuadran dentro del “Bloque de Constitucionalidad”, han reforzado la autonomía local de acuerdo con las previsiones constitucionales y los principios de la Carta Europea de Autonomía Local.

Existen además serias dudas sobre la constitucionalidad de la propuesta del Gobierno del Estado, bien por atentar contra el principio mismo de “autonomía local” (constitucionalmente garantizado), bien por intromisión en el ámbito de la garantía constitucional de la autonomía de las Comunidades Autónomas a asunción de competencias propias por sus propios Estatutos de Autonomías.

Las dudas planteadas sobre la constitucionalidad de este Proyecto de Ley, se basan fundamentalmente en que:

1. La Constitución española, inspirada, entre otros, en el principio de descentralización, pueda amparar los procesos contrarios, esto es, las “recentralizaciones” previstas en la norma, por ejemplo, la recuperación por el Estado de competencias sobre los funcionarios “con habilitación de carácter nacional” que estaban ya en manos de las Comunidades Autónomas, mediante un “evidente exceso de lo básico”.

2. Partiendo de la consideración de que la actual situación de excepción fiscal sirve como excusa para transformar radicalmente el nivel local de gobierno y afectar directamente a las competencias de las Comunidades Autónomas, cabe preguntarse hasta qué punto el Proyecto de Ley no lleva a cabo una operación “fraudulenta” en términos constitucionales y, más precisamente, en el terreno del sistema actual de fuentes del Derecho. Es decir, si las competencias estatales para dictar lo básico se han desbordado plenamente, si se pretende completar la fundamentación de esa intervención normativa “intensiva y destructiva” de las competencias propias de las entidades locales y de las Comunidades Autónomas en dos títulos competenciales de clara dimensión “transversal” u “horizontal” (como son los apartados 13 y 14 del artículo 149.1 CE), si, en fin, esa dura intervención normativa que se pretende “se justifica” (siquiera sea ocultamente) en una situación de excepción fiscal, ¿no hubiese sido constitucionalmente más correcto, en todo caso, acudir a otro tipo de instrumento normativo para llevar a cabo semejante operación, como por ejemplo una “Ley de armonización” del artículo 150.3 CE?

En suma, se pretende tramitar como “proyecto de ley ordinaria” lo que, en verdad, es un proyecto de ley que no solo “armoniza disposiciones normativas de las Comunidades Autónomas”, sino que va mucho más lejos: “armoniza” (o, peor aún, ignora completamente) competencias propias de las Comunidades Autónomas recogidas en sus propios Estatutos.

Además, el artículo 150.3 de la Constitución sólo admite una “ley armonizadora de principios” con visos de excepcionalidad (cuando así lo exija el interés general) y procedimiento y mayorías cualificadas (las Cortes Generales, por mayoría absoluta de cada Cámara, deberán apreciar esa necesidad).

3. A través de ley ordinaria se determinen competencias autonómicas.

Claro ejemplo de que la distribución competencial de una parte del Estado, como es el nivel de gobierno local, necesariamente afecta a todo el sistema de poderes públicos, es que determinadas disposiciones adicionales y transitorias del Proyecto entran a conocer competencias en educación, sanidad y en servicios sociales, que se incardinan en el nivel de gobierno autonómico, con gravísimas consecuencias en el equilibrio de las relaciones financieras entre la Comunidad Autónoma y los gobiernos locales, al prever su asunción autonómica.

En relación con lo anterior se destaca que el Gobierno Central no puede regular bajo ningún título competencial una materia que está en el ámbito autonómico, por más que dicha regulación no contraviniese la regulación estatutaria o la que en su desarrollo aprobase la Comunidad Autónoma, y que de hacerlo entraría en pugna competencial con el nivel de gobierno autonómico. Y ello, porque es la Comunidad Autónoma la que, en el ámbito de sus competencias, puede redistribuir entre los niveles de gobierno autonómico y local las competencias de ordenación y gestión que se entiendan convenientes y fundadas.

