



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-0020 Sobre la propuesta legislativa de los municipios de Canarias.

Página 1

COMUNICACIÓN DEL GOBIERNO

EN TRÁMITE

8L/CG-0020 *Sobre la propuesta legislativa de los municipios de Canarias.*

(Registro de entrada núm. 5.965, 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

13.2.- Sobre la propuesta legislativa de los municipios de Canarias.

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 LOS MUNICIPIOS DE CANARIAS

I. A partir del compromiso adquirido por el presidente del Gobierno de Canarias en el discurso de investidura de abordar en esta legislatura la reforma de las administraciones públicas, se ha tomado la decisión política, en el seno de la consejería competente en esa materia, de elaborar dos cuerpos legales que regulen, respectivamente, las administraciones locales propias del sistema político-administrativo de Canarias: los cabildos insulares y los municipios.

II. En el ámbito municipal, se decidió tratar, junto a los municipios, a todos los entes vinculados o dependientes que forman parte del que se convino en llamar sector público municipal de Canarias, para normar los aspectos más relevantes de las mancomunidades de municipios; áreas metropolitanas; organismos autónomos y entidades públicas empresariales municipales; consorcios integrados por municipios; sociedades mercantiles de capital exclusiva o mayoritariamente público aportado por ayuntamientos y hasta las fundaciones creadas por aquellos, preteridas en la vigente regulación sobre el particular.

Este ambicioso espectro de regulación ha sido cubierto por una iniciativa legislativa cuyo principal objetivo es desarrollar la legislación básica en la materia al amparo del título habilitante que brinda el artículo 32.4 del Estatuto de Autonomía vigente (“Régimen local”), sin reproducir ningún precepto del subsistema estatal, de manera tal que, integrado en él, puede dar el resultado de un modelo armónico, pero novedoso, de regulación del sector público municipal canario.

Para cumplir el compromiso de regular el sector público municipal se ha apostado decididamente por potenciar la autonomía local constitucionalmente consagrada, unido a la declaración de otros principios esenciales de atribución de competencias, como los de máxima proximidad, igualdad de los ciudadanos en el acceso a los servicios públicos y suficiencia financiera.

III. Escollo importante –que ha habido que superar– ha sido la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (Ley 27/2013, de 27 de diciembre) a la que necesariamente ha habido que adaptar la iniciativa. Especialmente ha constituido un problema técnico el abordar aspectos que, en sana hermenéutica jurídica, pueden reputarse de seria afección a las competencias estatutarias canarias.

Hubo que cuidar mucho que la previsión estatutaria se pudiera atemperar con la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local que, como se sabe, produce recortes en las competencias municipales y para ello se tuvo que hacer un esfuerzo por hallar un punto de inflexión de ambos textos.

El fiel contraste fue encontrado en las leyes sectoriales canarias que atribuyen competencias a los municipios para hacer efectivo el principio de máxima proximidad y de garantía del círculo de intereses específico municipal.

IV. Por otra parte, se ha querido mejorar notablemente la regulación –hoy obsoleta y de escasa virtualidad práctica– del título V de la *Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas canarias*, y son, en efecto, muy pocas las figuras (organizativas sobre todo) que encuentran eco en el proyecto: los órganos desconcentrados de gestión complementaria. Eco que, además, se matiza con el principio de no duplicidad de competencias.

Se ha atendido también a la modernización de la administración municipal incorporando a la iniciativa legislativa referencias a las materias de transparencia (que se regula, lógicamente, junto a la ya clásica en democracia participación vecinal en la gestión municipal) y administración electrónica, queriendo dotar a los ayuntamientos de instrumentos participativos efectivos y de medios telemáticos de administración según los avances tecnológicos del momento.

Así mismo, ha habido que armonizar el texto de la iniciativa con la propia reguladora de los cabildos insulares que ha corrido paralela a ella. Se ha puesto buen cuidado de que no sean disímiles en su regulación, sino antes al contrario, conjugables al unísono, sobre todo considerando las relaciones cooperativas y prestacionales que cabildos y ayuntamientos están llamados a realizar en común.

Siendo, lógicamente, necesario poner el acento en la regulación del municipio –entidad local básica y eje principal de participación democrática primaria–, no se ha desperdiciado la oportunidad de regular también el resto de entidades satélites de su entorno.

