

GRUPO DE EXPERTOS – SESIÓN DE 5 DE ABRIL DE 2016

1. COMPETENCIAS IMPROPIAS QUE EJERCEN LAS EE.LL NO ANALIZADAS

Se pregunta si hay competencias que son ejercidas por las entidades locales y no han sido analizadas en las reuniones mantenidas hasta la fecha.

A) Faltaban por analizar varios **servicios de carácter asistencial y social** prestados en virtud de competencias principalmente impropias y destinados a **población infantil, tercera edad y personas en peligro de exclusión social**; tales como:

- atención por violencia de género,
- atención a emigrantes,
- comedores sociales y reparto de alimentos,
- colaboración en Programas de Cualificación Profesional Inicial (PCPI), como cursos de jardinería, por ejemplo,
- gestión de vivienda social en colaboración con Nasuvinsa,
- ludotecas, “txikitecas”, “jubilotecas”, en las que se prestan servicios de forma externalizada mediante contratos de asistencia (contribuyen a liberar carga de visitas a domicilio de los trabajadores sociales),
- mini-centros de día,
- pisos tutelados para reinserción social,
- colonias y campamentos urbanos,
- organización de actividades deportivas de ámbito municipal,
- servicios de juventud (gazteleku), donde se ofrece orientación en itinerarios y certificaciones profesionales, actividades en euskera, educación ambiental.

Se trata de competencias impropias, pero estos servicios son útiles para la ciudadanía que deben seguir prestando los ayuntamientos en tanto ninguna otra administración los preste. De este modo se prestan en espacios cercanos a los usuarios, responden correctamente al principio de proximidad, y por lo general funcionan bien

B) También se comenta que, si bien no se trata de una prestación de servicios como tal, los ayuntamientos tienen la competencia por razón de materia sobre ciertos aspectos de **régimen sancionador, en aplicación de normativas estatales y/o forales** que se las atribuyen, para contribuir a velar por el cumplimiento de la legalidad en aspectos tales como cotos de caza, espectáculos públicos, control del uso de los corrales domésticos (nº de animales y condiciones), trazabilidad de residuos, licencias para tenencia de perros de razas potencialmente peligrosas, etcétera.

Muchos ayuntamientos, especialmente los pequeños, tienen serias dificultades para poder gestionar estas funciones, por lo que, aunque la competencia se mantenga a nivel municipal, la gestión se podría encomendar al nivel comarcal.

En conclusión:

- para servicios municipales que requieren cierta especialización técnica, es preciso el apoyo de un ente supramunicipal (comarca).
- para otros servicios en los que prima la cercanía al saber técnico debería mantenerse el ámbito municipal de prestación, aun tratándose de competencias impropias.

II. COMPETENCIAS DE LOS CONCEJOS

1. Consideraciones previas.

Como cuestión previa, se plantea la necesidad de una mayor **profesionalización** del personal, no solo en los concejos, sino también en los ayuntamientos pequeños, para poder desempeñar sus competencias con arreglo a unos estándares mínimos de calidad.

En cuanto a la utilización del concejo como cauce de participación ciudadana, actualmente es muy limitada, por no decir mínima.

Otro de los expertos no duda en calificar la figura del concejo como anacrónica, pero puntualizando que lo mismo puede decirse de los ayuntamientos más pequeños. Tienen una estructura administrativa muy reducida, incluso “unipersonal”, de todo punto insuficiente para una buena gestión global de la entidad local. No pueden afrontar la estructura necesaria para poder hacer frente a sus necesidades y obligaciones competenciales sin ahogarse económicamente.

2. Auzolanes.

En relación con los **auzolanes**, uno de los expertos comenta que se encuentran en declive. Su principal actividad consiste en limpiezas de edificios u otros bienes concejiles concejo en los días anteriores y posteriores a las fiestas, así como algunas actuaciones de poca entidad. Se apunta, asimismo, que no parece justo abrir o reparar mediante auzolan caminos u otras infraestructuras utilizadas principalmente por determinados vecinos, eximiendo a éstos del abono de contribuciones especiales.

3. Fórmulas alternativas de estructuración de los concejos.

A) Si un concejo desean mantenerse como entidad local, ese deseo debe ser respetado, pero a condición de ser capaz de cumplir sus **obligaciones legales en materia de procedimientos, registros, archivos, cuentas y presupuestos**. En caso de no poder hacerlo, o de no poder prestar con un mínimo de calidad los servicios de su competencia, éstos deberían ser asumidos por el ayuntamiento.

B) Sin perjuicio de lo dicho, se considera conveniente **ofrecer formas legales alternativas para permitir reestructurarse a aquellos concejos que no puedan prestar adecuadamente los servicios propios de su competencia y/o sean incapaces de cumplir sus obligaciones legales** en materia de procedimientos, registros, archivos, cuentas y presupuestos.

Se expone el ejemplo del Ayuntamiento de Aranguren, que, a través de los convenios firmados con sus concejos, asumió la gestión y las competencias, interiorizando en su presupuesto todos los ingresos y gastos del municipio compuesto.

Supone una gran simplificación administrativa, principalmente en todo lo referente al cumplimiento legal del envío de información presupuestaria, contable y de personal tanto al MINHAP como a la Dirección General de Administración Local, la utilización de la factura electrónica, etcétera.