Resulta igualmente afectada la competencia autonómica por la regulación que se efectúa de los convenios entre las comunidades autónomas y las entidades locales y fundamentalmente, de la delegación de competencias, al ser absolutamente contradictoria con la titularidad competencial autonómica que desde la ley ordinaria estatal se regule de forma tan acabada los fines, circunstancias, condicionantes, materia y posibles receptores locales de las competencias y de la formalización de los convenios, tanto en el Proyecto de Ley, en la modificación del artículo 27 de la Ley de Bases de Régimen Local (LBRL), como en las disposiciones adicionales sexta y decimoséptima y en las transitorias octava, novena y undécima.

4. El texto que se propone como reforma viene impregnado de tutelaje sobre el nivel de gobierno local. En el Proyecto de Ley se degrada la autonomía local a una “mera habilitación funcional” por parte del nivel de Gobierno Central. “Rebajando” las competencias y su alcance material (o trasladando “su ejercicio” a otros niveles de gobierno local no legitimados democráticamente de forma directa, como son las diputaciones) pretende desactivar “el gobierno local” y “administrativizar” la política local, lo cual es tanto como acotarla o, incluso, vaciarla de contenido efectivo.

Nada más y nada menos que la “cartera de servicios” de los ayuntamientos se puede ver afectada, mediante el traslado de la ejecución de la prestación de servicios a otra instancia como son las diputaciones provinciales.

La reforma que se plantea reduce la posición del gobernante local a la de un mero ejecutor de las decisiones “de otro” que no solo determina “qué” sino también “cómo” ejercitar su ámbito de interés.

¿Dónde queda el espacio para que el gobierno municipal pueda desarrollar su potestad normativa sobre los asuntos de su competencia? La extracción democrática de primer grado que está en la base de la elección de los representantes municipales exige consecuencias políticas adecuadas a la porción de soberanía que representan.

Además, toda esta reforma se ha construido sobre bases conceptuales endebles y, por lo demás equivocadas e inadaptadas a los tiempos actuales, puesto que en el Proyecto de Ley se confunde “materia”, “competencia” y “servicio”.

No deja de ser significativo que el “motor” de la reforma no son las competencias sino los servicios públicos locales y el centro de atención son los “servicios mínimos obligatorios” que se confunden interesadamente con las competencias, cuando el “servicio” y su implantación presupone la titularidad de una “competencia”, pero no se puede identificar con ésta. La competencia traduce “el poder político” de los ayuntamientos y, por tanto, se manifiesta en el ejercicio de las decisiones democráticas que la mayoría legitimada electoralmente adoptan en cada caso y en cada circunstancia.

No se garantiza a los municipios el ejercicio de unas verdaderas competencias propias sin interferencias de otros niveles de gobierno.

Así mismo muchos de los pequeños y medianos municipios actualmente ya no prestan individualmente muchos de los servicios que se supone que deben prestar, si no que lo hacen conjuntamente, a través de comarcas o otras figuras institucionales. También son diferentes las realidades territoriales y organizativas en cada comunidad. Todo ello exige asumir un tratamiento asimétrico en la concreción de los gobiernos locales, con el objetivo de que estas se correspondan con la realidad de sus territorios.

5. El Proyecto de Ley, de acuerdo con las observaciones del Consejo de Estado al anteproyecto, ha suprimido la noción “coste estándar” y ha omitido la asunción directa por parte de las Diputaciones de la prestación de los servicios mínimos obligatorios en el caso de municipios de menos de 20.000 habitantes. Sin embargo, con una finalidad exclusivamente economicista (de ahorro de gasto público) ha atribuido a las Diputaciones provinciales o “entidades equivalentes”, de acuerdo con los municipios afectados, la propuesta de prestación común de esos servicios o la adopción de fórmulas alternativas de gestión (mancomunidades o consorcios, entre otras), estableciendo que sea el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas el que decida cuál será la fórmula de gestión de tales servicios. Esta solución es a todas luces inconstitucional, pues no solo confiere al Ministerio unas atribuciones que no le competen vulnerando el principio de autonomía local, sino además conlleva

una lesión flagrante del principio de subsidiariedad, así como una tutela en nada acorde con la posición constitucional del municipio.

