MINISTERIO
DE POLÍTICA
TERRITORIAL

SECRETARÍA DE ESTADO DE
COOPERACIÓN TERRITORIAL

GABINETE

DISCURSO

CONFERENCIA INAUGURAL DEL SECRETARIO DE ESTADO DE COOPERACIÓN TERRITORIAL

"El Régimen local en Andalucía una perspectiva de futuro"

UNIVERSIDAD DE ALMERÍA
Aguadulce, 20 de noviembre 2009

DISCURSO

Excelentísimo Rector, Presidente del Consejo, Alcaldes, concejales, Sras y Sres. amigos todos,

Quiero, en primer lugar, agradecer a mi amigo Juan Cano su invitación para exponer la Conferencia Inaugural de este encuentro, brindándome con ello la oportunidad de poder compartir con ustedes la hoja de ruta de este Gobierno y por tanto del Ministerio de Política Territorial para con el mundo local, de forma que las Entidades Locales se doten del marco jurídico adecuado y puedan abordar los retos futuros en el escenario que por derecho les corresponde.

Agradezco también a D. Pedro Molina su recibimiento en la Universidad de Almería, lugar de estudio, análisis reflexivo y debate, tan oportuno y necesario para abordar el tema del que trata este encuentro.

Decía Churchill en el prefacio de sus memorias:
"*deseo que el meditar en el pasado sirva de guía en los días futuros, permitiendo reparar algunos de los errores anteriores y preparar de acuerdo con las necesidades actuales el escenario del porvenir*"

Y para eso estamos aquí para hablar del porvenir, del futuro de las Entidades Locales y también de las Entidades Locales como una oportunidad de futuro.

No se puede hablar de futuro sin conocer el presente y el pasado, y por tanto, no esta de más que repasemos brevemente la evolución de las Entidades Locales en los últimos años, sabiendo que, a pesar de los avances producidos, siguen existiendo **amplios espacios de mejora en aspectos institucionales, competenciales y financieros**.

DISCURSO

LAS ENTIDADES LOCALES DESPUES DE LA CONSTITUCIÓN:

Como saben la constitución en su artículo 137, estableció la organización territorial del Estado en municipios, provincias y Comunidades Autónomas y reconoció la autonomía para la gestión de sus respectivos intereses a estas entidades, con el mismo nivel de **garantía institucional**, concretada en el artículo 140 para los municipios y en el artículo 2 para las comunidades autónomas.

En desarrollo de estos principios constitucionales los gobiernos socialistas formularon las normas que debían conformar el marco legal, institucional, competencial y financiero de los entes locales: **la Ley de Bases de Régimen Local y la Ley Reguladora de las Haciendas Locales** que, a pesar de los años pasados y con numerosas modificaciones, configuran el marco legislativo actual.

Por otra parte, la ratificación por España el 20 de enero de 1988 –con entrada en vigor el 1 de marzo de 1989- de la Carta Europea de la Autonomía Local de 15 de octubre de 1985, incorpora nuevamente el concepto de autonomía local y su alcance, estableciendo igualmente el principio de que "**el ejercicio de las competencias públicas debe, de modo general, incumbir preferentemente a las autoridades más cercanas a los ciudadanos**".

Es cierto que durante estas décadas de ayuntamientos democráticos, pese a cierta indefinición competencial y a la también crónica escasez de recursos, el balance de la gestión ha tenido resultados francamente positivos.

El paisaje de nuestros municipios ha cambiado de tal manera que difícilmente seriamos capaces de reconocerlos.

Nuestros pueblos y ciudades, por lo general son, hoy, un espacio compartido de convivencia con unas dotaciones y servicios y con una forma de orientar y gestionar los recursos públicos impensable hace unos años.

DISCURSO

Y justamente para avanzar en esos cambios, es preciso abordar de manera decidida la continuación del proceso de descentralización administrativa, **revisando la distribución de competencias entre administraciones, los medios para ejercerlas y las relaciones entre las tres Administraciones Públicas**.

No olvidemos que corresponde al Estado, en primer lugar, y a las Comunidades Autónomas, en segundo término, defender y **asegurar la autonomía local constitucionalmente reconocida y garantizada**.

Las competencias en materia de régimen local atribuidas a uno y a otras no sólo les facultan para conformar dicho régimen, sino que les convierte en **los garantes de la autonomía local**, en los responsables de garantizar la efectiva existencia y ejercicio de dicha autonomía.

