



carta

# local

Boletín Informativo de la Federación Española de Municipios y Provincias  
Sección Española del Consejo de Municipios y Regiones de Europa

N.º 43  
Noviembre 1993

## EXTRAORDINARIA ASAMBLEA GENERAL



Jerónimo Saavedra,  
Ministro para las  
Administraciones Públicas

**“ESTOY  
CONVENCIDO  
DE QUE LAS  
CORPORACIONES  
LOCALES HAN  
ENCONTRADO SU  
VERDADERO PAPEL”**



**La Administración Más Cercana**

# ASAMBLEA GENERAL EXTRAORDINARIA DE LA FEMP

LA CORUÑA, 5 Y 6 DE NOVIEMBRE DE 1993



**D**e acuerdo con lo establecido en los artículos 17 a 19 de los Estatutos de la Federación y, tras los últimos ajustes de fecha surgidos con posterioridad a la reunión del Consejo Federal, la Asamblea General Extraordinaria de la FEMP se celebrará con arreglo al siguiente orden del día:

- 1.- Comprobación de acreditaciones
- 2.- Elección de la Mesa
- 3.- Presentación del documento elaborado sobre el marco competencial de las Corporaciones Locales. Debate.
- 4.- Aprobación de resoluciones
- 5.- Clausura

La Asamblea se celebrará en el Palacio de Congresos - Auditorio de La Coruña. Comenzará a las 16,30 horas del Viernes, 5 de noviembre, y será clausurada a las 14,30 del Sábado, 6 de noviembre.



FEDERACION ESPAÑOLA DE  
MUNICIPIOS Y PROVINCIAS  
Sección Española del Consejo  
de Municipios y Regiones de Europa



Ayuntamiento de  
La Coruña



## SUMARIO

4

Jerónimo Saavedra, Ministro para las Administraciones Públicas: "Estoy convencido de que las Corporaciones Locales han encontrado su verdadero papel"

8

### ACTUALIDAD

Presupuestos Generales del Estado, novedades del Proyecto de Ley Proyecto de Ley de Medidas Fiscales, de Reforma del Régimen Jurídico de la Función Pública y de la Protección por Desempleo

19

### NOTICIAS DE LA OICI

21

### ASAMBLEA GENERAL EXTRAORDINARIA

Propuesta de Resolución

35

### INTERNACIONAL

38

### EMPLEO

Corresponsabilidad institucional para la creación de empleo

42

### INFRAESTRUCTURAS

Alegaciones de la FEMP al Plan Hidrológico Nacional

44

### JURISPRUDENCIA

48

### FEDERACIONES TERRITORIALES

Pedro Aparicio, Presidente de la FAMP: "El Gobierno y las Comunidades Autónomas desaprovechan la capacidad de gestión local"

# ASAMBLEA GENERAL

La Asamblea General Extraordinaria que celebramos en La Coruña debe dar ocasión a que entre todos definamos el papel que corresponde al poder local en el conjunto del Estado. Estamos en uno de los peores momentos para la Administración Local desde la restauración democrática, en el que los demás poderes públicos nos colocan en una posición de clara desventaja institucional: el Gobierno Central nos impone la prórroga de un sistema de financiación que se ha revelado como ineficaz, oneroso para las Corporaciones Locales y origen de conflictos institucionales por las arbitrarias interpretaciones de la Ley de Haciendas Locales; las Comunidades Autónomas, en general, se muestran remisas a practicar con las Corporaciones Locales la misma política descentralizadora que con tanta fuerza reclaman del poder central; ambos han propiciado una representación en el Comité de las Regiones y de los Entes Locales absolutamente desequilibrada, en perjuicio evidente de la Administración Local; ambos, en fin, no se han preocupado de que las Corporaciones Locales participen en los pactos de carácter territorial o fiscal.

Es, por tanto, la hora de cambiar esta situación. La Comisión Ejecutiva ha elaborado una propuesta de resolución, que recogemos íntegramente en esta edición, para su debate, enmienda y, en su caso, aprobación, que debe constituir la base para la afirmación del poder local en los próximos años. Las Corporaciones Locales constituyen la verdadera Administración Común y deben ejercer las competencias que por su cercanía al ciudadano sean mejor administradas; pero, al mismo tiempo, deben contar con un sistema de financiación que garantice la suficiencia que ahora se nos niega.

De esta Asamblea tiene que salir la propuesta de un gran Pacto Local entre el Gobierno Central, las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales, que comprometa a los grupos políticos con representación en la vida local.

**Francisco Vázquez Vázquez**

**Consejo Editorial:** Francisco Vázquez Vázquez, Miguel Angel Pino Menchén, Francisco Tomey Gómez, Herminio Trigo Aguilar, Vicent Vera Chanques, Antonio Luis Hernández Hernández.

**Consejo de Redacción:** Pilar Aldanondo Ochoa, Juan Antonio Martínez Peinado, José Nuño Riesgo, Fernando Porto Vázquez.

**Director:** Jesús Díez Lobo.

**Redactora Jefe:** Angeles Junquera

**Secretaría de Redacción:** Paloma Goicoechea

**Colaboradores:** Gonzalo Brun, Julio Fernández Gallardo, José Ignacio Martínez de Aragón (Gabinete Técnico); José María Velázquez (Juventud); Gabriel Sánchez (Empleo); Arancha Cantó, Fernando López, Luz Romero (Internacional); Enrique Orduña (OICI)

**Producción:** Pedro Lozano.

**Carta Local** no comparte necesariamente las opiniones vertidas por sus colaboradores.

**Carta Local** autoriza la reproducción de sus contenidos, citando su procedencia.

**Redacción:** Nuncio, 8. 28005 Madrid. Telf.: 265 94 06. Fax 265 24 16. **Imprime:** Talleres Gráficos Peñalara, S. A. Fuenlabrada (Madrid). Dep. L. M-2585. 1990.



*Jerónimo Saavedra, Ministro para las Administraciones Públicas*

## “ESTOY CONVENCIDO DE QUE LAS CORPORACIONES LOCALES HAN ENCONTRADO SU VERDADERO PAPEL”

*El Gobierno apoyará una propuesta de pacto político que pudiera salir de la próxima Asamblea General Extraordinaria de la FEMP, según ha manifestado el Ministro para las Administraciones Públicas, Jerónimo Saavedra, en una entrevista concedida a Carta Local. El nuevo Ministro, que está convencido de que las Corporaciones Locales sí han encontrado su verdadero papel, responde que el Gobierno tiene el compromiso de propiciar una mayor participación de las Corporaciones Locales en los Fondos Estructurales y de Cohesión.*

- Desde hace algún tiempo, una buena parte de representantes locales tiene la sensación de que la presión constante de las Comunidades Autónomas está impidiendo encontrar el verdadero papel de las Corporaciones Locales. ¿Cuál es su opinión?

- Yo creo sinceramente que esa afirmación no se corresponde con la realidad. Es cierto que la construcción del

Estado de las Autonomías tiene como consecuencia un protagonismo mayor de las Comunidades Autónomas como corresponde a la creación de un nivel antes inexistente y lo que ello conlleva.

Además, estoy convencido de que las Corporaciones Locales sí han encontrado su verdadero papel. Así lo demuestra el hecho de que sea la Administración Local la más conocida y valorada por los ciudadanos, según

datos recientes publicados en una encuesta del CIS.

- De la próxima Asamblea General Extraordinaria de la FEMP saldrá seguramente una propuesta de pacto político que incluya la descentralización de competencias de las Comunidades Autónomas a los Ayuntamientos. ¿Apoya el Gobierno una iniciativa de este tipo? ¿Cuál sería su papel en el proceso de negociación?

- Por supuesto que el Gobierno lo apoya. Tanto en el programa electoral del PSOE para esta legislatura, como en el discurso de investidura del Presidente de Gobierno, se plantea como objetivo trabajar en esta dirección. Nuestro compromiso se basa en el apoyo de nuestros representantes territoriales para impulsar un proceso de trasvase de facultades y de asegurar, en todo momento, que no se impongan cargas a las Corporaciones Locales sin la debida contraprestación y que se tienda siempre a una mayor eficiencia en la prestación de servicios. Finalmente debemos ser conscientes de que, en este caso, debemos contar primordialmente con la voluntad de las Comunidades Autónomas como parte importante en este proceso.

**En los primeros meses de 1994 tenemos que encontrar la fórmula que nos permita obtener, a partir de ese año, mayores recursos**

**-En los últimos grandes debates de Estado de carácter territorial (Pacto Autonómico), las Administraciones Locales, pese a que son una parte importante del Estado, no han tenido representación. ¿Tiene previsto el Gobierno modificar esa tendencia en futuros debates?**

- El Pacto Autonómico no puede ser considerado como un debate de carácter territorial que se ha hurtado a las Administraciones Locales. No es serio afirmar esto porque, además, los firmantes del Pacto no fueron determinados niveles de la Administración, sino el Gobierno de la Nación, el Partido Socialista y el Partido Popular. Por supuesto que el Gobierno cuenta siempre con las Corporaciones Locales para aquellos debates que, como los que tenemos pendientes respecto a descentralización, posibles modificaciones legislativas de la normativa local, etc, les atañan directamente.

## JERONIMO SAAVEDRA

*El Ministro para las Administraciones Públicas nació en Las Palmas de Gran Canaria el 3 de julio de 1936. Es Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid y Diplomado en Derecho Comparado por la Universidad de Trieste. Además, ha realizado estudios sobre sindicalismo internacional en la Universidad de Colonia, sobre negociación colectiva en el Instituto del Trabajo de la Universidad de Florencia y es diplomado en Organización de Empresa por la Escuela de Organización Industrial de Madrid.*

*En 1972 ingresó en el PSOE y, posteriormente, fue elegido Secretario General de este partido en Canarias y miembro del Comité Federal.*

*Miembro de la Comisión Ejecutiva Confederada de UGT desde 1976, dimitió de este cargo en enero de 1983 al ser elegido Presidente del Gobierno de Canarias en su etapa provisional. Fue elegido Diputado en Cortes en los años 1977, 1979 y 1982. Participó en la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados y fue Presidente de la Comisión de Política Social y Empleo de la Cámara.*

*Entre 1983 y 1987 ocupó la Presidencia del Gobierno de Canarias, cargo al que volvió a acceder en 1991. En 1993 fue elegido Senador por la Comunidad Autónoma de Canarias y, en julio de ese mismo año, fue designado para su actual cargo como Ministro para las Administraciones Públicas.*

**- La Comisión Ejecutiva de la FEMP ha anunciado que pedirá la participación de las Corporaciones Locales en el porcentaje del IRPF que ceda a las Comunidades Autónomas, si esto se llega a producir. ¿Cómo valora el acuerdo?**

- Si se refiere usted al acuerdo alcanzado entre Gobierno y las Comunidades Autónomas sobre la cesión del IRPF, mi opinión es claramente positiva. De él se derivarán importantes mejoras tanto para las Comunidades Autónomas, que dis-

pondrán de una mayor liquidez, como para los ciudadanos, que podrán controlar la gestión económica de su comunidad.

Respecto a un futuro acuerdo de cesión de un tramo de este impuesto a las Entidades Locales, creo que aún no es el momento para llevarlo a cabo; quizá en un futuro, o quizás no. La realidad es que por el momento existen otros mecanismos más adecuados para conseguir aumentar la financiación local, y no debemos olvidar que las Corporaciones Locales tienen su propia fiscalidad y el aprovechamiento de estos instrumentos debe ser el objetivo inmediato.

**Parece necesario incentivar una mayor colaboración entre las tres Administraciones Públicas**

**-Este año finaliza el período de vigencia del actual sistema de participación de las Corporaciones Locales en los Tributos del Estado ¿El Gobierno es partidario de introducir modificaciones o, por el contrario, piensa proponer una prórroga en los Presupuestos Generales del Estado?**

- La financiación local está ahora de plena actualidad entre otras razones porque como usted dice es ahora cuando la Ley de Haciendas Locales fijaba el final del período del quinquenio y la apertura de uno nuevo en el que debería ser fijado el cálculo de la participación en los ingresos del Estado. Sin embargo, y como ya es conocido, esta entrada en vigor ha tenido que ser necesariamente aplazada en el tiempo debido a las circunstancias económicas de crisis que ahora atravesamos. Como contrapartida el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado contiene una elevación de un 9 por ciento del Fondo de Cooperación, lo que no es nada desdeñable.

Lo que sí vamos a hacer es iniciar la negociación para revisar el sistema de financiación del próximo quinquenio a fin de llegar a un acuerdo y cerrar en los primeros meses de 1994 la fórmula que permita, a partir de ese año, obtener mayores recursos. Mientras tanto, la fórmula provisional aprobada de incrementar el 9 por 100 debe ser estimada en lo que vale, teniendo en cuenta que los presupuestos del año 1994 son restrictivos y en ellos el crecimiento del gasto general es negativo.

**- De lo que se deduce de las negociaciones que se celebran entre los distintos grupos parlamentarios del Congreso, la Ley de Presupuestos del 94 podría incluir modificaciones de algunos impuestos locales. ¿Se van a tener en cuenta la opinión y la experiencia de los representantes locales sobre las posibles modificaciones?**

-Cómo usted sabe bien, contamos entre nuestros parlamentarios, tanto en el Congreso de los Diputados como en el Senado con una nutrida representación local, Alcaldes, Concejales, Diputados Provinciales...los cuales podrán sin duda alguna exponer su opinión sobre estas modificaciones. Por otro lado, ya sabe del compromiso del Presidente de Gobierno en su investidura respecto a la reforma del Impuesto de Actividades Económicas.

**-La FEMP ha valorado siempre de forma muy positiva las experiencias de colaboración con el Gobierno para el desarrollo de políticas sectoriales. Respecto a la Comisión Nacional de Administración Local ¿Considera que continúa siendo el órgano de encuentro y colaboración adecuado entre ambas Administraciones?**

- Por supuesto; la CNAL es el órgano de colaboración por excelencia entre la Administración General del Estado y la Administración Local, y la experien-



cia de estos últimos años así lo confirma.