6. El municipio se convierte en algo incognoscible, cuando por efecto del sometimiento a evaluación del conjunto de sus servicios queda "inhabilitado" para prestarlos o incluso pueda ser "intervenido", de acuerdo con la Ley de Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Constituye un auténtico disparate democrático que sea la tecnocracia la que determine la satisfacción o no de los intereses públicos, sustrayendo al propio pueblo (soberano según la Constitución) el juicio de reproche o mérito de sus representantes políticos constituidos en ayuntamientos.

7. El sistema de relaciones entre Municipio y Provincia quedará fatalmente resentido si prospera la reforma.

Asimismo, se pone de manifiesto lo contradictorio del ejercicio de funciones de asistencia y de suplencia o sustitución por las Diputaciones Provinciales, puesto que un mismo criterio no puede servir para dos funciones contradictorias. En la actualidad, estas instituciones tienen su explicación existencial en el ejercicio de competencias de contenido funcional, de asistencia. Carece de lógica que quien ejerce competencias funcionales de asistencia técnica a los municipios en materia económico-financiera sea quien "suplante" a la entidad intervenida en el ejercicio de sus funciones, convirtiéndose en un instrumento para el ejercicio de las políticas estatales. En este sentido, deberíamos replantearnos la continuidad de las Diputaciones, existiendo otros mecanismos de cooperación supramunicipal para la prestación de servicios.

8. Desincentivación de la política en los pequeños municipios, lesionando el derecho fundamental a la participación política.

La regulación que se realiza en el Proyecto de Ley respecto a las retribuciones y posibilidad de dedicación exclusiva de los cargos electos va a suponer una suerte de desactivación o desincentivación de las voluntades proclives a la dedicación a la política en los municipios de menor población, rozando la esencialidad democrática que es base de nuestro Estado. Esto es sumamente injusto, carente de justificación y proporcionalidad, atentatorio contra la autonomía local y un peligro para la configuración democrática de la representación de la comunidad vecinal. Solo quien tenga acomodados recursos para su sustento y tiempo ocioso están llamados a regir los intereses colectivos de los vecinos.

La redacción propuesta lesiona claramente el derecho fundamental a la participación política del artículo 23 de la Constitución en relación con los artículos 9.2 y 14 (ambos de la Constitución), en tanto que supone la inclusión de límites para su ejercicio en condiciones de igualdad.

En cambio se ignoran medidas para la profundización de la democracia local, en la línea de una mayor transparencia, el fomento de la participación

ciudadana, la incorporación de nuevos mecanismos (como la iniciativa ciudadana local o las consultas populares), la regulación de los derechos y deberes de los electos y una mayor rendición de cuentas, y de la ciudadanía en la participación en los asuntos públicos. Así mismo debería regularse los derechos de los grupos municipales, las disoluciones y separaciones de coaliciones y dotar de rango normativo al acuerdo sobre el código de conducta política en relación con el transfuguismo.

Pero con independencia de las consideraciones ya expresadas sobre la constitucionalidad de la reforma propuesta, debemos señalar que:

1.- En cuanto a las entidades de ámbito territorial inferior al municipio y su representatividad democrática de primer grado, pareciera que la intención del legislador es que se llegue a la desaparición total de estas entidades territoriales, no de forma directa, sino indirecta, al no afrontar y resolver los verdaderos problemas que les afectan. Para abordar cualquier reforma que pretenda ser rigurosa, seria y realmente práctica en cuanto a regulación sobre régimen local, ha de partirse de una revisión radical del sistema de financiación de las Entidades de Ámbito Territorial Inferior al Municipio (EATIM). Sin un sistema de financiación adecuado será imposible que puedan ejercer sus competencias.

