



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

COMUNICACIONES DEL GOBIERNO

EN TRÁMITE

8L/CG-0019 Sobre la propuesta legislativa de cabildos insulares.

Página 1

COMUNICACIÓN DEL GOBIERNO

EN TRÁMITE

8L/CG-0019 *Sobre la propuesta legislativa de cabildos insulares.*

(Registro de entrada núm. 5.964, de 8/9/14.)

Presidencia

La Mesa del Parlamento, en reunión celebrada el día 18 de septiembre de 2014, adoptó el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

13.- COMUNICACIONES DEL GOBIERNO

13.1.- Sobre la propuesta legislativa de cabildos insulares.

Acuerdo:

En conformidad con lo establecido en el artículo 183 del Reglamento de la Cámara, se acuerda admitir a trámite la comunicación de referencia y su tramitación ante el Pleno, quedando excluida de aquella el anexo documental que la acompaña por constituir mera información complementaria a dicha comunicación, a disposición de los señores diputados, para su consulta, en la Secretaría General del Parlamento.

De este acuerdo se dará traslado al Gobierno y a los grupos parlamentarios. Asimismo, se publicará en el Boletín Oficial del Parlamento.

En ejecución de dicho acuerdo y en conformidad con lo previsto en el artículo 110 del Reglamento del Parlamento de Canarias, dispongo su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento.

En la sede del Parlamento, a 23 de septiembre de 2014.- EL PRESIDENTE, Antonio A. Castro Cordobez.

COMUNICACIÓN DEL GOBIERNO SOBRE LA PROPUESTA LEGISLATIVA DE CABILDOS INSULARES

I. En el actual contexto de crisis económica, es necesario llevar a cabo una transformación de las administraciones públicas, puesto que existe la conciencia generalizada de que la misma debe adaptarse a las demandas sociales. Esto ha determinado que en los últimos años se hayan adoptado diversas medidas para la reforma de las administraciones públicas, tanto por parte del Estado como por parte de las comunidades autónomas, medidas que básicamente están justificadas por la necesidad de llevar a cabo una contención del crecimiento del gasto público, pero que deben tender a la consecución de mejoras en la eficacia, calidad y eficiencia del sector público con la finalidad de alcanzar una mayor y mejor satisfacción de las necesidades ciudadanas, esto es, para la prestación de servicios públicos demandados con la máxima eficiencia y calidad.

II. El Acuerdo por la gobernabilidad, la dinamización económica, el empleo y la cohesión social de Canarias, suscrito por Coalición Canaria-PNC-CCN y Partido Socialista Canario-PSOE para la Legislatura 2011-2015, se fija como objetivo del pacto de gobierno la aprobación de una nueva Ley de Administraciones públicas canarias, que defina con criterios de racionalidad y eficacia el marco competencial de cada una de las administraciones locales canarias, evitando la duplicidad de competencias. Para ello, en una coyuntura de crisis económica con menores ingresos, los poderes públicos han de

llevar a cabo políticas de restricción de gasto sobre la base de programas de austeridad, intensificando la cooperación interinstitucional, mancomunando servicios y, sobre todo, evitando duplicidades en la gestión de las competencias, lo que debe conducir a que una buena parte de las competencias que hoy ejerce el Gobierno de Canarias en materias tales como políticas sociales, cultura, deportes, aguas y gestión de los parques nacionales deban ser objeto de traspaso a los cabildos insulares, y, consecuentemente, reservando para la Comunidad Autónoma aquellas que, por su naturaleza rebasan el ámbito insular, así como las conducentes a garantizar los principios de solidaridad e igualdad entre los isleños. Asimismo, tendrá en cuenta, en relación al régimen de organización y funcionamiento de los cabildos, su diferente tamaño y lo previsto en la llamada Ley de Grandes Ciudades.

III. En cumplimiento del compromiso adquirido, se ha optado por la elaboración de una propuesta articulada de iniciativa legislativa, como un documento de trabajo del que partir.