El principio ya indicado recogido en la Carta Europea de Autonomía Local, según el cual el ejercicio de competencias públicas debe incumbir preferentemente a las autoridades más cercanas a los ciudadanos, legitima la actuación de los poderes públicos ante los ciudadanos cuando se aplica.

Y esto es así porque la proximidad de la administración prestadora de un servicio determinado y de sus responsables aumenta la percepción de los ciudadanos del trabajo del gestor público, para bien y para mal.

Esta mayor percepción suele implicar una mayor valoración del servicio por el ciudadano y le permite sentirse partícipe del mismo o, incluso, de la definición de políticas públicas; pero también le convierte en un sujeto más exigente, entre otros motivos por la cercanía y accesibilidad del responsable.

No olvidemos que gran parte de **las materias que se identifican con la calidad de vida diaria están residenciadas en los municipios** o el ciudadano las asocia con la administración local:

medio ambiente, transporte, vivienda, ocio, cultura, servicios sociales, parques, deporte, alumbrado, tratamiento de residuos…

El avanzar por este camino choca con limitaciones en la actual organización municipal, tanto en lo relativo al Gobierno Local como en lo referente a la administración municipal: normativa, medios, procedimientos, métodos de trabajo, ya que hay, en el marco de referencia actual, cierta confusión entre los cometidos políticos y de gestión y entre éstos y los de control.

Igualmente, los mecanismos y procedimientos legales no se adaptan con la flexibilidad necesaria para dar respuesta a las demandas de los ciudadanos.

LO QUE SE HA HECHO:

Desde que en el año 2004 los socialistas accedimos de nuevo al Gobierno la convicción de que **las entidades locales debían tener un espacio propio en las líneas estratégicas de la acción de gobierno ha quedado demostrada en la hoja de ruta seguida durante estos años**.

Desde la pasada legislatura y situando siempre como telón de fondo **la aprobación de una nueva ley de régimen local y un nuevo sistema de financiación** se han ido desarrollando un amplio abanico de medidas durante estos seis años que ponen de relieve la importancia que atribuye el ejecutivo a la Administración Local.

Nunca se ha hecho tanto, tan sostenida y continuadamente en el tiempo, por el mundo local.

- De 2004 a 2008 la participación de las Entidades Locales en los Presupuestos Generales del Estado se **incrementó en un 34%**.

- Se compensó con **128 millones de euros la pérdida de recaudación de los municipios por la supresión del IAE** acordada por el anterior Gobierno.

- En 2007 creamos el Fondo especial para municipios con menos de 20.000 habitantes con una dotación de 40 millones de euros, que en 2009 tuvo una dotación de **60 millones de euros** y que para 2010 a pesar de los tiempos que corren se situará en **50 millones** (20 vía enmienda).

- El programa de Cooperación Económica Local, ha incrementado su dotación entre 2004 y 2009 por encima del 25%, pasando de **161,8 millones a 202,8 en 2009**.

Junto a todo esto, no hemos de olvidar los fondos destinados al ámbito local procedentes de la Unión Europea gestionados por el Gobierno, básicamente el Fondo Social Europeo (FSE) y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), con un importe de **915 millones de euros en el periodo 2007-2013**

Cantidad, a la que se deben sumar los **344,66 millones de euros procedentes de la "Iniciativa urbana"** destinados a fomentar el desarrollo de aquellas entidades locales de más de 50.000 habitantes, gestionados por el Ministerio de Economía y Hacienda.

Además y como nueva prueba del compromiso del Gobierno con la Administración Local, se ha decidido aplicar con flexibilidad a las Entidades Locales los criterios de **estabilidad presupuestaria para el ejercicios de 2008**.

Lo que, de manera excepcional, se les permitirá un límite de déficit de un máximo del 0,2% del PIB, porcentaje que se transformará en otro equivalente sobre los ingresos no financieros de las Entidades Locales, lo que supone algo más del 3%.

Se han destinado **14.000 millones, a través de líneas ICO** y otras medidas, para que los proveedores puedan descontar facturas que tengan pendientes de pago por las Entidades Locales y, a la vez, permitir a éstas absorber sus remanentes de tesorería negativos, su déficit de tesorería a 31 de diciembre de 2008, mediante operaciones de crédito de hasta 6 años.

Pero el paradigma del esfuerzo del Gobierno y su voluntad de incrementar la cooperación del Estado con los Ayuntamientos lo representa la aprobación del **Fondo Estatal de Inversión Local.**

Ocho mil millones de euros destinados a todos los Ayuntamientos de nuestro país para inversión en obra pública.