A través del Proyecto de Ley se pretende intervenir en la vida local vaciando de competencias a los municipios de menos de 20.000 habitantes, el 95% de nuestros entes municipales. La crisis no la han provocado las aldeas ni los pequeños pueblos, pero serán excluidos de de plenos derechos de representación y autonomía. Su desaparición alejará aún más las instituciones, ahogando la voz de la minoría rural y poniendo en grave peligro importantes recursos comunes de gestión social y sostenible. Esto incluye a los Concejos Abiertos, verdaderos ejemplos de democracia real. En este sentido, el Proyecto de Ley es un ataque frontal contra la democracia y el mundo rural.

2. La norma supedita lo público a la iniciativa privada al ser escasamente viable la clarificación competencial que se dice pretender, y siendo el verdadero objetivo y fundamento de la reforma, tal como también se expresa en su exposición de motivos, dar pretendida respuesta a la coyuntural situación de crisis económica. De esta forma, el corto plazo e inmediatez de las respuestas exigidas por la recomendación o presión de organismos europeos o internacionales condicionan el largo plazo de la sostenibilidad institucional, subordinándose el municipio y, por tanto, la democracia más directa de la ciudadanía a una teórica eficiencia económica.

Esta destrucción del nivel actual de gobierno local en España tendrá efectos letales para la institucionalidad resultante y, sobre todo, para la ciudadanía, en todo lo que afecta a la prestación de servicios públicos. La reforma no piensa ni un minuto en el receptor último de los servicios públicos locales ni las consecuencias que tendrá esa reforma para los ciudadanos.

Como complemento de dicho modelo, se pretende favorecer la iniciativa económica privada estableciendo importantes cortapisas e impedimentos para el ejercicio de actividades económicas por las entidades locales, lo que supone de hecho una prohibición de que intervengan en la economía y, por tanto, un obstáculo para su reactivación. Al mismo tiempo se propugna, con diversas medidas que se introducen, una clara privatización de los servicios locales.

3. La incongruencia entre el afán de sometimiento del gobierno local a los principios de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera y la no asunción simultánea de una ley de financiación local.

En un Estado Social, Democrático y Derecho el recorrido lógico de decantación de la correspondencia entre los conceptos de competencias y financiación se dirige desde la primera a la segunda: es la función que dentro del Estado se desarrolla la que orienta a la respectiva financiación de cada centro de poder.

Por tanto, la determinación de la financiación de cada nivel de gobierno es aspecto instrumental de la asignación competencial, pero el más cualificado de ellos, de suerte que de una correcta valoración depende la eficacia de la acción pública (y, de facto, la pervivencia misma de la institución) y debe tener en consideración un coste teórico de todos los recursos necesarios (materiales y humanos) para un aceptable desarrollo de la competencia.

Por ello se estima que cualquier propuesta que se pretenda realizar de forma seria sobre el régimen local a nivel del conjunto del Estado debe abordar paralelamente las bases para una nueva y actualizada financiación local.

4. La fusión de municipios constituye, mediante el prolijo desarrollo del art. 13, un verdadero maremágnum de conceptos jurídicos de carácter competencial, normativa presupuestaria, confusión de límites territoriales, integración orgánica, financiera y patrimonial, estableciendo al mismo tiempo, con escaso rigor, el tratamiento de deuda con cambios en la masa salarial del personal adscrito a estas entidades.

Asimismo, el planteamiento de un cambio tan complejo en la planta municipal, se deja al albur de la aprobación plenaria con la mera mayoría simple, así como a la “supervisión” de la Diputación y/o la Comunidad Autónoma.

La posible fusión de municipios no supone pérdida de población, y entendemos que la estructura, bienes públicos y personal al frente de los servicios, tiene que ser analizado en aras de la estructura territorial y poblacional, desconocemos por qué parecen confundir dimensión administrativa con servicios a la ciudadanía, así como, que este convenio resolverá, el problema, tal y como expresa el texto, de la “atomización municipal”.