Lo que parece necesario incentivar es una mayor colaboración entre las tres Administraciones para temas de interés común, buscando una gestión más eficaz y una mayor rentabilidad del dinero público, de ahí nuestro compromiso

***Todavía no es el momento de llevar a cabo la cesión de un tramo del IRPF a las Entidades Locales***

de propiciar fórmulas estables de cooperación y diálogo entre los poderes locales y el resto de las Administraciones Públicas españolas”.

**- ¿Los representantes locales tendrían participación en una Mesa de Negociación Colectiva de cara a una**

**posible modificación de las condiciones laborales de los funcionarios?.**

- El objetivo común de una óptima utilización de los recursos humanos y la contención del déficit de las Administraciones Públicas determina la necesidad de intensificar políticas de colaboración y cooperación con las Administraciones Territoriales. La colaboración con las Comunidades Autónomas se viene desarrollando de forma satisfactoria a través de la Comisión de Coordinación de la Función Pública. Con las Corporaciones Locales esta coordinación se produce a través de la Comisión Nacional de Administración Local y de los contactos permanentes con la FEMP. Durante esta legislatura se mantendrán y potenciarán estas vías y la propia dinámica de las modifica-

ciones normativas en el ámbito de la función pública requerirá sin duda la creación de nuevos cauces de cooperación.

**-¿El Gobierno va a propiciar el acceso de las Corporaciones Locales a los Fondos estructurales de la Comunidad Europea?**

- Uno de los compromisos para esta legislatura es el de propiciar una mayor participación de las Coporaciones Locales en los recursos de los Fondos Estructurales y los de Cohesión, como un tramo más del recorrido que debemos cubrir en los próximos años para alcanzar una financiación suficiente del sector local.

**-¿Va a garantizar el Gobierno la presencia suficiente y equilibrada de las Coporaciones Locales en el Comité de las Regiones y de los Entes Locales, previsto en el Tratado de la Unión Europea?**

- El Gobierno entiende que la representación en el Comité deber ser equilibrada y abarcar tanto a las Comunidades Autónomas como a las Corporaciones Locales. Lo único que deseamos, ya que no hemos podido llegar a un acuerdo entre las partes sobre la composición del Comité, es que sea el Senado como cámara territorial, quien fije los criterios de representación al Gobierno”.

**-¿Qué mensaje de futuro transmitiría a los Alcaldes y Concejales españoles?**

- Quisiera transmitirles un mensaje de franca cooperación, como medio imprescindible para realizar una buena gestión al servicio de los ciudadanos, a los que nos debemos. También quiero ofrecer la máxima colaboración de mi Departamento para cuantos asuntos sea necesario y desearles toda clase de éxitos en su difícil labor diaria al frente de esa gran escuela de democracia que son los municipios. ■

## COTIZACION AL REGIMEN GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL POR LOS FUNCIONARIOS LOCALES INTEGRADOS

**T**ras numerosas gestiones, realizadas tanto por la Tesorería General de la Seguridad Social, como por el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) y por el propio Ministerio para las Administraciones Públicas, ha quedado desbloqueado el asunto de la aplicación de coeficientes reductores en la cotización por los funcionarios locales integrados en el Régimen General de la Seguridad Social.

Tal como anunciábamos en anteriores ediciones de Carta Local, la aplicación de los coeficientes reductores establecidos por las Ordenes de 16 de enero de 1992 y 18 de enero de 1993, debe efectuarse únicamente en favor de la empresa-Entidad Local, pues es esta la que asume a su exclusivo cargo las prestaciones correspondientes a incapacidad laboral transitoria, asistencia sanitaria y gasto farmacéutico.

Así también lo ha entendido la Dirección General de Ordenación Jurídica y Entidades colaboradoras de la Seguridad Social en su dictamen de fecha 4 de octubre de 1993, en el cual se considera que “...en la fórmulas previstas en la Disposición Transitoria Quinta del Real Decreto 480/1993, no se está en presencia de una auténtica “exclusión de contingencias”, sino de una fórmula “*sui generis*” de incorporación de un colectivo al Régimen General de la Seguridad Social...” y que “...esta exclusión no opera con respecto a los funcionarios de la Administración Local... Por todo ello, no pueden

aplicarse sin más y en su mera fórmula literal las disposiciones que rigen la exclusión de la protección en algunas prestaciones”.

Continúa el informe señalando que “De acuerdo con lo anterior, la Corporación Local, en el momento de formular el correspondiente boletín de cotización y de la cuota íntegra a ingresar, deducirá la cantidad correspondiente a aplicar sobre la misma el coeficiente 24.04 por 100 (que es el resultado de sumar los coeficientes que figuran en las letras c, e y f del artículo 14 de la Orden de 16 de enero de 1992), compensando esta deducción las cuotas a ingresar por la Corporación Local”.

“En consecuencia -concluye el informe-, se entiende que los coeficientes reductores de la cotización a que se refiere el número 6 de la Disposición Transitoria Quinta del Real Decreto 480/1993, de 2 de abril minoran el global de las cotizaciones que debe ingresar cada Corporación Local, sin que proceda aplicar parte de estos coeficientes reductores sobre los tipos de cotización a cargo del trabajador”.

Por último, el Director General de Ordenación Jurídica y Entidades Colaboradoras ha anunciado en un escrito a la FEMP que la Tesorería General de la Seguridad Social ha formulado un informe en igual sentido, por lo que se espera que, en breve, se dirijan a las Direcciones Provinciales instrucciones precisas que pongan fin a las numerosas controversias surgidas. ■

# BREVES

**E**l Real Decreto 1725/1993, de 1 de octubre, de modificación parcial de la estructura orgánica del Ministerio de Economía y Hacienda, **suprime el Organismo Autónomo Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, quedando configurado como Centro Directivo de la Secretaría de Estado de Hacienda**, al tiempo que se simplifica el número de Subdirecciones Generales que componen su estructura organizativa. Asimismo, las Gerencias Regionales y Territoriales pasan a integrarse en las Delegaciones de Economía y Hacienda.

En principio, esta nueva configuración no va a suponer ningún cambio en cuanto a las competencias y funciones que venía desempeñando el Centro, ya que tal como dispone el artículo 4 del citado Real Decreto, la Dirección General que se crea asume las funciones del Organismo Autónomo. No obstante, habrá que esperar a la publicación de las oportunas órdenes del Ministerio de Economía y Hacienda para conocer la composición y funciones de los distintos órganos que integraban el Centro (Consejo Superior de la Propiedad Inmobiliaria, Comisiones Superiores y Juntas Técnicas Territoriales de Coordinación Rústica y Urbana,...)

**L**as Corporaciones Locales españolas destinaron en 1992 un total de **1.220.543.000 pesetas a la Cooperación Descentralizada para el Desarrollo**, según se extrae de los datos obtenidos por el estudio que la FEMP ha realizado durante los pasados meses. Los municipios de Andalucía, Cataluña, Comunidad Valenciana y País Vasco fueron los que mayor interés mostraron por esta actividad. El incremento de las Corporaciones Locales que cooperan y del gasto destinado a este fin, ha llevado al grupo de trabajo de cooperación a plantear la propuesta, ya aprobada por la Comisión Ejecutiva de la FEMP, de que las Corporaciones interesadas aprueben una moción sobre cooperación descentralizada en la que queden establecidas las bases mínimas para llevar a cabo este tipo de actuaciones.

**G**regorio Villalabeitia, licenciado en Ciencias Económicas y Derecho por la Universidad de Deusto es, desde el pasado 30 de septiembre, el **nuevo Consejero Delegado del Banco de Crédito Local**, perteneciente a Argentaria. Gregorio Villalabeitia, de 42 años, cuenta con amplia experiencia profesional en las áreas nacional e internacional; durante los últimos años ha sido Director General de la Caja de Ahorros Vizcaína y Director General del Banco Cooperativo Español (*joint venture* entre 29 Cajas Rurales y el D. G. Bank alemán) durante su fase de constitución, puesta en marcha y funcionamiento.

## COMIENZA LA RETIRADA DE PARARRAYOS RADIATIVOS

**D**urante el pasado mes de octubre la Empresa Nacional de Residuos Radiactivos, S.A. (ENRESA) comenzó la retirada de los pararrayos radiactivos ubicados en los centros escolares de Asturias, Badajoz y Baleares, tras la entrada en vigor del convenio firmado recientemente entre la FEMP, el Ministerio de Educación y Ciencia (MEC) y la empresa citada. Como resultado de esta primera etapa, han sido retirados un total de 164 pararrayos, de los cuales, 98 correspondieron a Asturias, 44 a Badajoz y 22 a Baleares.

Durante los meses de noviembre y diciembre está previsto retirar otros 155 pararrayos (42 en Asturias, 60 en Badajoz y 53 en Baleares). En enero del próximo año se realizará el mismo proceso en los centros escolares de Cantabria, Castilla-La Mancha y Murcia y, posteriormente, se ampliará al resto de las Comunidades Autónomas, hasta completar la retirada de un total de 2.170 aparatos antes del próximo mes de septiembre. En los municipios pequeños, serán retirados al mismo tiempo los pararrayos

colocados en edificios que no sean centros escolares.

Según los contenidos del convenio, sobre el que ya les informamos en anteriores ediciones de Carta Local, el Ministerio habilitará los fondos para proceder a la retirada de los pararrayos y a su sustitución por otros no radiactivos; ENRESA, por su parte, se ocupará de llevar a cabo la operación de retirada e instalación de nuevos aparatos y la FEMP será la responsable de la difusión del proceso entre los Ayuntamientos afectados y de la coordinación del programa de retirada.

El proceso a seguir tiene varias etapas. En primer lugar, alcanzar un acuerdo con el titular del edificio para proceder a la retirada; más tarde, ENRESA notifica al titular, con quince días de anticipación, la fecha en la que ésta se realizará y, paralelamente, informará a la Dirección Provincial de Educación correspondiente para que disponga el nuevo pararrayos. El último trámite es la firma, por parte del titular del edificio, del correspondiente certificado de retirada.

### CALENDARIO DE RETIRADA DE PARARRAYOS RADIATIVOS

Comunidad Autónoma	Número de unidades	Fecha prevista de retirada
Aragón	110	Marzo-Mayo 1994
Asturias	150	Octubre-Noviembre 1993
Baleares	400	Octubre-Diciembre 1993
Ceuta	30	Abril 1994
Cantabria	50	Enero 1994
Castilla y León	340	Marzo-Septiembre 1994
Castilla-La Mancha	190	Enero-Abril 1994
Extremadura	175	Octubre-Diciembre 1993
Madrid	470	Abril-Septiembre 1994
Melilla	30	Abril 1994
Murcia	180	Enero-Abril 1994
La Rioja	45	Mayo-Junio 1994



Principales novedades contenidas en el Proyecto de Ley

# PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO

*El Consejo de Ministros celebrado el pasado día 24 de septiembre, aprobó el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1994, que ha sido publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales (Congreso de los Diputados) del 1 de octubre de 1993. Como es habitual en Carta Local, y hasta tanto el necesario trámite parlamentario permita una noticia estable de sus contenidos*

*-que serán comunicados mediante la correspondiente Circular Informativa de la FEMP-, presentamos a continuación una breve referencia sobre los aspectos que más interés ofrecen para el mundo local.*

*Previamente, conviene recordar que la importante Sentencia del Tribunal Constitucional, de 14 de mayo de 1992, ha declarado que "Las Leyes Presupuestarias no pueden contener materias extrañas a la disciplina presupuestaria, por suponer ello una restricción de las competencias del poder legislativo, al disminuir sus facultades de examen y enmienda sin base constitucional, y por afectar al principio de seguridad debido a la incertidumbre que una regulación de este tipo origina".*

## RETRIBUCIONES DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS

**Artículo 21.- Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica en materia de gastos de personal al servicio del sector público.**

Tal como establece la exposición de motivos del proyecto, "Se ha optado por contener el crecimiento de las retribuciones del personal al servicio del sector público, pues las mismas constituyen un elemento de sustancial importancia en la configuración del gasto público. Los referidos criterios limitativos aplicables a la remuneración del personal laboral y funcionario del sector estatal, se hacen extensibles a las Comunidades Autónomas y Entidades Locales, en uso de la competencia del Estado para fijar las bases y criterios de coordinación de la actividad económica, sin perjuicio, en todo caso, de la autonomía financiera de aquéllas". De esta forma, el precepto prevé que las retribuciones íntegras de los empleados públicos no experimentarán variación respecto de las percibidas en 1993, en términos de homogeneidad para los dos períodos de comparación, tanto en relación con los efectivos de personal como la antigüedad del mismo.

Para el cumplimiento de esta previsión, se ordena que los acuerdos, convenios o pactos que impliquen crecimien-

tos retributivos hayan de adecuarse a los contenidos de la Ley, deviniendo inaplicables en caso contrario.

Como excepción a la congelación de retribuciones, se hace referencia a las adecuaciones retributivas que con carácter singular y excepcional resulten imprescindibles en atención al contenido de los puestos de trabajo, la variación del número de efectivos asignados a cada programa, o el grado de los objetivos fijados.

Por otra parte, se establece que la convocatoria de las plazas se limite a las que "excepcionalmente se consideren inaplazables".

Por último, y así como se preveía también por la Ley de Presupuestos para 1993, el proyecto determina que en las leyes de Presupuestos de las Comunidades Autónomas y en los Presupuestos de las Corporaciones Locales se recojan expresamente los criterios a los que se ha hecho referencia.

## PENSIONES PUBLICAS

**Artículo 37.- Determinación inicial de pensiones de Clases Pasivas del Estado.**

Los haberes reguladores a tener en cuenta para la determinación de estas pensiones se incrementan en un 3,5 por 100 respecto a los establecidos para 1993.