C) Por lo que respecta a los ingresos concejiles, no se considera viable que un “concejo rico” los comparta con un concejo “pobre” a través del presupuesto del ayuntamiento. En cambio, sí lo sería la opción de delegación de competencias en el ayuntamiento pero manteniendo el concejo sus ingresos afectos para los fines que sus habitantes decidiesen, tramitándose los correspondientes procedimientos administrativos a través del ayuntamiento (opción B de las planteadas en el documento base). Se propone reducir el desequilibrio a favor de los “concejos ricos” compensando a los “concejos pobres” mediante mecanismos como el fondo de transferencias corrientes, fondos de compensación creados a escala municipal, y mediante inversiones preferentemente dirigidas a los núcleos de población menos provistos de dotaciones e infraestructuras (esto último ya se hace ahora).

Dado que la prestación de servicios locales tiene que llegar en condiciones idóneas a toda la ciudadanía, se plantea ofrecer a los concejos que así lo deseen la posibilidad de dejar de ser “entidad local” y pasar a la condición de ente descentralizado dentro del propio ayuntamiento, con ingresos afectos, de tal manera que las competencias las ejerza el ayuntamiento y que los ingresos y los gastos se gestionen desde el propio ayuntamiento. La opción B) citada se considera preferible a la C), consistente en reservarse el concejo las facultades de contratación “contra factura”, porque esta última sería técnicamente compleja, plantearía dificultades de control, y solo aligeraría las responsabilidades legales de los concejos en materia presupuestaria y de procedimientos administrativos, sin llegar a eliminarlas.

Ahora bien, esta opción B) plantea interrogantes técnicos que sería preciso resolver antes de plantearla por Ley Foral, especialmente si se limitaran las competencias de los concejos. En tal supuesto, si se ofreciese a los concejos esta posibilidad de mantener sus propios ingresos como afectos dentro del presupuesto municipal:

¿Se destinarían los ingresos a la prestación de servicios obligatorios y/o realmente necesarios? ¿Se ejecutarían con ellos inversiones realmente útiles, o se duplicarían dotaciones ya existentes? Por poner un ejemplo, el polideportivo del Concejo de Artica en las cercanías del polideportivo de Berrioplano. ¿Convendría adoptar medidas para garantizar una gestión eficiente de estos recursos?

En cuanto a las posibilidades de subsistencia de los concejos incapaces de cumplir con los requisitos que legalmente se les exigen en materia de procedimientos administrativos, presupuestos y cuentas, o calidad mínima de servicio:

Mientras que, según se comentaba al inicio de la sesión, los entes locales deben prestar servicios asistenciales encaminados principalmente a la atención y apoyo de entornos desfavorecidos y/o en peligro de exclusión social, **ni hay vías legales, ni se considera conveniente habilitarlas, para forzar a los concejos con recursos suficientes a apoyar a los concejos en “riesgo de exclusión legal” por incumplir los estándares legales mínimos.**

Se plantean dos opciones principales para fomentar la delegación a los ayuntamientos de las competencias ejercidas por concejos sin medios suficientes. Dicho gráficamente:

- **El ayuntamiento compuesto controla a fondo el cumplimiento de las obligaciones legales**, hasta que el concejo concluya por sí mismo que carece de medios y de capacidad para cumplirlas, incluso con apoyo técnico comarcal (en caso contrario, problema resuelto); y llega, por convicción propia, a la conclusión de que no puede seguir actuando como hasta ahora.
- **El ayuntamiento compuesto expone de forma atractiva las ventajas prácticas que acarrearía al vecindario la delegación de las competencias**, de modo que, al constatar cómo mejorarían sus servicios el concejo opte libre y voluntariamente por la delegación, en vez de hacerlo sintiéndose constreñido por exigencias legales.

Con carácter general, como ya planteó en su día el Defensor del Pueblo de Navarra, se deberían mantener las competencias correspondientes a los aprovechamientos comunales, los archivos concejiles y las fiestas, mientras que el resto de competencias (alumbrado, pavimentación...) debieran ir siendo transferidas a los ayuntamientos.

4. Examen particular de algunas competencias concejiles.

Licencias urbanísticas.

No tiene sentido que las conceda el concejo cuando, según aclara el TAN, solo puede separarse del informe urbanístico municipal cuando aprecie riesgo fundado de posible usurpación de terreno concejil. Parece lógico que las otorgue el ayuntamiento (con apoyo técnico supramunicipal si fuera preciso), previendo un plazo breve para que el concejo pueda alegar, en su caso, riesgo de invasión de espacios de propiedad del concejo.

Archivo concejil.

Hasta hace 20 años, el archivo se trasladaba cada legislatura a la casa del presidente del concejo. En general, queda poca documentación y los documentos han sido “expoliados” por diferentes profesionales.

Sería una buena medida hacer un inventario y catalogarlo

Se concluye que la gestión y catalogación se tendría que hacer a nivel supramunicipal (comarca), y que el Gobierno debería velar por los documentos con mayor interés histórico para el conjunto de Navarra.

Fiestas concejiles

En los núcleos de población pequeños, las fiestas concejiles se han convertido en una comida o cena de amigos con familiares y poco más.

En los últimos años ha adquirido más auge la fiesta del valle, que reúne a los habitantes de todos los concejos para participar en actividades festivas y populares.