Los pequeños municipios y entidades locales menores, han venido a funcionar, a desarrollarse y a mejorar las condiciones de sus poblaciones, gracias precisamente, al desarrollo de las políticas locales y al esfuerzo y trabajo de miles de alcaldes y concejales, que han conseguido generar estructuras

municipales capaces de ofrecer unos servicios dignos a poblaciones que al principio de la democracia, carecían de agua corriente, luz o alcantarillado.

El tratamiento presupuestario del déficit, no puede resultar más confuso, pues introducen una figura mercantil como la del liquidador para generar un fondo, sin personalidad jurídica y contabilidad separada que responderá a los derechos de los acreedores.

¿Qué se liquida? ¿Bienes públicos, patrimoniales? ¿Cómo da respuesta a ese fondo al acreedor? ¿Qué normativa es de aplicación o cómo es regulada esta contabilidad paralela? Puesto que el nuevo municipio fusionado, elaborará un nuevo presupuesto y redimensionará la organización en términos de persona, bienes y recursos económicos, ¿cómo opera su presupuesto deficitario previo? ¿Lo asumirá la suma de los vecinos de los dos territorios? ¿Se producirá una verdadera “venta” para amortizar la deuda previa?

Creemos que el verdadero “efecto positivo” según el legislador es que se establece la herramienta y el instrumento jurídico para la despatrimonialización de la Administración Local, así como la expulsión de numeroso personal al servicio de las administraciones locales, con el correlativo recorte en servicios.

5. El Proyecto puede suponer unos mayores costes administrativos para la Comunidades Autónomas, así como para las Entidades Locales, que comprometen el pretendido ahorro de la reforma.

La norma está plagada de referencias a procedimientos que van a suponer una carga administrativa considerable para las administraciones autonómicas y locales.

La Comunidad Autónoma se convierte, en numerosas ocasiones, en un mero instrumento de control y de aplicación de una reglamentación establecida por el Estado, que tan sólo genera una carga de carácter administrativo para aquella.

Respecto a la asunción por las Comunidades Autónomas de servicios sociales se dispone que tendrán que elaborar un plan de evaluación y reestructuración de los servicios. Aunque no queda claro cómo va a ser el proceso de traspaso de desde las Entidades Locales a la Comunidad Autónoma, es innegable que va a producir un incremento del gasto de las Comunidades Autónomas, puesto que en el plazo de un año las Comunidades deberán hacer frente a la financiación de los servicios sociales; además de asumir los de educación y sanidad que realizaban hasta la fecha los Ayuntamientos (por mucho que se afirme que esto no se realizará hasta que no haya un nuevo modelo de financiación autonómica).

Asimismo, su aplicación va suponer un coste adicional, de carácter administrativo, para las entidades locales: múltiples acuerdos bilaterales entre Administraciones (local-provincial, local-autonómico), aprobación de planes de redimensionamiento, elaboración de memorias de impacto de medidas de racionalización, memorias económicas, memorias justificativas de las formas

de prestación de los servicios públicos de carácter local e informes de coste de prestación de los mismos así como de sostenibilidad financiera y eficiencia, informes de evaluación, planes de reducción de coste, etc.

También se prevén costes adicionales para las administraciones locales en los casos de colaboración con la Intervención General del Estado para actuaciones de apoyo a los órganos responsables del control y la fiscalización interna de la gestión económico presupuestaria de la entidad local.

En resumen, los costes administrativos de implantación y desarrollo de la Ley pueden comprometer seriamente los principios y objetivos en los que se pretende ahondar con el Proyecto: racionalización y sostenibilidad de los servicios públicos de competencia local y ahorro en los costes de prestación de los mismos.

6. El traspaso de medios personales y materiales a las Administraciones Educativas se hace de forma sui géneris y radicalmente opuesto al método usado para el traspaso de servicios entre el Estado y las CCAA, lo que puede suponer graves disfunciones en el proceso de traspaso.