**Artículo 38.- Determinación inicial de pensiones no contributivas a la Seguridad Social.**

Durante 1994, la cuantía de las pensiones de jubilación e invalidez de la Seguridad Social, en su modalidad no contributiva, se fija en 32.635 pesetas íntegras mensuales, por catorce pagas. Incrementa igualmente el 3,5 por 100.

**Artículo 39, 40 y 41.- Limitación al señalamiento inicial de pensiones públicas y revalorización de pensiones.**

El importe del señalamiento inicial de las distintas pensiones, así como el valor íntegro máximo de las mismas una vez revalorizadas, no podrá exceder, en 1994, las 254.140 pesetas mensuales o 3.557.960 al año. En definitiva, todas las pensiones se incrementan en el 3,5 por 100.

**Artículo 43 y 44.- Limitaciones para el reconocimiento de complementos para mínimos en pensiones de clases pasivas e inferiores a la mínima en el Sistema de la Seguridad Social.**

Durante 1994, los pensionistas que no perciban rentas de trabajo o de capital por importe superior a 752.372 pesetas anuales, tendrán derecho a los complementos económicos necesarios para alcanzar la cuantía mínima de las pensiones, la cual se fija, asimismo con

carácter general, en 807.520 pestas por jubilación con cónyuge a cargo y 686.220 sin cónyuge, por invalidez absoluta o por viudedad.

**TRIBUTOS LOCALES**

**Artículo 69.- Impuesto sobre Bienes Inmuebles.**

Se actualizan todos los valores catastrales; tanto de los bienes de naturaleza rústica como los de urbana, mediante la aplicación de un coeficiente del **3,5 por 100**.

Para 1993 el coeficiente de actualización fue del **5 por 100**. Las condiciones de aplicación son las mismas que en 1993.

**Artículo 70.- Impuesto sobre Actividades Económicas.**

Como en años anteriores se modifican las Tarifas del Impuesto, aunque en esta ocasión los Epígrafes afectados son menos numerosos.

También se modifica la Instrucción del Impuesto (concretamente la Regla 14.1.F), que regula el elemento superficie:

Se reduce del **20 al 5 por 100** la superficie computable de las instalaciones deportivas directamente afectas a las

actividades gravadas (punto 1, letra b)

Se reduce del **50 al 10 por 100** la superficie computable de toda clase de instalaciones deportivas (punto 3, letra b).

**PARTICIPACION EN LOS TRIBUTOS DEL ESTADO**

**Artículo 79.- Participación de los Municipios en los Tributos del Estado para el ejercicio 1994.**

El crédito presupuestario destinado al pago de las entregas trimestrales a cuenta se cifra en **597.227,4** millones de pesetas.

Ello supone un incremento del 9,83 por 100 respecto al consignado para 1993.

La participación definitiva se determinará conforme a los criterios que se acuerdan para el nuevo período de financiación.

**Artículo 80.- Participación de las Provincias, Comunidades Autónomas Uniprovinciales no Insulares e Islas, en los Tributos del Estado.**

1.- El crédito presupuestario destinado al pago de las entregas mensuales a cuenta se cifra en **345.111,2** millones de

pesetas, de los que **29.351,3** millones corresponden a la participación ordinaria y **315.759,9** millones a la participación extraordinaria.

Aunque esta cantidad es inferior a la consignada para 1993, hay que tener en cuenta que las Comunidades Autónomas de Madrid y Cantabria ya no participan en la distribución de este crédito, por lo que el incremento respecto de 1993 es similar o incluso algo mayor que el de los municipios.

2.- Para el mantenimiento de los Centros sanitarios se asignan con cargo a la participación extraordinaria **62.748,9** millones de pesetas. También en este caso, aunque la cantidad consignada es inferior a la de 1993, se produce el mismo incremento que hemos aludido en el apartado anterior.

Esta cantidad se repartirá proporcionalmente a la aportaciones efectuadas a dicho fin por las Entidades beneficiarias en el ejercicio 1988, y se librára por dozavas partes simultáneamente con el de las entregas a cuenta correspondientes.

3.- La participación definitiva se determinará conforme a los criterios que se acuerden para el nuevo período de financiación.

**LIQUIDACION DEFINITIVA DE 1992**

La liquidación definitiva de la participación de las Entidades Locales en los Tributos del Estado, correspondiente a 1992, ha supuesto un incremento global para las Corporaciones Locales de un 1,01 por 100, respecto al año anterior, según los datos aportados por los representantes de la Administración Central en la última reunión de la Subcomisión de Régimen Económico Financiero y Fiscal de la Comisión Nacional de Administración Local.

De acuerdo con estos datos, de los índices de incremento que se producen de

ITAE, PIB y Gasto Equivalente, entre 1989 y 1992, prevalece el PIB, con un 30,65 por 100, de acuerdo con la Ley de Haciendas Locales.

Por consiguiente, la liquidación definitiva de las participaciones en los

Tributos del Estado correspondiente al ejercicio de 1992 ascendió a 938.536 millones de pesetas, de los cuales 565.732 millones de pesetas correspondieron a los municipios y 372.804 millones de pesetas las provincias e islas. ■

EVOLUCION DE LAS PARTICIPACIONES EN EL PERIODO 1989-1992 (En millones de pesetas)								
ENTES	1989	1990	89/90 (%)	1991	91/90 (%)	1992	92/91 (%)	
Municipios	433.000,0	524.837,8	21,21	561.294,6	6,95	565.732,1	0,79 (*)	
Provincias	280.000,0	339.387,0	21,21	362.961,8	6,95	372.804,5	2,71	
<b>TOTAL</b>	<b>713.000,0</b>	<b>864.224,8</b>	<b>21,21</b>	<b>924.256,4</b>	<b>6,95</b>	<b>938.536,6</b>	<b>1,01</b>	

(\*) El incremento de la participación de los Municipios es menor que el correspondiente a las Provincias e Islas debido a que en este ejercicio se modificó el porcentaje definitivo como consecuencia de las variaciones introducidas en la participación de los Cabildos Insulares Canarios.

### **Artículo 81.- Entregas a cuenta de las participaciones a favor de las Corporaciones Locales.**

Las entregas a cuenta se realizarán mediante pagos trimestrales para los Ayuntamientos y mensuales para Diputaciones y Entes asimilados.

Las cuotas se determinarán con los mismos criterios aplicables a la última liquidación definitiva practicada, teniendo en cuenta un crecimiento del 5 por 100 aplicable al 95 por 100 de las cantidades garantizadas como participación mínima en dicha liquidación.

### **Artículo 82.- Subvenciones a las Entidades Locales por servicios de transporte colectivo urbano.**

El crédito presupuestario se fija inicialmente en **5.857,5** millones de pesetas, lo que supone un incremento del 2,22 por 100 respecto del consignado para 1993..

En cuanto a las Corporaciones Locales beneficiarias y los criterios de reparto no hay variación respecto al año anterior.

### **Artículo 83.- Compensación de los beneficios fiscales concedidos a personas físicas o jurídicas en los tributos locales, como consecuencia de inundaciones y otras catástrofes.**

La única novedad a este respecto es que la propia Ley de Presupuestos autoriza al Ministerio de Economía y Hacienda para dictar las normas necesarias para el establecimiento del procedimiento a seguir en cada caso a fin de proceder a la compensación a favor de los municipios afectados.

### **Artículo 84.- Otras subvenciones a las Entidades Locales.**

1.- Se mantiene la subvención para compensar cuotas condonadas del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica como consecuencia del Convenio de Cooperación para la Defensa con Estados Unidos.

La novedad para 1994 es que la cantidad a compensar se calculará teniendo en cuenta el importe resultante por el

mismo concepto en el año 1993 actualizada en función de la evolución del PIB nominal, y que los Ayuntamientos afectados deberán firmar un convenio con el Ministerio de Economía y Hacienda, con una duración mínima de tres años, con el fin de establecer la continuidad de esta fórmula de compensación.

2.- Se mantiene la subvención al Ayuntamiento de Ceuta para compensar los costes de transporte de agua potable, aunque su importe no sufre variación. (**396** millones de pesetas).

### **Artículo 85.- Anticipos a favor de los Ayuntamientos por desfases en la gestión recaudatoria de los Tributos Locales.**

Al igual que en ejercicios anteriores se contempla la posibilidad de que el Tesoro Público efectúe anticipos a cuenta a los Ayuntamientos cuando, por circunstancias relativas a la emisión de los padrones, no se pueda liquidar el IBI antes del 1 de agosto de 1994.

Como novedades respecto al año anterior aparece el informe previo del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria para la concesión de los anticipos y se suprimen los apartados que hacían referencia al reintegro de dichos anticipos.

### **Artículo 87.- Retenciones a practicar a los Municipios en aplicación de la Disposición Adicional Decimocuarta de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.**

En este aspecto no hay variaciones respecto a los años anteriores.

### **COTIZACION A LA SEGURIDAD SOCIAL**

#### **Artículo 101.- Bases y tipos de cotización a la Seguridad Social, Desempleo, Fondo de Garantía Salarial y Formación Profesional.**

Si bien los tipos no experimentarán variación respecto de lo establecido por la Ley de Presupuestos para 1993, las bases se incrementan en el 3,5 por 100. Así, la base de cotización máxima a cada uno de los Regímenes de la

Seguridad Social será de 349.950 pesetas mensuales. Esta será también la cuantía de la base máxima de los grupos 1º al 4º de cotización. Para los grupos 5º al 11º, la cuantía se fija en 260.820 pesetas mensuales o 8.694 diarias.

En cuanto a la cotización al Régimen Especial Agrario, la cuota empresarial por cada jornada teórica se mantiene en 55,64 pesetas.

#### **Disposición Adicional Segunda.- Financiación del Acuerdo Nacional sobre Formación Continua.**

El 0,2 por 100 de la base global de cotización a Formación Profesional se destina a financiar las acciones formativas acogidas al Acuerdo, por lo que dicho importe se pondrá a disposición de la Fundación para la Formación Continua.

#### **Disposición Adicional Octava.- Modificación de la Ley 30/1984.**

Se añaden los siguientes párrafos al artículo 23.2.b:

“En el caso de que un funcionario preste sus servicios sucesivamente en diferentes Cuerpos, Escalas, Clases o Categorías de distinto grupo de clasificación, tendrá derecho a seguir percibiendo los trienios devengados en los grupos anteriores.

Cuando un funcionario cambie de adscripción a grupo antes de completar un trienio, la fracción de tiempo transcurrido se considerará como tiempo de servicios prestados en el nuevo grupo.”

#### **Disposición Adicional Duodécima.- Prestaciones económicas de la Seguridad Social por hijo a cargo.**

La cuantía de las prestaciones se incrementa un 3,5 por 100

#### **Disposición Transitoria Primera.- Indemnización por residencia del personal al servicio del Sector Público no sometido a legislación laboral.**

No experimenta variación en su cuantía. ■

**Gonzalo Brun**

**José Ignacio Martínez de Aragón**

# PROYECTO DE LEY DE MEDIDAS FISCALES, DE REFORMA DEL REGIMEN JURIDICO DE LA FUNCION PUBLICA Y DE LA PROTECCION POR DESEMPLEO

## MEDIDAS FISCALES

Al objeto de estimular la actividad empresarial, el Proyecto de Ley de Medidas Fiscales, de Reforma del Régimen Jurídico de la Función Pública y de la Protección por Desempleo, aprobado recientemente por el Gobierno, establece una serie de medidas fiscales que pueden ser agrupadas en los cuatro tipos siguientes:

a) Medidas de estímulo de ahorro a largo plazo. Se trata, fundamentalmente, de modificar el régimen de los Fondos de Inversión para reforzar su carácter de instrumento de ahorro a medio y largo plazo.

b) Medidas para mejorar la tesorería de las empresas. En este sentido, se posibilita la deducción del IVA repercutido a clientes declarados en quiebra o en suspensión de pagos.

c) Medidas de apoyo a la creación de PYMES. Para ello se establecen bonificaciones del 95 por 100 en la cuota del Impuesto sobre Sociedades durante tres años para resultados de explotación y en la cuota del Impuesto sobre Actividades Económicas para empresas de nueva creación con menos de 20 trabajadores y, por último, se exime del Impuesto sobre el Patrimonio los activos empresariales familiares para empresas individuales y los títulos no cotizados en Bolsa.

d) Modificaciones del sistema tributario, dirigidas a establecer exenciones en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles y a la modificación de determinadas tasas.

Por lo que respecta a las Corporaciones Locales, las medidas fiscales que directamente les afectan son las siguientes:

### Impuesto sobre Actividades Económicas

El artículo 6 del Proyecto modifica los artículos 83, 88 y 89 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Estas modificaciones afectan a los siguientes aspectos del Impuesto:

a) El coeficiente de actividad (artículo 88) que los Ayuntamientos pueden establecer se reduce en su valor mínimo de 1 a 0,9, por lo que dicho coeficiente ya no es necesaria-

mente de incremento de las cuotas mínimas fijadas en las tarifas del Impuesto.

b) Los índices de situación (artículo 89) siguen manteniendo su valor mínimo entre 0,5 y el máximo de 2, pero se fija un número máximo y mínimo de categorías de calles que los Ayuntamientos, en función del número de habitantes, deberán establecer si deciden aplicar estos índices (ver cuadro). Además la diferencia del valor del índice atribuido a una calle con respecto al atribuido a la de categoría superior o inferior no podrá ser menor de 0,10.

c) Se establece una nueva bonificación en favor de los sujetos pasivos que inicien el ejercicio de actividades empresariales clasificadas en la Sección Primera de las tarifas del Impuesto, cuando el número de empleados afectos a la actividad de que se trate no exceda de 20. Esta bonificación será del 75 por 100 de la cuota para el primer año, del 50 por 100 para el segundo y del 25 por 100 para el tercero; tendrá carácter rogado y se concederá por los Ayuntamientos cuando se trate de cuotas municipales y por la Administración Tributaria del Estado cuando las cuotas sean provinciales o nacionales. (artículo 83)

Para que las Corporaciones Locales puedan adecuar sus Ordenanzas fiscales a esta normativa, se amplía el plazo para la aprobación definitiva y publicación de las mismas hasta el 31 de marzo de 1994, ello con efectos exclusivos para dicho ejercicio.