En esta perspectiva, la elaboración y aprobación del régimen jurídico de los cabildos insulares es una tarea que debe implicar a todos los ciudadanos, fuerzas políticas e instituciones públicas y sociales del archipiélago.

Por ello, en su elaboración se ha dado participación activa a los cabildos insulares, directamente o través de la Federación Canaria de Islas (Fecai). En concreto, se han celebrado distintas reuniones de trabajo con los cabildos insulares, atendiendo las observaciones realizadas por la Fecai, concluyendo en un texto consensuado que fue incluido en el orden del día y visto en la Conferencia de Presidentes, celebrada el día 1 de julio de 2014.

Elaborada la propuesta legislativa articulada, se precisa el consenso de las fuerzas políticas con representación parlamentaria, para fijar el contenido de la correspondiente propuesta de ley, de forma que, previa la tramitación parlamentaria, concluya en la Ley de cabildos insulares, esto es, en la legislación específica exigida por estas instituciones, que demandan soluciones bastante alejadas de las que se han puesto en práctica en el resto del territorio del Estado y de las que puedan articularse en el mismo para la reforma de las administraciones públicas, como mandata la propia Constitución española, al establecer que se preste especial atención al hecho insular, y a la par, como ha recogido el Derecho comunitario europeo originario, teniendo en cuenta el carácter de región ultraperiférica del archipiélago, por su lejanía del territorio continental.

Con ello, además, se da cumplimiento a lo establecido en el artículo 23 del Estatuto de Autonomía de Canarias, que determina que la organización y funcionamiento de los cabildos insulares se regirá por una ley aprobada por mayoría absoluta del Parlamento de Canarias en el marco de la Constitución.

IV. Pese al empeño que subyace en la legislación básica estatal de asimilar los cabildos insulares a las diputaciones provinciales, es obvio que aquellos, desde su instauración, poco o nada tienen que ver con las últimas, lo que se pone de manifiesto en distintos ámbitos:

- Desde la óptica de su naturaleza, en la que concurre su doble condición de institución insular y autonómica, de forma que los cabildos insulares son considerados mucho más que órganos de naturaleza local, sin que ello suponga detrimento alguno de su carácter de órganos de gobierno, administración y representación de las islas como entidades locales.

- Desde el punto de vista de su composición y conformación democrática, puesto que los cabildos insulares son instituciones con plena legitimidad democrática directa, al ser elegidos los consejeros insulares de forma directa por los residentes de cada isla, lo que les diferencia de las diputaciones provinciales de régimen común. Además, esta conformación democrática no es más que la consecuencia de la amplia capacidad de intervención de los cabildos insulares en la vida ciudadana debido a sus amplias facultades y competencias.

- Desde la perspectiva de las competencias, si bien es cierto que se les han atribuido a los cabildos insulares las competencias atribuidas a las diputaciones provinciales, aunque territorialmente limitadas a la isla respectiva, hay que resaltar que desde su instauración han tenido atribuido un elenco de funciones y competencias que nunca se ha asignado a las entidades provinciales.

V. Teniendo presentes las singularidades mencionadas y el importante papel que las entidades insulares han jugado y que están llamados a desplegar en el devenir, desarrollo y progreso de Canarias, el texto de la propuesta articulada de iniciativa legislativa que acompaña a la presente comunicación, responde básicamente a la necesidad de dotar a estas instituciones de un marco normativo ajustado a sus necesidades, contemplando en un solo texto legal las especificidades que le son propias y que las distinguen y separan de las diputaciones provinciales, así como a dar cumplimiento al mandato estatutario de recoger en una ley aprobada por el Parlamento de Canarias la organización y funcionamiento de los cabildos insulares.