Las competencias que asumen las CCAA en virtud del Proyecto y que pasan a ser de titularidad de la Comunidad Autónoma, no se van a financiar ni se van a valorar como el resto de los servicios que prestan las CCAA en el ejercicio de sus competencias, es decir, mediante un procedimiento negociado que incluya, como elemento esencial del mismo, la valoración económica del coste de la prestación del servicio en el momento en que se realiza el traspaso de los medios personales, materiales y económicos: el denominado Método del coste efectivo aprobado por Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 1982.

7. Resultan inadmisibles los procedimientos de compensación de deudas y garantías de financiación que se establecen en el Proyecto.

En varias disposiciones del texto propuesto se hace referencia a las compensaciones de deudas entre los Municipios y las CCAA y a la posibilidad de delegar competencias, por parte de las Administraciones estatales y autonómicas, y de asegurar su correspondiente financiación.

En el caso de incumplimiento de las obligaciones financieras, *faculta a las entidades locales a compensar "automáticamente"* las de la Administración autonómica, en una clara injerencia en los posibles acuerdos que, a este respecto, Comunidad Autónoma y Municipio pudieran adoptar. Curiosamente, no establece un régimen análogo para el Estado. Esta compensación automática de derechos de las EELL resulta inadmisibile puesto que ya existe un procedimiento de compensación de deudas recíprocas entre Administraciones regulado en la Ley General Presupuestaria y en el Reglamento General de Recaudación, tanto de oficio como a instancia de parte, que no debe obviarse, independientemente del origen de los derechos del Ente Local.

Por otra parte, el apartado diecisiete del artículo primero, respecto a la introducción de un artículo 57 bis en la Ley 7/1985, establece la garantía de pago en el caso de delegación de competencias o en la firma de convenios de colaboración entre municipios y Comunidades Autónomas que representen obligaciones financieras para estas últimas, mediante la autorización al Estado a practicar las retenciones en las transferencias que reciba procedentes del sistema de financiación.

Resulta inadmisibile puesto que el Estado se convierte en gestor, interventor y juez de las relaciones de cooperación que, voluntaria y libremente, puedan acordar la Comunidad Autónoma y los Municipios de su territorio, en orden a intereses comunes que lleven aparejadas actuaciones conjuntas.

Llegados a este punto, podemos considerar este proyecto de ley como la reforma de la recentralización y demolición del poder local, la privatización sistemática de los servicios públicos municipales, y la pérdida de empleo, servicios y derechos.

En definitiva, esta reforma de la Administración Local supone el mayor ataque a los ayuntamientos democráticos en la corta experiencia histórica de los mismos; es una vuelta a la centralización y al papel tradicional de aquéllos como meros ejecutores de las políticas del gobierno central. Con este Proyecto de Ley se pretende convertir en una excepcionalidad histórica la experiencia democrática de los ayuntamientos españoles iniciada en 1979.

Esta reforma elimina el poder de lo más cercano, aleja a la ciudadanía de la gestión de lo público, y fortalece la deriva autoritaria, en un momento en el que la ciudadanía exige más participación, más democracia y más transparencia. El gobierno responde con más tutelaje, menos democracia y menos participación en los asuntos públicos.

Esta reforma pretende el desmantelamiento de la referencia más cercana a la ciudadanía, el primer nivel de acceso a la representación popular, y lo sustituye por la eliminación de competencias y servicios consolidados, así como por una ausencia de financiación que aboque a la privatización de los que queden. Privatizaciones de los servicios públicos municipales que provocarán pérdida de empleo, de servicios y su calidad y pérdida también del ejercicio efectivo de derechos sociales.

Como alternativa exigimos para los Ayuntamientos capacidad política y económica para tener la posibilidad de incidir en la estructura de ciudad, a través de la posibilidad de implementar políticas redistributivas, dinamizadoras y nucleares para el equilibrio social y la igualdad de oportunidades. Es decir, exigimos competencias en materia educativa, sanitaria, de servicios sociales o en políticas de desarrollo económico.