### Impuesto sobre Bienes Inmuebles

El artículo 5 del Proyecto añade un nuevo apartado al artículo 64 de la Ley 39/1988, reconociendo una exención en favor de los centros docentes privados acogidos al régimen de conciertos educativos, en tanto mantengan su condición de centros concertados.

## MEDIDAS PARA LA REFORMA DE LA PROTECCION POR DESEMPLEO

El Proyecto de Ley dispone un conjunto de medidas de reforma de la protección por desempleo, las cuales se orientan a compatibilizar la protección efectiva con el equilibrio presupuestario en el importante capítulo

de gastos por desempleo. Además, la protección se garantiza cuando se dan los siguientes elementos configuradores: la involuntariedad en la situación de desempleo, la ausencia de otras rentas, la aproximación de la cuantía de la prestación a los porcentajes legalmente previstos en relación con las rentas dejadas de percibir y la reordenación de la protección asistencial. De otro lado, se refuerzan las acciones y sanciones para perseguir conductas socialmente insolidarias, sean cometidas por los beneficiarios de la protección o por empresarios que les contraten irregularmente.

### Modificaciones de la protección por desempleo

Los artículos 23 a 33 del Proyecto modifican los artículos 4, 6, 9, 11, 12, 13, 14, 18 y 26 de la Ley 31/1984, de 2 de agosto y añaden dos nuevos artículos, el 32 y el 33, a la misma. Estas modificaciones afectan fundamentalmente a los siguientes aspectos:

a) Se aplaza el inicio de la percepción de las prestaciones económicas el tiempo calculado en que las pérdidas de rentas salariales puedan considerarse compensadas por indemnizaciones recibidas o por ingresos que provengan del pago de vacaciones no disfrutadas.

b) El tope mínimo de la prestación será el 75 por 100 del SMI que se elevará al 100 por 100 si el trabajador tiene hijos a su cargo, y el tope máximo se fija en el 170 por 100 del SMI que podrá elevarse en función del número de hijos hasta el 220 por 100.

c) Durante el período de percepción de la prestación, el INEM ingresará las cotizaciones a la Seguridad Social, asumiendo la parte empresarial y descontando la que corresponda al trabajador.

d) Tendrán derecho al subsidio por desempleo los trabajadores inscritos como demandantes de empleo durante un mes y que cumplan determinados requisitos.

e) Las prestaciones o subsidios serán incompatibles con el trabajo por cuenta propia, o por cuenta ajena, salvo a tiempo parcial, en cuyo caso, se deducirá de la presta-

ción la parte proporcional al tiempo trabajado.

### Modificaciones de la Ley de Infracciones y Sanciones de Orden Social

Los artículos 34 a 37 del Proyecto modifican los artículos 29, 30, 46 y 49 de la Ley 8/1988, de 7 de abril. Estas modificaciones afectan fundamentalmente a los siguientes aspectos:

a) Se penaliza la connivencia del empresario con los trabajadores para la obtención indebida de prestaciones por desempleo como infracción muy grave. Asimismo tendrán este carácter determinadas acciones empresariales que impidan la labor de los Inspectores de Trabajo.

b) Se consideran como infracciones graves rechazar oferta de empleo adecuada o negarse a participar en acciones de colaboración social y programas de empleo o formación y reconversión profesionales, así como no comunicar las bajas en las prestaciones cuando se extinga el derecho a percibir las. También será infracción grave el obtener fraudulentamente prestaciones indebidas superiores y prolongar su disfrute.

c) Se tipifica como infracción leve el no comparecer ante la Entidad Gestora o no renovar mensualmente la demanda de empleo.

### MEDIDAS DE REFORMA DEL REGIMEN JURIDICO DE LA FUNCION PUBLICA

El Título II del Proyecto de Ley modifica los artículos 1.3; 18; 20.1.g; 22.1; 29.1, 3, 5, 6 y 7; 29 bis; 34 y Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas de Reforma de la Función Pública.

Así, el artículo 11 del Proyecto da nueva redacción al artículo 18 de la Ley 30/84, estableciendo los Planes de Empleo, "instrumento esencial para el planteamiento global de las políticas de recursos humanos de las distintas organizaciones administrativas y que tratan de adecuar el mercado interno de trabajo a las necesidades reales de la propia Administración con el fin de incrementar la eficiencia de la misma".

Los planes de empleo pueden contener previsiones sobre las siguientes materias que describen:

- Modificación de estructuras organizativas y de puestos de trabajo.
- Suspensión de incorporaciones de personal externo
- Reasignación de efectivos. Artículo 12 del proyecto y 20.1.g de la Ley 30/84. Los

funcionarios cuyo puesto sea objeto de supresión, podrán ser destinados de forma definitiva a otro puesto de trabajo mediante esta figura.

- Establecimiento de cursos de formación y de capacitación.

- Concursos limitados para la provisión de puestos.

- Medidas específicas de promoción interna. Artículo 13 del proyecto y 22.1 de la Ley 30/84. Los aspirantes aprobados en el turno de promoción interna podrán ser adscritos al puesto que vinieren desempeñando, quedando excluidos del sistema de adjudicación por orden de puntuación.

- Prestación de servicios a tiempo parcial. En este sentido, el artículo 20 previene la posibilidad de cesación progresiva de actividades, mediante la reducción hasta la mitad de la jornada de trabajo, para aquellos funcionarios a quienes falten menos de cinco años para cumplir la edad de jubilación forzosa.

- Necesidades adicionales de recursos humanos.

Además, el artículo 14 del proyecto, modificando el 29.1 de la Ley 30/84, suprime las situaciones administrativas de excedencia especial y supranumerario y crea la de servicios especiales, excedencia forzosa aplicables a los funcionarios declarados en expectativa de destino.

El artículo 15 modifica el plazo máximo de excedencia voluntaria por interés particular. Se requerirán 5 años de servicios efectivos y en ella no se podrá permanecer menos de dos años ni más del número de años equivalente a los que el funcionario acredite de carrera administrativa. La Disposición Transitoria primera del proyecto prevé, para los actuales funcionarios que se encuentren en esta situación, un máximo de quince años desde su comienzo.

El artículo 16, sobre la situación administrativa de expectativa de destino, añade un nuevo apartado 5 al artículo 29 de la Ley y dispone que los funcionarios en esta situación percibirán las retribuciones básicas, el complemento de destino y el 50 por 100 del específico del puesto que habían ocupado, si bien están obligado a aceptar los destinos en puestos similares que se les ofrezcan, participar en los concursos de provisión de su provincia y participar en los cursos de capacitación a los que se les convoque. La duración máxima de esta situación en de un año, transcurrido el cual se pasa a la excedencia forzosa configurada por el artículo 17 del

proyecto. En esta situación se perciben las retribuciones básicas y las prestaciones familiares por hijo a cargo, en su caso. Las obligaciones del funcionario son las mismas que en la situación de expectativa de destino.

Otra modalidad nueva de excedencia es la denominada incentivada, regulada por el artículo 18 del proyecto, que añadiría un nuevo apartado 7 al artículo 29 de la Ley citada. La excedencia voluntaria incentivada tendrá una duración de 5 años e impedirá desempeñar cualquier puesto de trabajo en el sector público. A la misma podrán acceder los funcionarios afectados por un proceso de reasignación de efectivos dentro de los siete meses de la supresión del puesto, así como los que se encuentren en las situaciones de expectativa de destino o excedencia forzosa por aplicación de un Plan de Empleo. En todo caso, tendrán derecho a una mensualidad de las retribuciones de carácter periódico, excluidas las pagas extraordinarias y el complemento de productividad, devengadas en el último puesto de trabajo desempeñado, por cada año de servicios efectivos, hasta un máximo de doce mensualidades.

Por su parte el proyecto, en su artículo 19, prevé una nueva redacción al artículo 29 bis, dos de la Ley, sobre reingreso al servicio activo de quienes no tengan reserva de plaza y destino.

Otra figura novedosa y de considerable interés es, asimismo, la prevista por el artículo 34 de la Ley 30/84, tras la adición realizada por el artículo 21 del proyecto. Con ella, se facilita el acceso a la jubilación a los funcionarios afectados por un proceso de reasignación de efectivos que se encuentren en las situaciones de expectativa de destino o de excedencia forzosa, como consecuencia de un Plan de Empleo, siempre que tengan cumplidos 60 años de edad, acrediten 30 de servicios y reúnan los requisitos exigidos por el correspondiente Régimen de la Seguridad Social.

Por último, la Disposición Adicional Cuarta añade una nueva disposición adicional vigésima a la Ley 30/84, estableciendo que el procedimiento para el ejercicio de la potestad disciplinaria respecto del personal al servicio de la Administración del Estado se regirá por su normativa específica y, en su defecto, por las normas contenidas en el Título Preliminar, I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII y IX de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. ■



# POR UN GRAN PACTO LOCAL

**Miguel Angel Pino Menchén**

*Presidente de la Diputación de Sevilla*

*Vicepresidente de la FEMP*

**E**s indudable que en los últimos años la Administración Local española ha sufrido una evolución negativa, perdiendo peso en el conjunto del Estado, aislada de los grandes debates y decisiones de carácter fiscal o territorial y con una capacidad de reacción cada vez más mermada por el estrangulamiento financiero de sus haciendas. Todo ello, a pesar de los esfuerzos que hemos venido realizando cerca de las demás instancias del Estado: el Gobierno Central y las Comunidades Autónomas.

Es evidente que esa pérdida de peso en el conjunto del Estado, que se traduce no sólo en la participación en el gasto público sino también en la capacidad de influir en las decisiones que afectan a la fiscalidad y al territorio, viene motivada por la conjunción de intereses de otros poderes públicos que no conceden a la Administración Local un espacio competencial que ellos pretenden ocupar.

En el proceso descentralizador que se ha producido en España en los últimos años, las Administraciones Locales no hemos estado presentes. Es decir, no hemos participado, porque no hemos sido invitados, en el proceso de adecuación de las instancias administrativas a la evolución de la sociedad. Esto ha provocado que Ayuntamientos y Diputaciones estemos ejerciendo competencias -de las denominadas "marginales"- que no nos corresponden, pero que los

ciudadanos demandan a la Administración más próxima; y que, por el contrario, competencias que podrían ejercerse con muchísima más eficacia desde la Administración Local, las ejerzan otras instancias administrativas.

Al mismo tiempo, asistimos al proceso de construcción europea de una forma marginal, como meros comparsas de las Comunidades Autónomas. La composición de la delegación española en el Comité de las Regiones, creado por el Tratado de la Unión Europea, es un ejemplo evidente. ¿Y si los números hubieran sido distintos?

Por otro lado, el sistema de financiación de las Corporaciones Locales contenido en la Ley de Haciendas Locales ha quedado en entredicho en estos años, porque ha provocado una situación financiera en Ayuntamientos y Diputaciones de verdadera gravedad. Y no precisamente por la crisis económica general del país, que sin duda tiene una incidencia, sino por la arbitraria utilización que ha hecho el Gobierno Central de aquella primera ley pactada con la FEMP, mediante continuas modificaciones a través de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado. La última Asamblea General de la FEMP, celebrada en Zaragoza, la cerramos con la esperanza de que las ofertas de diálogo expresadas por el Vicepresidente del Gobierno hubieran

dado otros frutos. Dos años después, estamos con los mismos problemas, pero agravados, y sin posibilidad de diálogo con el Gobierno, que ha decidido unilateralmente prorrogar el sistema de participación en los Tributos del Estado, cuando este sistema se ha revelado como ineficaz y oneroso para las Administraciones Locales y como una fuente periódica de conflictos con el Gobierno cada vez que se produce la liquidación definitiva. Y ello, a pesar del esfuerzo negociador que hicimos desde la FEMP cuando aceptamos unos índices de ponderación para determinar el crecimiento de las participaciones distinto al previsto inicialmente en la Ley de Haciendas Locales.

Está claro que en estas circunstancias la Asamblea General Extraordinaria que vamos a celebrar en La Coruña tiene una importancia trascendental para el futuro de la Administración Local. El gran Pacto Local que tenemos que proponer al Gobierno Central y a las Comunidades Autónomas el próximo día 6 de noviembre debe contener la solución a todas las frustraciones señaladas y la capacidad de comprometer a todas las fuerzas políticas del país. Y todo ello, acompañado de un sistema de financiación estable, adecuado a las competencias que debemos ejercer, capaz de garantizar el principio de autonomía y suficiencia financiera, sin lo cual estaríamos en el mismo punto del camino. ■

# EL MUNICIPALISMO EN BAJA VELOCIDAD



**Francisco Tomey Gómez**

*Presidente de la Diputación de Guadalajara.  
Vicepresidente de la FEMP*

**T**rece es un número que los supersticiosos relacionan con la mala suerte y trece son también los años transcurridos desde la constitución formal de la Federación Española de Municipios y Provincias. Esa debe ser la explicación más plausible que podría argumentar el Gobierno de la Nación para explicarnos de manera convincente el escaso camino recorrido durante estos trece años en la necesaria descentralización administrativa hacia las instituciones más cercanas al ciudadano, hacia las Corporaciones Locales.