En este sentido, para la conformación del régimen jurídico de los cabildos insulares, en su doble condición de órganos de gobierno, administración y representación insular y de instituciones de la Comunidad Autónoma, se precisa la adopción de distintas medidas que, sin ánimo de exhaustividad, pueden reconducirse a las siguientes:

1) Deben recogerse las bases y principios que han de regir el reparto de las competencias asumidas por la Comunidad Autónoma en los distintos sectores de la acción pública, así como el régimen aplicable a las mismas, ampliando el ámbito funcional atribuido a los cabildos insulares, tanto en su consideración de instituciones insulares como en su condición de instituciones autonómicas.

2) Hay que modificar el régimen organizativo de los cabildos insulares, en orden a dotar a los mismos de la organización adecuada para el ejercicio de las funciones que le han sido atribuidas por la legislación autonómica, pues se ha constatado que las previsiones orgánicas que respecto de los mismos se contienen en la legislación básica estatal se han mostrado en algunos casos inadecuadas para que los cabildos insulares puedan ejercer las amplias responsabilidades que se le han atribuido con eficacia, eficiencia y calidad.

3) Hay que introducir en su funcionamiento normas que garanticen el control de las competencias que tienen atribuidas.

4) Fundamentales también deben ser las medidas encaminadas a dotar de mayor transparencia en la gestión de los cabildos insulares, que se articulan, en el marco que resulta de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*.

5) Como corolario de las anteriores mencionadas, hay que precisar el sistema de relaciones entre la Administración Pública de la Comunidad Autónoma y los cabildos insulares, que en todo caso debe girar en torno al principio de colaboración y cooperación.

En cualquier caso, el reforzamiento orgánico y funcional de los cabildos insulares, en tanto que instituciones de la Comunidad Autónoma, al que conduce las medidas que deben adoptarse y que se recogen en la propuesta de texto articulado, en modo alguno suponen un menoscabo de su condición como órganos de gobierno, administración y representación de las islas, sino que resulta notablemente enriquecida.

VI. En cuanto al contenido esencial de la propuesta articulada de iniciativa legislativa, la misma se estructura en 7 títulos y una parte final con las disposiciones de cierre de la misma.

1) El título preliminar, “Disposiciones generales”, se limita a recoger el objeto de la propuesta legislativa, la naturaleza de los cabildos insulares, las mancomunidades, federaciones y asociaciones de cabildos insulares, que no podrán servir para la prestación conjunta de servicios propios o transferidos, y la audiencia de estos en la tramitación de los anteproyectos de ley o proyectos de disposiciones generales que afecten a las materias reguladas en la ley.

2) El título I, “Régimen electoral de los cabildos insulares”, se limita a establecer el mismo, la convocatoria de elecciones por el presidente de la Comunidad Autónoma, la circunscripción electoral, el número de consejeros de los distintos cabildos y los gastos y subvenciones electorales.

3) El título II, bajo la rúbrica de “Competencias de los cabildos insulares”, en el que se recoge:

- En primer término, se distingue entre las competencias como institución de la isla como entidad local y las competencias como institución de la Comunidad Autónoma, recogiendo el listado de materias en las que deben atribuirse competencias a los cabildos.

- En cuanto a las competencias en su condición de órganos de las islas como entes locales, se recoge el desarrollo de las competencias propias que ostentan los cabildos como consecuencia de su asimilación a las diputaciones, específicamente en materia de asistencia a los municipios.

- Respecto a las competencias como instituciones de la Comunidad Autónoma, se conserva básicamente el régimen actualmente vigente con distintas modificaciones, entre las que pueden resaltarse las siguientes: se intenta una delimitación de lo que se entiende por transferencia de competencias a los efectos de la ley; se recoge la posibilidad de modificación y revocación de las transferencias, exigiendo que se haga por Ley del Parlamento de Canarias y siempre que concurren circunstancias objetivas sobrevenidas que justifiquen que las competencias se asumen por la Administración de la Comunidad Autónoma; se prevé la posibilidad de efectuar delegaciones singulares, esto es, a favor de uno o varios cabildos, especificando las circunstancias que deben concurrir para ello; se introduce la previsión de renuncia a la delegación por parte de los cabildos; por último, se recupera el desarrollo de la gestión ordinaria de servicios.