Una herramienta que ha permitido **generar empleo en toda España: 422.793** trabajadores **hasta ahora**, de los cuales 242.873 se hallaban previamente integrados en las empresas adjudicatarias y 179.920 son de nueva contratación.

Con el Fondo hemos podido **capitalizar nuestras ciudades y pueblos** mediante la ejecución de **30.772 proyectos y** también **contribuir a la economía productiva**, colaborando a la viabilidad de 14.000 pequeñas y medianas empresas relacionadas con la construcción, maquinaria, equipamiento, ingeniería o transporte, sectores que están sufriendo con mayor intensidad la crisis.

A la vista de la aceptación y los resultados se ha prolongado esta iniciativa realizando un nuevo esfuerzo sorteando las dificultades que impregnan este periodo presupuestario.

Estamos trabajando ya en el nuevo **Fondo de Inversión para el empleo y la sostenibilidad, dotado con 5.000 millones de euros** destinado a proyectos que estén relacionados con Ley de Dependencia, energías renovables, medio ambiente y nuevas tecnologías.

Sras y Sres. en un plazo de dos años y en los peores momentos de la crisis, el Gobierno va a destinar 13.000 millones de euros, o lo que es lo mismo, **casi 2,2 billones de pesetas a los ayuntamientos.**

La **mayor inyección económica,** la mayor iniciativa municipalista que se ha llevado a cabo en la España democrática.

Y ello sobre la base de la confianza que el Gobierno tiene en la capacidad de gestión de los Ayuntamientos y la convicción de que necesita de su **participación para avanzar hacia un modelo de economía sostenible**.

Hasta el momento he hablado de pasado y presente y conviene que me centre en otras actuaciones que estamos desarrollando y que configuraran el futuro de las Entidades Locales.

QUE VAMOS A HACER:

Aprobada en el Congreso el pasado 12 de noviembre, la modificación de la Ley Orgánica de Financiación Autonómica (LOFCA**)**, aprobados, también, la reforma de los estatutos de Autonomía de seis Comunidades Autónomas, y con la previsión, tarde o temprano de que, **todas las CC.AA dispondrán de estatutos de nueva generación**, nos encontraremos en breve con unas comunidades autónomas **totalmente consolidadas en lo que al desarrollo del titulo VIII de la Constitución se refiere**.

Y traigo esto a colación porque en nuestro particular modelo de Estado y habiendo ya configurado el modelo territorial autonómico, es el momento de dotar a las entidades locales de un traje a la medida para que puedan **desarrollar con holgura las funciones que les conciernen y prestar a los ciudadanos los servicios que les corresponden**.

Es evidente que el actual les queda justo por diversas razones que brevemente paso a mencionar.

En primer lugar, el modelo de gobierno local diseñado por la Ley de Bases de Régimen Local de 1985, **se ha visto notablemente alterado por las más de veinte modificaciones legislativas que ha sufrido en estos últimos veinticinco años**.

En segundo lugar, se encuentran **los llamados estatutos de segunda generación o segundo ciclo, por cuanto que incorporan en su texto referencia a las competencias municipales.**

También en este contexto, debemos recordar que diferentes Comunidades Autónomas, Cataluña, País Vasco y esta nuestra, han elaborado borradores de **leyes sobre régimen local, que se encuentran en diferentes niveles de tramitación, y que quedan pendientes del texto que apruebe el Estado**.

Pero más allá de estos condicionantes normativos, existen **razones socio-demográficas** que pesan, igualmente, a la hora de modificar el actual modelo.

El incremento de la superficie urbanizada de nuestro país, que ha aumentado en casi un 25 por ciento en la última década, no sólo afecta a los grandes municipios sino también a los de tamaño medio y pequeño, situados en las coronas metropolitanas y en zonas del litoral.

Este crecimiento urbano tiene un impacto importante en la gestión municipal más allá de las competencias urbanísticas, **exigiendo a las entidades locales el diseño de nuevas infraestructuras y servicios básicos de competencia local**.

No debemos olvidar que una de las características más llamativas de nuestros Gobiernos Locales es **la fragmentación del mapa municipal español**.

Sin lugar a dudas, **España es un país de pequeños municipios**, dado que, de los 8.112 existentes, 5.821 cuentan con una población inferior a 2.000 habitantes, cifra que representa el 71,75% del total de municipios dotados, en no pocas ocasiones, de medios materiales, personales, financieros, etc., poco adecuados.