El protagonismo, necesario por otra parte en una España tan rica en matices y peculiaridades, de las Comunidades Autónomas, parece que lejos de ser constituido y alentado por el propio Gobierno de la Nación como una adecuada "vertebración" administrativa de la España moderna, se hubiese empeñado -bien por torpeza o, lo que es peor, por oscuras intenciones- sobre las Corporaciones Locales, cuando muy al contrario éstas deberían ser el apoyo, el cimiento de un edificio administrativo equilibrado, razonable y funcional, fuerte en la base que más apegada está a la tierra donde viven los ciudadanos. Tarde o temprano será necesario rediseñar las estructuras administrativas para que sirvan a los administrados sin solapar competencias y funciones, cuyo resultado acaba siendo un excesivo gasto público que tenemos que pagar como contribuyentes sin que les acerquemos las soluciones. Son muchos los episodios puntuales de desatención hacia los municipios y provincias, pero especialmente hacia la Federación Española de Municipios y Provincias, que teniendo como fines la representación y defensa de

los intereses generales de las Corporaciones Locales ante otras Administraciones Públicas, encuentra numerosas dificultades para hacerse siquiera escuchar ante aquellos foros en los que tiene mucho que decir. Divide y vencerás parece ser la vieja táctica aplicada frente a un interlocutor que, como la FEMP, venía a cubrir el inmenso vacío de aislamiento, dispersión de esfuerzos y el individualismo que por su propia naturaleza habían caracterizado a las Corporaciones Locales.

Y especialmente grave es también la dejación del Gobierno en el adecuado desarrollo del artículo 142 de la Constitución (o sea, "las Haciendas Locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la Ley atribuye a las Corporaciones respectivas y que se nutrirán fundamentalmente de los tributos propios y de participación en los del Estado y de las Comunidades Autónomas") con una Ley Reguladora de las Haciendas Locales modificada año tras año por la Ley de Presupuestos Generales del Estado y en esta ocasión sin negociaciones previas, pese al tiempo de que hemos dispuesto, para los próximos años. Mal se puede servir a los administrados, incluso asumir ciertas competencias como las dictadas por la Ley de Seguridad Ciudadana, que antes no tenían.

Nos encontramos, pues, en un difícil cruce de caminos, varados en tierra de nadie mientras reflexionamos sobre la utilidad de nuestra propia organización o incluso sobre los métodos de trabajo seguidos hasta la fecha: la voz (la opi-

nión) de las Corporaciones Locales, que viene directamente del pueblo soberano, debe sentirse con su propio valor en el armónico concierto que deben interpretar todas las Administraciones de la España moderna que todos queremos, en la que sigue faltando, trece años después, el armonioso sonido de ricos matices que son las Corporaciones Locales.

Por eso, estamos con la vista puesta en la celebración en La Coruña de la Asamblea Extraordinaria, que llega con retraso, pues no se han cumplido las resoluciones de la Asamblea Ordinaria celebrada en Zaragoza.

Es prácticamente la última oportunidad que las Corporaciones Locales tienen para ocupar el lugar que les corresponde. Si de esta Asamblea no salen unas resoluciones claras y precisas que sean aceptadas por el Gobierno de la Nación como el Pacto entre Corporaciones Locales, Comunidades Autónomas y Gobierno Central para la definición clara de competencias; la suficiente financiación para el desarrollo de las mismas; la participación en los organismos europeos así como completar el desarrollo legislativo (y especialmente la modificación de la Ley de Bases del Régimen Local y la Ley Reguladora de las Haciendas Locales), si la Asamblea no consigue resoluciones claras y compromisos de la Administración Central, sólo se habrá conseguido que los representantes locales se desahoguen explicando el difícil momento que atravesamos, pero el municipalismo -y la Federación que le representa- saldrán gravemente "tocados". Y en esta disyuntiva, sólo nos quedará declararnos en rebeldía. ■



# LA AGONIA DE LOS AYUNTAMIENTOS

**Herminio Trigo Aguilar**

*Alcalde de Córdoba*

*Vicepresidente de la FEMP*

La próxima Asamblea Extraordinaria que la FEMP va a celebrar en La Coruña llega con un considerable retraso difícilmente justificable, ya que si se hubieran cumplido las resoluciones de la Asamblea Ordinaria de Zaragoza, tendría que haber tenido lugar el año pasado. En el tiempo transcurrido se ha producido un deterioro tan grave que ha conducido a las Corporaciones Locales a la peor situación que han tenido en la etapa democrática.

No se puede justificar esta situación echando mano a la crisis generalizada que padecemos, sería una simplificación y no sería toda la verdad. Las causas vienen de más lejos, vienen de la decisión política de ignorar a las Corporaciones Locales en la construcción del Estado descentralizado que contempla nuestra Constitución.

No existe un modelo que ordene de manera clara las competencias y la financiación de los Ayuntamientos. La Ley de Bases de Régimen Local incluye de manera confusa competencias que son concurrentes con las de otras Administraciones y cuya clarificación ya se pedía desde los municipios en la III Asamblea de la FEMP. La caótica legislación que se ha hecho sobre las Haciendas Locales ha colocado a las arcas municipales al borde de la bancarrota. El único intento serio que fue la Ley de Financiación de las Haciendas Locales (LFHL), ha sido modificada por el Gobierno Central en diez ocasiones; a esto se añade que en los últimos años se han promulgado hasta doce leyes sectoriales que producen una minoración de ingresos en las Haciendas Locales.

Todo esto, con ser grave no es lo peor. El incumplimiento de la LFHL por parte del Gobierno en la Participación de los

Tributos del Estado de los años 90 y 91 ha producido que las Corporaciones Locales dejen de percibir 200.000 millones de pesetas que les correspondían.

Entre tanto, el acuerdo alcanzado entre el Gobierno Central y las Comunidades Autónomas, relativo a la cesión del 15 por 100 del IRPF, va a suponer para éstas un incremento de más de 40.000 millones de pesetas. Además, la reciente proposición presentada en el Senado por el Grupo Socialista propone que de los 21 representantes del Estado español en el futuro Comité de las Regiones, que figura en el Tratado de la Unión, sean 17 para las Comunidades Autónomas y cuatro para los municipios, cuando en los países de nuestro entorno se ha hecho de forma paritaria.

Todo esto pone de manifiesto una deliberada política que ha despreciado a una Administración Pública que además se ha utilizado para tapar las carencias de las otras Administraciones.

Ante esta situación, el papel desempeñado por la FEMP ha sido absolutamente inoperante. No ha existido, ni existe, un marco de concertación con el Gobierno Central, seguramente porque el Gobierno considera a la FEMP como "algo suyo".

Tampoco se ha ejercido la presión necesaria ni se han adoptado medidas para impedir la situación actual. En definitiva, no se ha sabido defender ante la Administración Central los intereses de las Corporaciones Locales.

En La Coruña el movimiento municipalista se juega una baza importante para su futuro y, en mi opinión, la solución para los problemas de fondo pasa por:

1.- Establecer un marco estable de concertación con el Gobierno Central, donde no solamente se nos "informe" de las decisiones del Gobierno sino que, partiendo de

la consideración y el respeto que merece una Administración Pública, se acuerde el papel a desarrollar por el poder local y se negocien los instrumentos legales necesarios para su puesta en práctica.

Sería conveniente recomendar a las Federaciones de las distintas Comunidades Autónomas el establecimiento de comisiones mixtas que aclaren los distintos marcos competenciales.

2.- Fijación de un marco de competencias para las Comunidades Locales que parta de la aplicación del principio de subsidiariedad que se contempla en el Tratado de la Unión Europea.

3.- Diseñar una nueva financiación para resolver los problemas que atraviesan las Haciendas Locales. Esto sólo sería posible desde la revisión de la LFHL que ha demostrado sobradamente su ineficacia.

4.- Solicitar al Parlamento la modificación de la propuesta presentada por el Grupo Socialista para que contemple un mayor número de miembros de las Corporaciones Locales en el Comité de las Regiones. Es absurdo que más de 8.000 municipios sólo cuenten con cuatro representantes.

5.- Definir cuál va a ser el papel que va a asumir la FEMP y su Comisión Ejecutiva en todo este proceso.

Si en La Coruña no se consigue esto, si no se establece un mecanismo de seguimiento de los acuerdos que se adopten, si salimos satisfechos y contentos porque nos hemos desahogado, y el representante del Gobierno ha alabado nuestro sacrificio y nos da ánimos para continuar, solamente nos quedan dos caminos: o firmar el certificado de defunción del municipalismo, o pasarse a la guerrilla. Propongo esto último. ■



# DOS AÑOS DE GESTION

Vicent Vera Chanques

Alcalde de Sueca

Vocal de la Comisión Ejecutiva de la FEMP



**A** la hora de hacer un balance sobre los dos últimos años de la FEMP habría que tener en cuenta una doble consideración. Por un lado los graves problemas financieros de las Corporaciones Locales, que se han acentuado en este período, y la serie de avances que se han producido en la implantación y desarrollo de políticas sectoriales, por otro. Es evidente que la magnitud y la trascendencia de los problemas financieros puede oscurecer otras acciones positivas que sin duda han significado un avance para el movimiento municipalista. Pero es que la realidad es esa.

Después de la Asamblea General de Zaragoza, en la que creo que todos nosotros dimos una imagen de unidad y de firmeza para conseguir hacer valer en la realidad el significado del lema de la convocatoria, la fuerza del poder local, ante resto de las Administraciones Públicas, la situación ha ido empeorando poco a poco. En estos dos años, hemos comprobado cómo la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, en la que habíamos puesto tantas esperanzas, ha resultado un instrumento ineficaz por las continuas modificaciones e interpretaciones parciales que ha venido imponiendo el Gobierno Central desde el Ministerio de Economía y Hacienda. No ha funcionado el Impuesto sobre Bienes Inmuebles en la medida de lo esperado, porque las revisiones de los valores catastrales se hacen sin contar con los Ayuntamientos; el Impuesto de Actividades Económicas, que debería haber sido uno de los pilares de la financiación local, tampoco ha tenido la eficacia esperada por las continuas modificaciones que se hacen desde el Gobierno, incluidas las exenciones y bonificaciones sin la correspondiente compensación por su parte, contraviniendo así los contenidos de la propia Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Pero es que tampoco ha funcionado la participación en los Tributos del Estado, que era el otro gran instrumento de financiación. Desde la Asamblea de Zaragoza, la FEMP ha realizado un esfuerzo digno de mucha consideración para tratar de encontrar la fórmula que no produjera las discrepancias habituales entre el Gobierno y las Corporaciones Locales a la hora de la liquidación definitiva. Pues bien, se llegó a un

acuerdo en el que se cedió respecto a nuestras pretensiones, pero que era más de lo que estaba dispuesto a conceder el Gobierno Central. Y este acuerdo, basado en la evolución del crecimiento del gasto de las Administraciones Locales, sigue provocando discrepancias.

Parece claro que en este período el Gobierno ha dejado de lado todo lo relacionado con la financiación de la Administración Local. No se explica si no cómo es posible que proponga, como lo ha hecho en el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1994, la prórroga del mismo sistema de participación para el próximo quinquenio, cuando se ha revelado a las claras su inutilidad. Deberíamos pues reflexionar sobre diferentes cuestiones que nos atañen.

Junto a la crítica al Gobierno por su postura relacionada con la financiación de las Administraciones Locales, debe añadirse una crítica a las Comunidades Autónomas porque también son responsables de esta situación, toda vez que el artículo 142 de la Constitución se refiere también a la aportación de las Comunidades Autónomas a las Administraciones Locales.

Cabe hacer referencia a un sinnúmero de necesidades municipales que exigen actividades y servicios que la colectividad local demanda al Ayuntamiento y que éste debe prestar y que, por contra, carece de competencias al respecto ya que ha sido privado de ellas por las legislaciones central y autonómica y asimismo carece de medios para satisfacer estas necesidades.

Procede desenmascarar pues un proceso descartado de absorción de competencias por parte del Estado que no sólo crea competencias paralelas a las locales sino que les da mayor rango y que, mientras sustrae medios para que los Ayuntamientos las presten las ejerce cada vez con mayores medios.

Esta absorción de competencias va acompañada con la imposición cada vez de mayores cargas al respecto.

Por ejemplo, cuando se exigen cesiones de suelo para centros de enseñanza de segundo grado a lo que no están obligados los Ayuntamientos, o cuando se imponen

obligaciones respecto al personal de las antiguas Cámaras Agrarias, etc.

También criticamos el hecho de usar como mecanismo la vía de las subvenciones cuando lo procedente es otorgar medios económicos propios y seguros a las Entidades Locales y que éstas no dependan de la liberalidad y del arbitrio de la Administración Central o Autonómica.

Las Administraciones Locales deben dejar de ser sólo un instrumento de las otras Administraciones Públicas. Debe ponerse el acento en que son titulares de competencias propias, de que son colectividades con facultad de autogobernarse bajo su responsabilidad, con capacidad, con competencias exclusivas, por corresponderles satisfacer sectores importantes del interés público.

Todo ello en la línea de la Carta Europea de la Autonomía Local y no bajo una falsa apariencia de competencia municipal, cuando en realidad se va hacia vías de sumisión y de pura dependencia instrumental.

En otro orden de cosas, justo es decirlo, cabe destacar avances significativos, como decía al principio, respecto a políticas sectoriales dignas de consideración, sobre todo en lo que se refiere a las áreas de bienestar social (salud, consumo, servicios sociales...), entre las cuáles me gustaría destacar el relanzamiento de la Rec Española de Ciudades Saludables, en el último congreso celebrado precisamente en Zaragoza o los esfuerzos permanentes para encontrar fórmulas para la creación de empleo.