4) El título III, “Organización de los cabildos insulares”, tiene un contenido que puede exponerse señalando:

- Se parte de la distinción entre el gobierno y la administración de los cabildos insulares.

- En cuanto a los órganos de gobierno se recogen los órganos necesarios actualmente previstos en la legislación de régimen local: pleno, presidente, vicepresidentes y consejo de gobierno insular. Y a dichos órganos se le atribuyen las competencias que se contemplan para dichos órganos en el régimen de los municipios de gran población. También se alude a las comisiones del pleno, y a la necesidad de existencia de la junta de portavoces, como órgano complementario de los cabildos insulares.

- En los órganos administrativos, se establecen dos tipos de órganos: los superiores (así calificados en la medida en que tienen facultades de dirección política y por tanto deben ser miembros electos de la corporación) y los directivos (en los que se distingue entre los de la organización general y los de las áreas o departamentos insulares).

- Se recogen la forma de los actos, la jerarquía normativa, y el régimen de impugnación de los actos de los órganos de los cabildos.

- Finalmente, se hace referencia a los grupos políticos insulares con especial referencia a los denominados miembros no adscritos.

5) El título IV, con la rúbrica “Funcionamiento, información y transparencia”, se puede sintetizar en la forma siguiente:

- En materia de funcionamiento de los cabildos insulares se ha recogido, básicamente, el planteamiento por el presidente del cabildo de la cuestión de confianza, además de los casos previstos en la legislación básica, sobre su programa en conjunto, sobre una declaración de política general; y la posibilidad de solicitar sesiones extraordinarias a petición de un número de miembros inferior al exigido en la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local para solicitar la celebración de dichas sesiones, con el objeto de someter a debate la gestión del consejo de gobierno insular en áreas concretas, si bien será el pleno el que decida o no la celebración de estas sesiones extraordinarias.

- En materia de información y transparencia, se da entrada a la regulación del derecho de acceso a la información pública, se refuerza el derecho de acceso a la información por parte de los consejeros insulares y se recoge la obligación de transparencia que se traduce en la necesidad de publicar un amplio elenco de informaciones sobre la organización, los miembros y personal de la corporación, retribuciones, normativa, servicios y procedimientos, información económico-financiera, patrimonio, contratos, convenios, obras públicas, concesión de servicios públicos, ayudas y subvenciones, ordenación del territorio y urbanismo, así como planificación y programación.

6) El título V, con la rúbrica “Relaciones de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma y los cabildos insulares”, conserva básicamente la regulación actual, aun cuando se han desarrollado y especificado determinados extremos. La modificación más significativa se refiere a los órganos para la colaboración y cooperación con los cabildos insulares, optando por la atribución a un órgano específico de colaboración con estas instituciones –el Consejo de Colaboración Insular– de las funciones y cometidos que en la actualidad están distribuidos entre la Comisión de Administración Territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias, la Comisión de Transferencias de competencias a los cabildos insulares y la Comisión de delegaciones de competencias a los cabildos insulares.

7) El título VI, “Conferencia de Presidentes”, recoge la institucionalización en una norma con rango de ley de la denominada Conferencia de Presidentes, constituida mediante acuerdo suscrito el 9 de enero de 2008 por el presidente del Gobierno de Canarias y los presidentes de los siete cabildos insulares, con el propósito de arbitrar un órgano de debate político del máximo nivel y sobre la base de que tanto la Constitución como el Estatuto de Autonomía atribuyen a los cabildos insulares un protagonismo y una relevancia esencial en la gestión de los intereses de los ciudadanos de cada isla.

8) Por último, en la parte final se recogen las disposiciones de cierre de la propuesta legislativa, en la que se incluyen dos disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y cinco disposiciones finales.