Mientras que, en el extremo opuesto, existen **4 municipios que superan el medio millón de habitantes, esto es, el 0,04% del total**, y tan sólo 2 municipios que superan la cifra del millón de habitantes.

A la vista de ello y puesto que en los artículos **137 y 141 de la Constitución Española se reconoce a la provincia como entidad local**, determinada por la agrupación de municipios, parece razonable adecuar también el papel que ha de desempeñar la misma para garantizar, en

el respectivo ámbito territorial, y de acuerdo con el principio de subsidiariedad el efectivo cumplimiento de las competencias municipales.

Podría extenderme en otras muchas razones que todos los que aquí estamos conocemos y que nos llevan a concluir en la necesidad de diseñar un nuevo marco normativo.

Un marco que, adaptado a las nuevas circunstancias, incida en cuatro ejes fundamentales:

- **Procurar un funcionamiento más democrático de las instituciones locales**.
- **Impulsar y facilitar una actuación más eficaz y transparente de la administración local**.
- **Lograr una mejor definición de las competencias locales** y,
- **Clarificar el papel de las entidades supramunicipales, singularmente el caso de las Diputaciones Provinciales**.

Cumplidos más de treinta años de experiencia constitucional, el **objetivo de extender y afirmar el principio democrático en el ámbito local se manifiesta en una serie de reformas concretas de su régimen legal**, que afectan tanto a los ciudadanos como a los cargos públicos locales, en su consideración de principales actores de la política municipal.

La nueva ley debe **profundizar en el "estatuto del vecino"**, significando la importancia que tiene para el **Buen gobierno y administración del municipio** que los vecinos sean conscientes que "convivir" representa asumir obligaciones, deberes y responsabilidades, pero sobre todo, **respetar el entorno y las personas, especialmente los colectivos mas desfavorecidos.**

Para ello, es preciso concretar tanto **los deberes de los vecinos con el entorno urbano, los servicios públicos, el medio ambiente**, como **sus derechos a participar en los asuntos vecinales, a las sostenibilidad urbana**.

Asimismo, parece apropiado que, entre los nuevos instrumentos de relación entre el gobierno local y los ciudadanos se incluya la generalización de **Cartas de deberes, responsabilidades y derechos de los vecinos**, en las que los municipios lleven a cabo tanto la tarea de difusión de las mismas como, asimismo, enumeren **los compromisos municipales para la mejora de los servicios públicos**.

Es necesario **potenciar la participación ciudadana** garantizando aspectos básicos como son **la audiencia, la presencia de los ciudadanos y el acceso de los vecinos a la información necesaria sobre decisiones e iniciativas de los Ayuntamientos**.

Por ejemplo, en los procedimientos de elaboración de normas, planes y políticas más relevantes de la entidad local.

Y en estrecha conexión con lo anterior, resulta necesario **impulsar los mecanismos que incentiven la transparencia de la acción del Gobierno Local**.

Porque en efecto, uno de los principales objetivos que se pretende con la modificación de la ley de Bases de régimen local de 1985 consiste en que **el principio de transparencia tenga una vocación transversal a lo largo de todo el futuro texto legislativo.**

La transparencia de la actividad administrativa municipal se configura como la piedra angular para hacer efectiva la participación ciudadana en los asuntos locales.

La publicidad, como base del principio ético de la transparencia, es el elemento indispensable a partir del cual los ciudadanos pueden igualmente **conocer las diferentes propuestas, actuaciones y actividades de los gobiernos locales**, formando su opinión sobre la acción de gobierno, como **efectuar un control político sobre la misma**.

Pero este planteamiento no puede detenerse únicamente en la perspectiva de los ciudadanos, por el contrario, **la transparencia ha de extenderse también a la labor diaria de concejales y diputados provinciales**.

Solo de esta manera atajaremos la desafección de los ciudadanos y avanzaremos en la potenciación de la calidad democrática.
Es necesario introducir medidas concretas sobre **el acceso directo a la información municipal, tanto por parte de los ciudadanos, como por parte de los cargos públicos locales**, que en no pocas ocasiones ven dificultadas sus tareas de gobierno y control por la negativa o el impedimento de acceso a información municipal.

Sin duda que para ello, **la generalización del uso de las tecnologías de la información** se convierte en la pieza clave no sólo de la modernización administrativa, sino también en el elemento más valioso para hacer efectivo el derecho a la información.