Así, se les aplica *secundum quid* la organización y el funcionamiento de los ayuntamientos; se identifica directamente el marco competencial de cada una; se diseñan sus potestades (consideradas en tanto entes instrumentales, no territoriales) y se intenta racionalizar su creación, fomentando el asociacionismo.

V. A la par, se ocupa por primera vez el espacio que corresponde normar en exclusiva a la Comunidad Autónoma de Canarias para regular el procedimiento de constitución de mancomunidades, tratando de utilizar, hasta sus últimas consecuencias, ese espacio para encauzar el iter de los novedosos convenios de fusión de municipios dentro de los límites que marca la legislación básica.

Nunca hasta ahora se había desarrollado la Ley de Procedimiento Administrativo común para hacerla aplicable específicamente al ámbito municipal, por lo que aquella presenta serias lagunas que se han querido llenar recogiendo en el borrador normas que al amparo del tal marco permitan acomodarlo a las estructuras y al funcionamiento

municipales, sin desatender, al tiempo, las previsiones específicas de la legislación local básica y a los reglamentos estatales que la completan.

Dentro de este objetivo entendimos que también había que producir preceptos del régimen jurídico de los actos y acuerdos locales, fruto de la experiencia, de la jurisprudencia constitucional y ordinaria y de la doctrina científica más evolucionada. Y así se hizo, apareciendo normas nuevas en un tejido legal incompleto o inconcluso.

VI. Desde el punto de vista de su contenido esencial, la propuesta legislativa pretende reforzar la autonomía municipal en sus distintas manifestaciones y, en este sentido, regula las competencias municipales estableciendo los principios a que se ha de sujetar su atribución y reconociendo un elenco de materias sobre las que los municipios han de ejercer las competencias que les confieran las leyes, al detectarse en aquellas la presencia de un interés preponderantemente municipal.

Como expresión de ese afianzamiento de la autonomía municipal, la propuesta legislativa contempla que solo los municipios tendrán la iniciativa en los procedimientos para la creación de nuevos municipios por fusión o segregación.

VII. La ley dedica un título a la participación ciudadana y a la transparencia desarrollando, en el primer caso, los órganos e instrumentos para hacer efectiva dicha participación y, en el segundo, esbozando el derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública y la transparencia, sin perjuicio de la más detallada regulación que hará la Ley canaria de Transparencia actualmente en trámite.

Se ha considerado oportuno regular el estatuto de los miembros electos, en particular la figura de los concejales no adscritos, para adecuarla al Acuerdo sobre un código de conducta política en relación con el transfuguismo en las corporaciones locales y a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

VIII. El proyecto normativo aborda la organización municipal completando o adaptando la legislación básica. Así, se contemplan las figuras orgánicas básicas (alcalde, tenientes de alcalde y pleno) para dotarlas de funciones que completan y aclaran las que les atribuye dicha legislación general. Por otro lado, se ha creído conveniente posibilitar la creación de la junta de portavoces como órgano auxiliar del pleno y del titular de la alcaldía, propiciando así una mayor participación de los grupos políticos en las tareas corporativas.

La propuesta legislativa contempla la estructuración de la corporación en áreas de gobierno, conjugándolas con las delegaciones de competencias del alcalde a tenientes de alcalde u otros concejales, a los que se asigna la titularidad de las áreas. Vinculadas a estas se regulan las comisiones informativas.

Asimismo, se aborda la organización del personal del sector público local, completando y complementando las funciones de los habilitados nacionales previstas en la legislación básica y organizando el empleo público municipal sobre el eje de las relaciones de puestos de trabajo, intentando modernizar las funciones de las diferentes escalas y subescalas, dotando a los puestos de jerarquía funcional para racionalizarlos.

A partir de la regulación del municipio, la iniciativa legislativa aborda la organización de restantes entidades supramunicipales (mancomunidades de municipios, áreas metropolitanas, organismos autónomos y entidades públicas empresariales, consorcios, sociedades mercantiles y fundaciones) buscando solucionar los problemas no resueltos en la vigente normativa básica.