No se trata de establecer duplicidades, lo que solicitamos precisamente es clarificación de competencias acorde con una mayor capacidad económica, perfilando ciertas competencias como propias de los Ayuntamientos. Seguimos exigiendo una segunda descentralización. Lo que esta nueva Ley establece, no

es una reforma de las competencias municipales, sino la usurpación de las mismas, para recentralizar la toma de decisiones.

Estamos ante una política regresiva, arbitraria y un concepto de la autonomía local anacrónico respecto a los postulados europeos, así como centrado en aspectos anecdóticos, como el número de concejales o la limitación de sus salarios, que otorgan una concepción de sospecha hacia “representantes de la ciudadanía”, estableciendo postulados de supuesto control que enmarcan la Ley, dentro de un modelo autoritario hacia la administración más próxima al ciudadano y por ende, la que más puede incidir en la vida del ciudadano.

Así difuminan la responsabilidad de quienes son elegidos más directamente que en otros ámbitos por los ciudadanos, alejando el posible centro de toma de decisiones que pudiera suponer un cuestionamiento del sistema, fagocitado en este momento, por la dictadura de los mercados.

Como consecuencia de exigir mayor capacidad de gobierno y un papel claro y determinante en el desarrollo económico, creemos necesaria una reforma del modelo de Estado que de cabida a ese papel fundamental que han de desempeñar las Entidades Locales y que esta Ley no solo no resuelve, sino que refuerza aquellos aspectos que han llevado a este país a una crisis sin precedentes: concentración de poder, falta de transversalidad y transparencia, sumisión a la banca y los mercados, así como a un concepto de generación de riqueza sin política económica ni estrategia a largo plazo.

Frente a este Proyecto de Ley el Grupo Parlamentario IU, ICV-EUiA, CHA: La Izquierda Plural sitúa la alternativa en:

1. Una reforma tan importante y definitoria de la propia esencia del Estado debe tener la concurrencia de la propia Administración Local y de la que tiene las competencias sobre el régimen local, como es la administración autonómica.
2. Defender el principio de suficiencia financiera sobre el de la sostenibilidad, de suerte que la reforma profundice en la segunda descentralización refrendada por las reformas de los Estatutos autonómicos, y se financien las competencias ya establecidas en dichos marcos normativos.
3. Promover el principio de transferencia sobre el de subvención en las formas de cooperación financiera entre administraciones, con el establecimiento por ley de participación en los tributos tanto del Estado como de las Autonomías en forma de fondos incondicionados que sustenten y garanticen la autonomía local.
4. La aprobación de una Ley de Financiación Local, entre cuyas medidas de contemple la eliminación de intereses de demora en el pago a la seguridad social. Una participación mayor en los tributos del Estado: hasta un 33%, de manera análoga, a los municipios de la mayoría de nuestros vecinos europeos. Los Ayuntamientos tienen, a día de hoy, el mismo porcentaje de participación (13%) que tenían en el año 79, eliminando también las duplicidades que se dan

en la Administración General del Estado con departamentos que ejercen competencias transferidas a las Comunidades Autónomas.

5. Eliminar las Diputaciones Provinciales y establecer las transferencias patrimoniales y competenciales a las correspondientes entidades específicas de cada uno de los territorios

6. Flexibilizar los objetivos de déficit para las Entidades Locales.

7. Establecer mecanismos flexibles para el adelanto de la PIE a los Ayuntamientos y fijar mínimos no retenibles.

8. Conveniar los pagos reducidos del coste de energía en las instalaciones municipales de interés público, tales como centros educativos, sanitarios y socio sanitarios, culturales, de justicia, así como de alumbrado eléctrico público.

9. Convocar la Conferencia Sectorial para Asuntos Locales para abordar el debate interadministrativo de la Administración Local.

Por todo ello, el Grupo Parlamentario de IU, ICV-EUiA, CHA: LA IZQUIERDA PLURAL con esta enmienda a la totalidad rechaza este Proyecto de Ley y pide al Gobierno su devolución.