Asimismo, es preciso adecuar **el estatuto de los representantes locales, sistematizando, clarificando y actualizando unos derechos y deberes** que actualmente están regulados en una normativa muy dispersa.

En esa tarea se incluyen en el ámbito de los derechos políticos, por ejemplo, el derecho a **presentar proposiciones de ordenanzas**, el derecho a **solicitar la comparecencia ante el Pleno de los representantes locales y directivos con responsabilidades ejecutivas de los organismos públicos locales**, el derecho a la **constitución de comisiones de investigación para asuntos concretos y específicos** y otras.

En este ámbito, también es preciso **reforzar el papel de los grupos políticos,** y de manera especial de aquellos que ostenten una representación minoritaria, incidiendo sobre el contenido de **los derechos políticos y económicos que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional**, garantizan el desempeño de sus funciones en condiciones de igualdad.

Para ello, se plantean una serie de medidas concretas como son: **la asignación, con cargo al presupuesto de la entidad local, de una cuantía económica con un componente fijo**, idéntica para todos los grupos, y un componente variable en función del número de miembros de cada grupo, así como la institucionalización de la figura del portavoz.

Y también hay que incorporar el principio de **Buen Gobierno**, derivado del derecho fundamental a la buena administración previsto en la Carta de Niza, a través de **la extensión de los Códigos éticos y de buen gobierno de los representantes locales**, en los que se fijen los principios elementales de actuación política de la respectiva entidad local.

Otra línea fundamental de la Ley es **la adecuación del régimen competencial**, delimitando claramente cuales son los servicios que necesariamente debe prestar el municipio en el ejercicio de su autonomía local, sin impedir, por ello, el que las entidades locales puedan intervenir en otros ámbitos que sean, también de interés local.

Ahora bien, para la regulación de este aspecto ha de tenerse en cuenta tanto **el nuevo sistema de financiación local como el marco derivado de los nuevos Estatutos de Autonomía**, en lo que se contemplan expresas previsiones sobre la participación local en la hacienda autonómica.

Por último, la nueva norma aclarará el papel de las entidades supramunicipales, de modo singular, **las Diputaciones Provinciales**, cuyas competencias y actuación se reorienta, centrándose fundamentalmente en **la cooperación y asistencia a aquellos municipios que la requieran** y, en especial, con aquellos de menor tamaño.

De igual forma, el papel de estas entidades supramunicipales debe apoyar el trabajo en red que los municipios realicen.

Con ello, se pretende, en definitiva, consolidar el nivel de gobierno intermunicipal como elemento clave para la fijación de competencias municipales en el territorio y la prestación de servicios.

FUTURO DE LAS ENTIDADES LOCALES:

Sras y Sres, acabo ya afirmando categóricamente que 2010 será un año clave para el mundo local porque nuestro compromiso es que la nueva Ley de Régimen Local, esté en el parlamento el próximo año.

Esto dotará a los Ayuntamientos españoles de los instrumentos necesarios para garantizar su gobernabilidad, mejorar la eficacia en la prestación de los servicios públicos, modernizarse al servicio de los ciudadanos y propiciar su encaje definitivo en la nueva configuración propia del Estado de las Autonomías.

Pero además vamos a culminar la negociación con la FEMP, para producir los cambios que sean necesarios en la Ley de Haciendas Locales, de manera que el nuevo sistema de financiación local pueda entrar en vigor en 2011.

Porque para este Gobierno **los pueblos, las ciudades son algo más que un ente administrativo, son los lugares donde vivimos, y por ello, la expresión de nuestra vida social.**

Los municipios nos hace ciudadanos y nos permite generar valores sociales sustanciales para crecer cómo sociedad**.**

Concebimos los ayuntamientos como lugares de aprendizaje donde se enseñe y se aprenda a convivir con tolerancia, a respetar la diversidad, a promocionar la cultura, la salud, el deporte, a fomentar el dialogo y el entendimiento, en definitiva, los ayuntamientos han de se una escuela donde se inculquen valores sustanciales para crecer como sociedad.

DISCURSO

En la medida en que la ciudad se transforma, han de cambiar los modelos urbanos.

Nuestro reto es que los pueblos y las ciudades de España sean cada día más atractivas y confortables, que sean un espacio de oportunidades donde se pueda crear riqueza y empleo.

Y todo eso se conseguirá si somos capaces de crear el marco normativo y financiero que permita mejorar la calidad de nuestra democracia, con más transparencia, más participación de la ciudadanía, más igualdad, y más derechos para todos.

Muchas gracias