Respecto al funcionamiento, la iniciativa contempla un conjunto de preceptos comunes a todos los órganos de gobierno municipales y otros específicos para algunos de ellos. Entre los referidos al pleno, se recogen normas tendentes a racionalizar las propuestas no resolutivas ciñéndolas a cuestiones de la competencia municipal y a ordenar los debates, las comparecencias y los ruegos y preguntas.

Se han dispuesto algunas normas de procedimiento que llenan las lagunas advertidas en las generales básicas en materia de vigencia de las normas locales municipales, actuaciones instrumentales, responsabilidad patrimonial, formalidades de los actos, registros de entrada y salida de documentos y administración electrónica.

Bajo la rúbrica de “régimen jurídico”, contempla la propuesta legislativa preceptos relativos a la formalización y extensión de la legitimación especial de los miembros corporativos electos para impugnar actos y acuerdos; la competencia para conocer y resolver las reclamaciones previas a las vías judiciales civil y laboral; los recursos y actos administrativos municipales viciados de nulidad o anulabilidad, y los supuestos específicos de conservación de los actos.

En materia de patrimonio municipal, el proyecto normativo da cobertura a los actos de autorización y comunicación sobre la gestión y disposición del patrimonio municipal, respetando la legislación básica, de una parte, y la autonomía local, de otra, buscando, a partir del principio de intervención mínima, el máximo grado de aquella. Asimismo, permite el aplazamiento del pago del precio de enajenaciones patrimoniales mediante venta y la imposición de multas coercitivas dentro de los procedimientos de recuperación posesoria y de desahucio administrativo.

En cuanto a las haciendas locales, la norma en proyecto introduce la posibilidad del pago en especie de los tributos locales, establece la obligación de publicación de las bases de ejecución del presupuesto y clarifica el procedimiento de discrepancia en el ejercicio de la función fiscalizadora.

En disposiciones adicionales, el proyecto normativo crea el Consejo municipal de Canarias como órgano de participación y colaboración permanente de los municipios con la Administración de la Comunidad Autónoma

de Canarias; asegura la participación de los municipios en órganos colegiados cuyo objeto afecte a competencias municipales y regula el procedimiento de solicitud y emisión del informe sobre inexistencia de duplicidad para el ejercicio de competencias distintas a las propias o atribuidas por delegación.

Las disposiciones transitorias comienzan por declarar la vigencia de las leyes sectoriales atributivas de competencias a los municipios anteriores a la entrada en vigor de la Ley estatal de Racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, Asimismo, se declara el principio de la continuidad de los servicios que vinieran prestándose con anterioridad a dicha ley y la de los convenios ya suscritos para el ejercicio de competencias distintas de las propias.

Finalmente, la norma recoge la derogación de las anteriores que se opongan a sus previsiones; la autorización al Gobierno para su desarrollo; el mandato para revisar el sistema de financiación de las competencias municipales, y la entrada en vigor de la norma.

En cuanto al sistema de financiación de las competencias municipales, esta ley se limita a autorizar al Gobierno para revisarlo, dentro del desarrollo exhaustivo que en su día será objeto de regulación integral en el conjunto de la financiación de todos los recursos de las haciendas locales canarias, ligada, a su vez, a la de todos los recursos autonómicos de Canarias.

Asimismo se acompaña informe justificativo de la propuesta legislativa.

IX. En la elaboración de la iniciativa legislativa se ha contado con la opinión, colaboración y participación activa de los propios municipios afectados a través de su asociación más representativa, la Federación Canaria de Municipios (Fecam), con la que se han celebrado reuniones periódicas, en los ámbitos político y técnico, desde el 21 de marzo del presente año 2014. Asimismo, se han mantenido encuentros técnicos con representantes del Consejo General de Secretarios, Interventores y Tesoreros de la Administración Local (Cosital).

Con esta iniciativa se ejecuta el mandato político y el compromiso gubernamental de suministrar a las administraciones públicas canarias una regulación acorde con los tiempos y con la consideración actual de las entidades locales municipales y supramunicipales, superador de la vetusta concepción de entes menores, que las coloque en el lugar que les corresponde en el complejo mosaico constitucional de poderes.

En su virtud, 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 los municipios de Canarias.



Parlamento de Canarias