Espero que la Asamblea General Extraordinaria de La Coruña sea el punto de arranque de una nueva situación; que se consiga a partir del 6 de noviembre la respuesta adecuada en los demás poderes públicos, Gobierno Central y Comunidades Autónomas, para situar a las Corporaciones Locales en el lugar que les corresponde en el conjunto del Estado. Si esto fuera posible, si de verdad encontramos la fórmula financiera adecuada y establecemos una propuesta de marco competencial negociable con las Comunidades Autónomas, habremos conseguido algo impensable hace dos años. Y entonces, el balance, al margen de la consideraciones del principio, evidentemente podría cambiar de signo. ■

# Agenda

## NOVIEMBRE

**ASAMBLEA GENERAL EXTRAORDINARIA DE LA FEMP**  
La Coruña, 5 y 6 de noviembre de 1993. Organiza: FEMP.  
Información: FEMP. Teléfono: (91) 365 94 01

### III SALON DEL DESARROLLO ECONOMICO LOCAL

Cornellá de Llobregat, del 10 al 12 de noviembre de 1993. Organizan: Ayuntamiento de Cornellá de Llobregat y Asociación Española para el Desarrollo Económico Local (ADELA). Información: Empresa Municipal de Desarrollo Económico de Cornellá (PRECSA). Teléfono (93) 474 02 02

### EL PAPEL DE LOS ENTES LOCALES EN EL DESARROLLO DEL PLAN MARCO DE COMPETITIVIDAD DEL TURISMO ESPAÑOL

Torremolinos, 11 y 12 de noviembre de 1993. Organizan: FEMP, ASERLOCAL y Ayuntamiento de Torremolinos. Patrocina: Secretaría General de Turismo. Información: Comisión de Turismo FEMP. Teléfono: (91) 365 94 01.

### V SIMPOSIO SOBRE AMBIENTE Y MUNICIPIO

Puerto Madryn (Argentina), del 12 al 18 de noviembre de 1993. Organizan: Fundación Ambiente y Recursos Naturales (ARN) y OICI. Información: Secretaría Técnica de la OICI. Teléfono: (91) 365 94 01.

### PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. LEY DE REGIMEN JURIDICO DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS Y DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMUN (TERCERA EDICION)

Madrid, del 15 al 19 de noviembre de 1993. Organiza: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). Información: INAP. Teléfono: (91) 349 32 89.

### TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES Y EXPLOTACION DE ESTACIONES DEPURADORAS

Madrid, del 15 al 19 de noviembre de 1993 y del 22 al 26 de noviembre de 1993. Organizan: Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas (CEDEX) e Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). Información: INAP. Teléfono: (91) 349 32 89.

### SEMINARIO SOBRE TRANSPORTES PUBLICOS URBANOS Y MOVILIDAD URBANA

Barreiro (Portugal), 15 y 16 de noviembre de 1993. Organiza: Comisión de Transportes del CMRE. Información: Erica Gerretsen. Coordinadora de la Comisión de Transportes del CMRE. Información: Boulevard Charlemagne, 23. B-1040 Bruselas. Teléfono: 32/2/230 47 75.

### VI JORNADAS DE SALUD LABORAL PARA CORPORACIONES LOCALES

Valladolid, del 17 al 19 de noviembre de 1993. Organizan: Ayuntamiento de Valladolid y FEMP. Información: Secretaría de la Comisión de Salud y Consumo FEMP. Teléfono: (91) 365 94 01.

### JORNADAS SOBRE MUJER, PARTICIPACION POLITICA Y VIDA LOCAL

Murcia, del 18 al 20 de noviembre de 1993. Organizan: FEMP e Instituto de la Mujer. Información: Comisión de la Mujer FEMP. Teléfono: (91) 365 94 01.

### VI SEMINARIO DE LA RED EUROPEA DE CENTROS DE FORMACION DE PERSONAL DE LAS CORPORACIONES LOCALES

Londres, 19 y 20 de noviembre de 1993. Organiza: Conferencia Permanente de Poderes Locales y Regionales de Europa. Información: M. Gyorgy Bergou. Consejo de Europa. Estrasburgo. Teléfono: 33/88/41 27 51.

### SEMINARIO DE FORMACION PARA RESPONSABLES DE CORPORACIONES LOCALES

Bruselas, del 22 al 26 de noviembre de 1993. Organizan: FEMP, CMRE y Comunidad Europea. Información: Departamento Internacional FEMP. Teléfono: (91) 365 94 01.

### SEMINARIO SOBRE DESARROLLO ECONOMICO Y PROMOCION DE EMPLEO

Valencia, del 22 al 26 de noviembre de 1993. Organizan: Diputación Provincial de Valencia y FEMP. Información: Diputación Provincial de Valencia. Teléfono: (96) 391 37 90.

### IV SEMINARIO DE COOPERACION DESCENTRALIZADA

Madrid, 29 y 30 de noviembre de 1993. Organiza: FEMP. Información: Departamento Internacional FEMP. Teléfono: (91) 365 94 01.

### JORNADAS INTERNACIONALES SOBRE REGENERACION DEL INTERIOR DE LAS CIUDADES

Londres, del 29 de noviembre al 3 de diciembre de 1993. Organiza: RIPA INTERNACIONAL. Información: Nominations Secretary. RIPA INTERNACIONAL. Teléfono: 44/81/580 71 38.

### SEMINARIO SOBRE ESTRATEGIAS E INSTRUMENTOS DE DESARROLLO LOCAL

Los Realejos (Tenerife), del 29 de noviembre al 3 de diciembre de 1993. Organizan: FEMP y Federación Canaria de Municipios (FECAM). Información: FECAM. Teléfono: (928) 80 00 50.

## DICIEMBRE

### SEMINARIO SOBRE DESARROLLO LOCAL, FORMACION OCUPACIONAL Y PROMOCION DE EMPLEO

Zaragoza, de 1 al 3 de diciembre de 1993. Organizan: FEMP y Federación Aragonesa de Municipios y Provincias (FAMP). Información: FAMP. Teléfono: (976)39 80 12.

### I ENCUENTRO IBEROAMERICANO SOBRE MUNICIPIO Y TURISMO RURAL

Segovia, del 1 al 3 de diciembre. Organizan: Diputación de Segovia y OICI. Información: Teléfono: (921) 44 48 38.

### SEMINARIO SOBRE PROYECTOS EUROPEOS DE INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS (PIE, ECO, OUVERTURE, RECITE, MED-URBS)

Madrid, 2 y 3 de diciembre de 1993. Organiza: FEMP. Información: Departamento Internacional FEMP. Teléfono: (91) 365 94 01.

### ASAMBLEA GENERAL SPAIN CONVENTION BUREAU

Santander, 13 y 14 de diciembre de 1993. Organiza: Sección Española de Ciudades de Congresos (*Spain Convention Bureau*). Información: Secretaría Técnica de la Sección Española de Ciudades de Congresos. Teléfono: (91) 365 94 01.

### JORNADAS SOBRE POLITICA EDUCATIVA MUNICIPAL Y PSICOLOGIA

Madrid, 16 y 17 de diciembre de 1993. Organiza: Colegio Oficial de Psicólogos. Delegación de Madrid. Información: Colegio Oficial de Psicólogos. Cuesta de San Vicente, 4, 5º Planta. Teléfono: (91) 541 99 99 Fax: (91) 547 22 84.

## SEPTIEMBRE 1994

### II CONFERENCIA EUROARABE DE CIUDADES

Valencia, del 15 al 17 de septiembre de 1994. Organizan: Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CMRE), Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), Organización de Ciudades Arabes (OCA) y Ayuntamiento de Valencia. Información: Departamento Internacional FEMP. Teléfono: (91) 365 94 01.

## SEPTIEMBRE 1995

### XXXII CONGRESO MUNDIAL DE LA UNION INTERNACIONAL DE AUTORIDADES LOCALES (IULA)

La Haya (Países Bajos) del 3 al 7 de septiembre de 1995. Organiza: IULA. Información: Departamento Internacional FEMP. Teléfono: (91) 365 94 01.

# LA PRESENCIA EN LA OICI DE LOS MUNICIPIOS PORTUGUESES

**E**n noviembre de 1976, durante la celebración del I Congreso Extraordinario de la OICI, en la ciudad de Montevideo se propuso una modificación de los Estatutos de la Organización sustituyendo el término Interamericano por el de Iberoamericano, “dado que la Península Ibérica forma parte de la misma, manteniendo de esta forma la sigla OICI”.

Realmente la incorporación de España a la OICI de manera formal se habría producido no mucho antes: en 1967 el Presidente de la misma, doctor Cuevas Picón, Alcalde de Caracas, reconocía el enriquecimiento de la Organización con “el ingreso efectivo de algunos organismos de carácter municipal de España” (el Banco de Crédito Local y el Instituto de Estudios de Administración Local). Respecto al otro país de la Península Ibérica decía que “se mantiene vigente la invitación hecha a Portugal para su incorporación definitiva a la Organización”. Por las listas de congresistas hemos visto la participación portuguesa a lo largo de los años en las reuniones estatutarias de la OICI, pero es en el Congreso Hispano-Luso-Americano-Filipino de Municipios, donde se detectaba una presencia más numerosa de municipios portugueses.

A la introducción del término Iberoamericano en la OICI, pensado para universalizar su ámbito de acción en el nuevo y en el viejo continente, siguió la aceptación generalizada del portugués como idioma oficial de la OICI conjuntamente con el castellano y una presencia permanente de municipios brasileños que culminaría con la celebración del XVIII Congreso de Municipios el año 1983 en Aracajú, Estado de Sergipe (Brasil).

Sin embargo una asignatura pendiente de la OICI era la ausencia de los municipios portugueses entre sus asociados. A ello habrían contribuido los procesos descentralizadores, las dificultades de las nacientes asociaciones de municipios, los propios escollos de la OICI, que veíamos una y otra vez, cómo se habría perdido su memoria histórica. En definitiva barreras, que el desconocimiento mutuo, pese a la identidad de objetivos y propósitos, el paso de los años había levantado.

Pero alguna vez tenía que llegar la presencia activa de los municipios portugueses en la OICI. La ocasión se perfiló después del Congreso de municipios celebrado en Valladolid, y para el que se habían cursado invitaciones a diversas municipalidades de Portugal, entre ellas Oporto, considerada siempre como hermana de la ciudad castellana y unidas por el mismo río. En la siguiente reunión del Consejo Directivo se acordó que Tomás Rodríguez Bolaños, en su condición doble de Presidente de la OICI y Alcalde de Valladolid, se dirigiese a todos los municipios de más de 50.000 habitantes y a la Asociación Nacional de Municipios Portugueses invitándoles a integrarse como miembros de número.

El proceso se ha concluido con el reciente acuerdo de la Asociación Nacional de Municipios Portugueses y de diversos municipios de formar parte de los miembros activos de la OICI.

Con ellos se ha dado un importante paso en el proceso de universalización de la OICI, ya que ha supuesto completar su composición con la concurrencia de un país por el que durante años habíamos clamado por su presencia. Ello supone además una importante aportación a la cultura municipalista iberoamericana, pues los municipios portugueses, a través de su ejemplar Asociación, están realizando una rigurosa actividad en defensa de la autonomía municipal y en la democratización de las estructuras locales, a las que ha conferido un papel importante en la política de su país, como pude comprobar en la reciente reunión mantenida en la sede de la ANMP con su Secretario General, Artur Trindade.

Con la satisfacción de ampliar el círculo de miembros de la OICI y haber cumplido el viejo propósito de su participación, saludamos desde estas páginas y damos la bienvenida a la OICI a los municipios portugueses y muy especialmente a la Asociación Nacional de Municipios Portugueses.

**Enrique Orduña Rebollo**

*Secretario General Adjunto de la OICI*

***Con la presencia de los municipios portugueses se amplía definitivamente el mapa del municipalismo iberoamericano***

## Reflexiones ante el debate de presupuestos de las Administraciones Locales

# COOPERACION MUNICIPAL AL DESARROLLO

**E**l aún incipiente fenómeno de la cooperación municipal española tiene un reciente surgimiento tras antecedentes tan significativos como las Conferencias Internacionales que produjeron los llamamientos de Colonia (1985), Bulawayo (1990) o la Carta de Berlín (1992), y su explicación política se ha sustentado en factores tales como la restauración de los Ayuntamientos democráticos (sin autonomía de los municipios y el consiguiente poder local, los hermanamientos y convenios con ciudades del Tercer Mundo no hubieran adquirido el carácter de afirmación del poder que se representa); o la integración de España en las instituciones europeas con compromisos y obligaciones en el campo de la cooperación internacional (consiguiente adaptación de las estructuras administrativas; organización de la cooperación oficial,...); sin olvidar el gran impulso de las Organizaciones no Gubernamentales (ONGs) a finales de los 80 que dejó sentir su influencia en las Corporaciones Locales (sus campañas de sensibilización y solicitudes de apoyo para sus proyectos crearon un clima favorable) o finalmente, situaciones de coyuntura internacional como el inacabado proceso de descolonización del Sahara o la revolución Sandinista en Nicaragua, fenómenos que provocaron (con hermanamientos y envío de cooperantes) la mirada de los Ayuntamientos al Sur del Planeta.

La autonomía de las Entidades Locales en este campo, plenamente reforzada por la Carta Europea de Autonomía Local, les faculta para desempeñar el papel propio en un espacio propio: el municipio parece el espacio idóneo -se ha dicho- para entender que el poder -fuerza, estructura, autoridad, servicio, ...- debe ser desmitificado a fin de conseguir que nadie se sienta ajeno a su dinámica; es la mejor escuela de formación política real de los ciudadanos, mueve a la participación directa de los ciudadanos.

El espacio municipal puede más fácilmente llegar a ser un punto de encuentro de relaciones de cooperación que afronte con efectividad y en todas sus vertientes los problemas globales de la dependencia del Sur.

Constituye una buena escuela de:

- identificación de problemas concretos que padecen los pueblos y los planteamientos correctos necesarios.
- análisis comparativo para la búsqueda de relación entre los problemas y necesidades y la administración de recursos.
- toma de conciencia de los procedimientos necesarios para hallar las soluciones a los problemas de la comunidad por la incorporación y la participación popular.

Así pues, lo municipal puede llegar a ser el espacio más adecuado para promover un proceso de Cooperación que supere las dificultades, errores y fracasos que han marcado la cooperación del Norte con el Sur.

Los municipios, como institución más permeable a la sociedad y más cercana a los ciudadanos, pueden y deben cumplir una función positiva a favor de la democratización y desarrollo de los países del Tercer Mundo a través de una triple función mediadora:

- El conocimiento e intercambio: esta es una de las aportaciones de los hermanamientos.
- La creación de estímulos y apoyos de cara a la comunidad que representan (planes de sensibilización conjuntos con la ONGs locales)
- La presión institucional hacia otros niveles de la Administración para la creación de un tejido social dinámico y eficaz para la cooperación internacional.