Se acompaña informe justificativo de la propuesta legislativa, en el que se hace, por una parte, una síntesis de la normativa, de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de la doctrina del Consejo Consultivo de Canarias y, por otra, el análisis y justificación del contenido de la propuesta.

VII. Con la propuesta legislativa se pretende contar con el instrumento normativo adecuado para llevar a cabo la reordenación competencial en el ámbito interno de la Comunidad Autónoma de Canarias, en la medida en que determina las competencias que deben asignarse a los cabildos insulares y las que deben ejercerse por la Administración Pública de la Comunidad Autónoma, avanzando en el proceso de descentralización de competencias en los cabildos insulares. En este aspecto, de acuerdo con el contenido de la propuesta:

1) Se fortalece el papel de los cabildos insulares como corporaciones locales, mediante el incremento de competencias propias, previendo que las leyes reguladoras de los distintos sectores de la acción pública les atribuyan todas aquellas que de forma predominante satisfagan un interés insular, impidiendo las duplicidades administrativas.

Esta previsión se refuerza con el mandato contenido en la disposición final segunda para la revisión y modificación de la legislación sectorial, que exige una depuración de todas las leyes dictadas en los distintos sectores de la acción pública competencia de la Comunidad Autónoma para clarificar las competencias que corresponden a cada una de las dos instancias administrativas, a la autonómica y a la insular.

Asimismo, en su condición de corporaciones locales, se desarrollan las funciones de asistencia de los cabildos insulares a los municipios de su respectiva isla, especialmente a los de menos de 20.000 habitantes, y con atención preferente a los municipios con insuficiente capacidad económica y de gestión, así como al establecimiento y adecuada prestación de los servicios mínimos.

2) Se refuerza la condición de los cabildos insulares como instituciones de la Comunidad Autónoma, a través de varios mecanismos:

a) La transferencia de funciones, competencias y facultades en las materias de la competencia de la Comunidad Autónoma en las que no concurren los requisitos para reservarlas a la Administración autonómica, de forma que solo se atribuyan a esta última las funciones, competencias y facultades en las que concorra cualquiera de las circunstancias siguientes:

- Que la adecuada satisfacción del interés público afectado haga preciso el desempeño autonómico de las funciones que abarque la competencia.

- Que la naturaleza de la actividad o servicio impongan su prestación autonómica por afectar a dos o más islas, por afectar al equilibrio interterritorial, por razones de igualdad y equidad entre los ciudadanos o entre las islas, por su representatividad del archipiélago, por razones sociales o económicas, así como por cualquier otra causa establecida en el ordenamiento jurídico.

b) La delegación de competencias reservadas legalmente a la Administración de la Comunidad Autónoma, cuando con dicha delegación se eviten duplicidades administrativas, se obtenga una mayor eficacia administrativa o una mayor economía de recursos o se reduzcan las cargas administrativas como consecuencia de la configuración insular de la Comunidad Autónoma.

c) La encomienda de la gestión ordinaria de los servicios de la Comunidad Autónoma, que podrá consistir en la realización de actividades de carácter material, técnico o de servicios de competencia autonómica, mediante convenio.

d) La posibilidad de los cabildos insulares de ejecutar las competencias autonómicas cuando no se ejerzan directamente por la Administración de la Comunidad Autónoma, previo requerimiento, y hasta que por la misma se comunique formalmente su asunción.

VIII. Considerando del máximo interés político y social para Canarias la culminación de la reforma del régimen jurídico de los cabildos insulares, dado el importante papel que estos han jugado y que están llamados a desplegar en el devenir, desarrollo y progreso de Canarias, se traslada al Parlamento el texto articulado de la propuesta legislativa que se adjunta como anexo para que culmine, previa la tramitación que corresponda, la aprobación de la Ley de cabildos insulares, en cumplimiento del mandato contenido en el artículo 23 del Estatuto de Autonomía de Canarias.



Parlamento de Canarias