Así pues, la cooperación descentralizada como marco dentro del que los Ayuntamientos se desenvuelven, resulta un mejor vehículo que el de los gobiernos, por su mayor libertad de movimientos, por su operatividad en pequeña escala (conocimiento de los problemas locales, culturas, intercambios, etc.)

### PARTICIPACION CIUDADANA

La cooperación al desarrollo de carácter municipal ha de tener muy presente el protagonismo y la participación de las comunidades de base participantes; el diálogo y la colaboración entre los agentes de cooperación y los poderes locales constituyen las ventajas de la cooperación descentralizada; al contar con la participación directa de los ciudadanos, genera un efecto multiplicador en la sensibilización de la sociedad. El respaldo popular legitima y refuerza la cooperación solidaria.

La sensibilización ciudadana deberá ser, en consecuencia, el primer proyecto de cooperación a escala local, a través de los propios medios municipales (programación cultural, juvenil, centros cívicos, etc.)

### ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

La participación social en la vida y actividad del municipio, en el campo de la cooperación solidaria, se llevará a cabo a través de colectivos ciudadanos, entidades u organizaciones sociales, grupos locales organizados preocupados por el Tercer Mundo: las ONGs de ayuda al Desarrollo son puentes de relación entre los municipios y países con los que se quiere cooperar; disponen de información y conocimiento de los problemas de dichos países y aportan, incluso, oficinas técnicas para la ejecución de los proyectos.

*Pasa a la página 33*

***La cooperación con ciudades del Tercer Mundo no hubiera sido posible sin la existencia de autonomía local***

# PREAMBULO

**P**or primera vez en trece años de existencia, la FEMP reúne su Asamblea General de forma extraordinaria para debatir sobre dos asuntos, íntimamente ligados, que preocupan a los poderes locales. Se trata, por un lado, del papel que toca desempeñar a las Corporaciones Locales en lo que hace a su nivel competencial y, por otro, de la situación del sistema de financiación para el normal ejercicio de las competencias que nos corresponden.

Es evidente el enorme proceso descentralizador producido en España desde la aprobación de la Constitución de 1978, pero no lo es menos el hecho de que las Corporaciones Locales han quedado relegadas en el mismo. Estamos asistiendo a un verdadero déficit de dignidad por parte de los Poderes Locales que ven día a día cómo se les considera meros espectadores sin posibilidad de participar directamente en la toma de decisiones. Los ejemplos pueden ser muchos y cabría citar nuestras dificultades, casi la imposibilidad, para acudir al Tribunal Constitucional; la situación absolutamente desequilibrada en la representación que se pretende en el Comité de las Regiones y de los Entes Locales instituido por el Tratado de Maastricht o el inadecuado mecanismo de participación en los fondos europeos; qué decir de la situación de absoluto desamparo de muchos electos locales con dedicación plena cuando terminan sus mandatos. A ello añadamos el prácticamente nulo incremento de la participación de las Corporaciones Locales en el gasto del total de las Administraciones Públicas que coloca la vieja reivindicación del 50-25-25 cada vez más en las fronteras de la utopía.

En este ambiente la FEMP reúne su Asamblea Extraordinaria con el ánimo de arrojar luz sobre estos problemas, proponer soluciones concretas y, a la postre, concitar el consenso que permita alcanzar un verdadero Pacto Local entre las Corporaciones Locales, las Comunidades Autónomas y el Gobierno Central que comprometa a todos los grupos políticos con representación en la vida local.

Es necesario realizar una auténtica “auditoría” de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local y de la legislación de las Comunidades Autónomas para ver si se está garantizando de forma efectiva y en el día a día el principio de autonomía que la Constitución ampara. Al tiempo tenemos que llegar al consenso necesario para que el principio de subsidiariedad no sea sólo una reivindicación en el ámbito europeo sino que se aplique desde la base, es decir, desde la vida local. En este sentido entendemos que las Corporaciones Locales, verdadera Administración Común, deben ser las que ejerzan todas aquellas competencias que por su cercanía al ciudadano serán mejor administradas.

Más adelante especificamos qué competencias deberán pasar al ámbito de las Corporaciones Locales desde las Comunidades Autónomas y con qué criterios.

En segundo lugar es ineludible una revisión en profundidad de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales que no sólo corrija las deficiencias observadas sino que también pueda hacer frente al cumplimiento del principio de suficiencia financiera que consagra el artículo 142 de la Constitución. Hemos asistido a continuas modificaciones de la Ley a espaldas de la Administración Local, unas veces directamente y otras a través de leyes sectoriales; en suma, se han producido modificaciones en el sistema de financiación de otras Administraciones y sin embargo no hemos podido garantizar el nuevo sistema para la Administración Local en plazo.

No se trata en exclusiva de pedir más dinero sino de que dispongamos de los instrumentos adecuados para el ejercicio de las competencias, circunstancia que no está garantizada hoy en día. También en este campo es necesaria la participación de las Comunidades Autónomas para establecer los fondos de cooperación que el citado artículo de la Constitución establece. La reforma de la Ley se hace más inaplazable por cuanto está a punto de finalizar el quinquenio en lo que respecta a la participación en los tributos del Estado.

Las resoluciones que esta Asamblea General Extraordinaria aprueba se aplicarán en las negociaciones que la FEMP mantendrá con el Gobierno Central en las materias de su competencia al tiempo que podrán servir de marco de referencia para las que las diferentes Federaciones de Corporaciones Locales deban afrontar con sus respectivas Comunidades Autónomas.

*Estamos asistiendo a un verdadero déficit de dignidad por parte de los Poderes Locales que ven día a día cómo se les considera meros espectadores sin posibilidad de participar directamente en la toma de decisiones*

# EL MARCO COMPETENCIAL DE LAS CORPORACIONES LOCALES Y SU DESARROLLO EN EL ESTADO DE LAS AUTONOMIAS

## *DEL DISEÑO LEGAL DE COMPETENCIAS LOCALES A LA SITUACION ACTUAL*

**L**a Constitución Española configura la Administración Local como una parte decisiva del Estado y le dota de autonomía para la gestión de sus intereses. Esta determinación genérica de autonomía encuentra su plasmación, por un lado, en las competencias que ha de ejercer en base a las potestades que las leyes le atribuyen y, por otro, en dotar a la Administración Local de la suficiencia financiera necesaria para el ejercicio de aquéllas. Dejando para el siguiente capítulo lo relativo a la financiación nos vamos a referir en el presente al diseño competencial que la Ley Básica de Régimen Local hace de la Administración Local así como a su posterior desarrollo por la legislación sectorial de la Administración Central y de las Comunidades Autónomas hasta llegar a la situación actual.

Es evidente que si bien el diseño que la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL) hace del ámbito competencial es adecuado, su posterior desarrollo no ha sido todo lo feliz que habría cabido esperar. La solución legal dada en su momento era tal vez la única posible habida cuenta del nuevo marco de Administraciones Públicas Territoriales que la Constitución implantó. Por ello después de definir el espacio competencial local se remitió a los términos que las leyes dictadas por la Administración Central y por las Comunidades Autónomas estableciesen.

En base a la Constitución, la LRBRL configura a dicha administración como una parte importante del Estado Administrativo, y ello en base a tres premisas:

1.- La autonomía local encuentra su sentido en la gestión efectiva de los intereses de las colectividades locales, se trata de un ámbito de actuación delimitado por las necesidades de los ciudadanos.

2.- Es precisamente el escalón local donde mejor se plasma el principio general de servicio al inte-

rés general de la ciudadanía, pues se trata de la administración más cercana al ciudadano.

3.- La autonomía local está en relación con el principio de subsidiariedad, no solamente aplicable en el ámbito de las instituciones comunitarias sino que implica a nivel de derecho interno, que la competencia ha de ser residenciada en el escalón territorial más apto para su desarrollo y ejercicio y, por ello, la elevación de un nivel a otro, ha de precisar justificación. Este principio generalmente aceptado no está siendo aplicado con el rigor que debería y por lo tanto se está desvirtuando.

En consecuencia, y para centrarnos en el tema que nos ocupa, la Administración Local es la instancia territorial en la que, como regla general, deben residenciarse las competencias administrativas pues es ésta la Administración Común del Estado, si bien ello no significa que su espacio competencial haya de ser predeterminado de forma rígida pues precisamente al ser un ordenamiento administrativo su conformación legal dependerá de cada momento o situación.

## **Conclusión**

**S**i el marco normativo que venimos enunciando no ha sido llevado a la práctica en toda su integridad, su causa no hay que buscarla en la inoperatividad del sistema fijado normativamente, si no que ésta se encuentra en la cultura política imperante en las instituciones territoriales superiores, es decir, en las Comunidades Autónomas y en la Administración Central.

Es evidente que si queremos fortalecer el papel que en el modelo de Estado de las Autonomías ha de jugar el poder local, y por lo tanto reivindicar el peso político que la Constitución le atribuye, el camino recorrido estos últimos años no ha sido el más adecuado. Por consiguiente, la acción de supe-

*La Administración Local es la institución territorial en la que, como regla general, deben residenciarse las competencias administrativas, pues es esta la Administración Común del Estado.*

ración de esta deficiencia en la práctica actual debería producirse por un amplio acuerdo político en base a que la Administración Local pueda intervenir de manera efectiva en el cierre del modelo de Estado de las Autonomías diseñado por la Constitución y del cual forma parte por derecho propio.

## PROPUESTAS PARA EL PACTO LOCAL: SUS TÉRMINOS

Como acabamos de decir, la incorporación de la Administración Local en este debate del que actualmente no forma parte, ha de ir dirigido a determinar el papel que le corresponda desarrollar en el Estado de las Autonomías, y por lo tanto ha de fijar definitivamente la autonomía local en su aspecto competencial sin renunciar en ningún momento a determinados aspectos de la Administración Local que son la base de la misma y que podemos concretar en los siguientes:

*1.- La Administración Local es la administración común del Estado de las Autonomías, y por ello, las instancias territoriales superiores - Administración Central y Comunidades Autónomas - sólo habrán de asumir aquellas competencias que no sea posible residenciar en la Administración Local. Esto llevaría aparejado, en consecuencia, un estudio detallado y serio de éstas para que no se produzcan situaciones como las actuales en las que competencias que deberían estar residenciadas en las administraciones superiores las están ejerciendo de hecho las Corporaciones Locales y, competencias que por definición son netamente locales se encuentran actualmente situadas en las instancias superiores territoriales.*

*2.- La Administración Local es un único sistema de gestión de los intereses locales cuya estructura ha de ser respetada, especialmente por parte de las Comunidades Autónomas que pueden tender en ocasiones a intentar modificar dicho sistema.*

*3.- En consecuencia, la asignación legislativa de competencias debe hacerse a la Administración Local en cuanto a tal, respetando su ámbito propio de responsabilidad en la gestión y sin que quede sometida al dictado programático de la*

*Administración superior. En definitiva, ha de quedar suficiente margen de maniobra para que podamos hablar de una Política Local propia.*

*4.- Con carácter general, la atribución competencial ha de hacerse al conjunto integrado por municipios, provincias e islas. La Administración Local es un conjunto integrado por dos escalones. La insuficiencia de la que en su caso puedan adolecer determinados municipios de una tipología concreta para la gestión competencial habrá de ser cubierta, precisamente, por el segundo escalón de la Administración Local dando además con ello contenido al papel que provincias e islas han de jugar.*

*5.- La asignación de competencias de que estamos hablando habrá de realizarse a título de propias o de delegadas y sin restricciones que minoren la efectividad de la autonomía local. Habrá que estar a cada caso concreto para determinar si la asignación se realiza a un título o a otro respetando siempre lo establecido por nuestra Norma Fundamental y por los Estatutos de Autonomía.*

*6.- El sistema local de gobierno no ha de entenderse exclusivamente como ejecutivo, pues en él existe una doble función: deliberante y representativa, por una parte, y de responsabilidad ejecutiva por otra. En consecuencia, la norma local habrá de ser configurada como expresión de una política propia dentro del marco acotado por la Ley.*

*7.- Desde la perspectiva de la descentralización administrativa en la instancia local, es necesario replantear las exigencias de reserva constitucional de Ley. Si en la relación Ley-Reglamento está reconocida una determinada flexibilidad al interpretar la reserva constitucional de Ley, con mayor razón habría que interpretarla también en lo relativo la norma local ya que, en otro caso, la Administración Local seguiría manteniendo la marginalidad a la que actualmente está sometida en relación con otros poderes públicos.*

Además esta Asamblea aprueba el documento que figura como Anexo y que supone un aspecto parcial de lo que estamos hablando y que hace referencia a las competencias autonómicas que pueden ser residenciadas en las Corporaciones Locales.

*Las instancias territoriales superiores - Administración Central y Comunidades Autónomas- sólo habrán de asumir aquellas competencias que no pueda ejercer la Administración Local*

# LA FINANCIACION DE LAS ENTIDADES LOCALES

## LA SITUACION ACTUAL. SUS CAUSAS

La puesta en marcha del amplio proceso de descentralización del gasto público que desde esta Asamblea General se propone llevar a cabo, que tendrá como consecuencia el aumento del peso del Sector Local en el conjunto del Sector Público, exige realizar un análisis del estado actual de las finanzas locales, en función del cual determinar a continuación las posibles líneas de reforma del vigente marco de financiación que se estime necesario realizar.

En este sentido, es necesario constatar con carácter previo si para el desarrollo de las competencias que en la actualidad tienen asignadas las Entidades Locales, cuentan éstas con los recursos básicos suficientes, es decir, si los establecidos por el artículo 142 de la Constitución (los tributos propios y las participaciones en los del Estado y las Comunidades Autónomas) proporcionan el nivel adecuado de cobertura de sus necesidades de gasto. De no ser ello así, y aún cuando las nuevas funciones que les sean atribuidas cuenten con los medios financieros para su desarrollo, nos encontraremos ante una situación de insuficiencia estructural de las Haciendas Locales que no constituirá en modo alguno la base sólida sobre la que sustentar un Sector Local con un mayor peso específico.

El tiempo transcurrido desde la promulgación de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (LRHL) en diciembre de 1988, agotados ya prácticamente cinco ejercicios presupuestarios, durante el cual han estado vigentes todos los mecanismos que integran la estructura financiera de la Administración Local, es un período suficiente para que las conclusiones que se extraigan sean relevantes.

Entrando en materia, es incuestionable que la LRHL nació con vocación de superar los graves desequilibrios que tradicio-

nalmente han venido caracterizando a las Haciendas Locales, cuya expresión más patente ha sido una insuficiencia crónica de recursos. Sin embargo, el análisis del momento actual nos muestra un empeoramiento de la situación financiera a lo largo de los últimos años, cuyas características básicas son las siguientes:

### *A) Con respecto a los Municipios.*

Reducción del ahorro bruto (diferencia entre ingresos corrientes y gastos corrientes) aún a pesar de que los ingresos impositivos han crecido a un ritmo superior al ocurrido en los del Estado (ITAE).

Esta disminución del ahorro municipal ha inducido, o a una restricción de la capacidad inversora, o a un déficit cada vez mayor y, en consecuencia, también normalmente a un endeudamiento creciente.

La situación es todavía más grave si el análisis se realiza en términos netos, es decir, tomando en consideración los gastos de amortización de pasivos financieros, ya que puede constatar la existencia de un ahorro neto negativo que implica una financiación de los gastos de capital en su totalidad a través de los recursos ajenos, puesto que incluso ha de apelarse al endeudamiento para amortizar la deuda existente.

### *B). Con respecto a las Provincias e Islas.*

Por parte de las Diputaciones Provinciales, los Cabildos y los Consejos Insulares se ha mantenido prácticamente invariable el nivel de ahorro bruto.

Ello se explica no por el hecho de poseer una mayor capacidad de ahorro, sino por haber llevado a cabo estas entidades un crecimiento moderado en los gastos no financieros. No hay que olvidar que sus ingresos no financieros provienen fundamentalmente de transferencias al ser su

capacidad tributaria mucho más limitada que la de los Ayuntamientos, por lo que no han podido apelar a la vía fiscal para incrementar sus ingresos corrientes.

En cuanto a las causas que han originado esta situación deben destacarse las siguientes:

1) Un sistema tributario caracterizado por la rigidez y la debilidad recaudatoria, cuyo rendimiento no aumenta automáticamente cuando lo hace la actividad económica. Para mantener únicamente la recaudación en términos reales, las Corporaciones Locales se ven generalmente obligadas a incrementar los tipos de gravamen de los impuestos locales, con el consiguiente coste político.

2) La participación en los Tributos del Estado (PTE) ha evolucionado en cuanto a su cantidad en una manera insuficiente, toda vez que ni siquiera ha asegurado el mantenimiento de su peso dentro del conjunto de ingresos del Estado (ITAE), sino que, muy al contrario, la PTE ha venido perdiéndolo de forma continuada.

3) La falta de establecimiento por parte de las Comunidades Autónomas de mecanismos de participación en sus ingresos, ha supuesto dejar sin desarrollo uno de los recursos básicos fundamentales de la financiación local previstos por nuestra Constitución (artículo 142).

4) Incumplimiento reiterado por parte del Estado de lo establecido en la LRHL (artículo. 9.2) en cuanto a la compensación de los beneficios fiscales establecidos sobre los Tributos Locales.

5) La financiación por parte de Ayuntamientos y Diputaciones de prestaciones de servicios o realización de funciones cuya responsabilidad de ejecución le corresponde a otras administraciones (los llamados gastos de suplencia), sin que por parte de éstas hayan sido establecidos los oportunos mecanismos de compensación.



6) Financiación insuficiente o inexistente de determinadas situaciones específicas (transporte público urbano, áreas metropolitanas, municipios de características singulares, etc.).

### Conclusiones:

Una vez determinadas las circunstancias en las que se encuentran en la actualidad las Haciendas Locales y en el supuesto de que el vigente sistema de financiación no sufriera variaciones, es de esperar que en los próximos años se produzca un agravamiento de su situación caracterizado por:

a) Incrementos del déficit y del endeudamiento o bien de la presión fiscal, según se opte por una u otra vía, si lo que se pretende es mantener el nivel actual de prestación de los servicios.

b) Alternativamente, debería reducirse necesariamente dicho nivel de prestación, principalmente en cuanto a los gastos capital (infraestructuras y equipamiento), si el objetivo fuese el mantenimiento de los niveles actuales de presión fiscal y endeudamiento.

Ninguna de las dos alternativas descritas son coherentes con el papel que debe corresponder realizar a las Entidades Locales, y ello por las siguientes razones:

En primer lugar, dado el reducido peso del Sector Local respecto del conjunto del Sector Público y en consonancia con el nuevo proceso de descentralización que debe producirse como consecuencia de la verificación del principio de subsidiariedad, no debería producirse una reducción del nivel de prestación de los servicios públicos cuya responsabilidad corresponde a las Entidades Locales.

En segundo lugar, se ha constatado a través de los diferentes estudios técnicos realizados que, por diferentes razones, los recursos básicos (tributos propios y participaciones en los del Estado y las Comunidades Autónomas) con que cuentan las Haciendas Locales son incapaces de seguir el ritmo de crecimiento de las necesidades de gasto, por lo que, si nada varía, debería apelarse a un mayor endeudamiento, agravándose así los desequilibrios estructurales existentes. La importancia creciente del endeudamiento implica desvirtuar su carácter extraordinario y nunca supletorio de las fuentes de financiación básica.

## PROPUESTAS DE REFORMA

**A** la vista de todo lo expuesto, es evidente que lo que caracteriza a las Haciendas Locales es la insuficiencia de su marco de financiación. Por consiguiente, cualquier solución efectiva requiere una reforma de determinados aspectos del mismo. En concreto:

I. A punto de agotarse el quinquenio previsto en el artículo 112 de la LRHL, deberían iniciarse de inmediato las conversaciones con el Gobierno Central encaminadas a establecer un nuevo sistema de participación de las Entidades Locales en los Tributos del Estado (PTE) que se asiente sobre las siguientes bases:

- Establecimiento de una participación para el nuevo año base que garantice una posición de partida caracterizada por el equilibrio financiero global.

- Mantener el carácter automático de la actual PTE, con una revisión de los criterios de actualización que permita mantener como mínimo una proporción estable de la misma con respecto a los Ingresos del Estado.

No obstante, el objetivo primordial del nuevo sistema debe ser lograr una evolución de PTE que, junto con el rendimiento de los Tributos Locales según un crecimiento "normativo" de los mismos, permita una financiación suficiente de las necesidades de gasto derivadas de las funciones asignadas a las Entidades locales. Este crecimiento "normativo" de los impuestos locales sería determinado teniendo en cuenta la flexibilidad de sus bases imponibles y la evolución general de la presión fiscal.

Asimismo, el cumplimiento de esta condición de suficiencia debe invocarse para todas las Entidades Locales con independencia de cual sea su régimen financiero.

- Mejora en la gestión de los pagos correspondientes a la PTE, tanto en lo que hace referencia a las entregas a cuenta como en lo concerniente a las liquidaciones definitivas, para lo cual deberán regularse las condiciones y plazos de su realización.

Mientras tanto, la Ley de Presupuestos Generales del Estado (LPGE) para 1994 debería establecer una financiación provisional a cuenta de la que resulte de la negociación del nuevo sistema de participación en los Tributos del Estado. A este respecto, los créditos presupuestarios para atender la realización de las entregas a cuenta por el ejercicio de 1994 deberán cuantificarse teniendo en cuenta la

evolución real de la PTE según el anterior modelo, es decir, tomando en consideración las correspondientes liquidaciones definitivas efectuadas hasta el momento de entrada en vigor de la nueva LPGE (1990, 1991 y 1992).

II. Instar de las Comunidades Autónomas el establecimiento en favor de las Entidades Locales de participaciones en sus ingresos, determinadas según un porcentaje sobre sus recursos de libre disposición o sobre los gastos no financieros. Esta es una de las condiciones necesarias para la consecución del objetivo de la suficiencia financiera de las Entidades Locales.

III. Reforma de la imposición local sobre la actividad económica, de forma que tenga relación con los beneficios o el volumen de negocio de los sujetos pasivos. Esta sería la única forma de corregir los defectos del actual IAE en lo que se refiere a la distribución de la carga tributaria, derivados de la estructura tarifaria del impuesto, además de solventar la rigidez de la que actualmente adolece.

Asimismo, debe potenciarse la participación de las Corporaciones Locales en la gestión de los principales impuestos locales (IBI e IAE) a través de los mecanismos de colaboración y de delegación más convenientes.

IV. En el futuro debe garantizarse la aplicación efectiva de lo dispuesto en el artículo 9.2 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, de manera que la compensación de los beneficios fiscales sobre Tributos Locales sea la norma general y no la excepción, tal y como hasta el momento ha venido ocurriendo.

V. Debería exigirse una más rigurosa observancia de lo prevenido por el artículo 27.3 de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con la efectiva dotación de medios económicos que debe acompañar a aquellas competencias delegadas cuya ejecución viene impuesta por Ley.

VI. La Administración del Estado o bien la de la Comunidad Autónoma correspondiente, tendrían que establecer las subvenciones específicas necesarias que cubran el coste de los servicios provistos por los Ayuntamientos y Diputaciones en suplencia de las mismas, y que suponen un ahorro en el gasto para la administración competencialmente responsable, que debe ser compensado. Igualmente, deben ser financiados a través de subvenciones otras situaciones específicas (transporte público urbano, áreas metropolitanas, servicios públicos con externalidades, etc.).

**ANEXO**

# COMPETENCIAS AUTONOMICAS QUE PUEDEN SER RESIDENCIADAS EN LAS CORPORACIONES LOCALES

## INTRODUCCION

**E**n la línea que hemos venido manteniendo hasta ahora y también como consecuencia de ello, abordamos en este apartado un aspecto del nuevo marco competencial que proponemos en relación con las Corporaciones Locales: competencias autonómicas que pueden ser asumidas por aquellas, si bien enunciándolo en el siguiente contexto:

La asunción por las Corporaciones Locales de competencias que actualmente se encuentran residenciadas en las Comunidades Autónomas se fundamenta, con carácter general, en la capacidad de aquéllas para acercar más al ciudadano la gestión pública y por la eficiencia en el ejercicio de determinadas competencias en base al principio, ya enunciado en otro lugar de este documento, de subsidiariedad.

-Partimos de que nos encontramos ante competencias que se encuentran recogidas en la Ley 7/85 como campos normales de actuación del mundo local; por ello, y con carácter general, no llevarían aparejada una actuación concreta del legislador estatal, sin perjuicio de supuestos en que los procesos de transferencias no se han producido o por la propia naturaleza de la materia, que implicará una intervención de la Administración Central del Estado

-Es evidente que para poder ejecutar competencias es necesario que existan recursos suficientes para ello y, por lo tanto, la transferencia de recursos económicos por parte de la entidad que atribuye las competencias.

-No pretendemos ser exhaustivos en el enumerado de materias asumibles por la Administración Local; habrá que estar en cada caso a lo que sea delegable en el ámbito territorial determinado.

-Nos referimos a las Corporaciones Locales de forma genérica: Ayuntamientos, Diputaciones, Cabildos y Consejos Insulares. La tipología local española implicará, según los casos, que una determinada competencia sea asumida por el municipio. En otros casos será la Diputación o institución equivalente, con arreglo a sus funciones normativamente establecidas, la que habrá de procurar que la actuación pueda ser ejercitada por el Ayuntamiento a través de los mecanismos de cooperación y asistencia establecidos en el Ley 7/ 85.

# AREAS TEMATICAS

## DEPORTES

Las Entidades Locales tienen competencias en el sector deportivo atribuidas por las normas del ordenamiento jurídico español, según se desprende del reparto competencial establecido en la Constitución, en la legislación estatal y en la autonómica.

Con independencia de los límites que alcanza la potestad de las Comunidades Autónomas para regular la promoción del deporte, la LRBRL en su artículo 25.2.m determina el contenido competencial mínimo que considera básico para ser asumido por los Entes Locales, y atribuye a los municipios competencia en materia de actividades o instalaciones deportivas y ocupación del tiempo libre.

Para que sea efectiva la autonomía que garantiza la Constitución a las Entidades Locales, la legislación del Estado y las Comunidades Autónomas debe asegurar a las Corporaciones Locales su derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses, con la atribución de las competencias que procedan en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión de la Entidad Local, de conformidad con los principios de descentralización y de máxima proximidad de la gestión administrativa a los ciudadanos. Por esta razón, tanto la legislación del Estado en materia deportiva como la que puedan realizar las Comunidades Autónomas, tiene que atribuir y determinar las competencias que deben corresponder a los Entes Locales según el artículo 2 y 26.2 de la LRBRL. Hasta ahora la LRBRL se ha limitado a asegurar que la legislación de las Comunidades Autónomas en materia de deportes tiene que atribuir competencias a los municipios.

La LRBRL incluye lo deportivo entre los denominados servicios de carácter obliga-

torio y, por tanto, según el artículo 18.1.g, exigible su prestación por los vecinos del municipio.

Resumiendo diremos que contempla el hecho deportivo desde dos vertientes: como competencia propia de todos y cada uno de los municipios, y como objeto de prestación obligatoria de determinados servicios para aquellos que superan los 20.000 habitantes (la prestación del servicio de instalaciones deportivas de uso público, artículo 26.1.c).

En relación con el marco competencial de los Ayuntamientos, podríamos afirmar que el campo de actuación en materia de prestaciones deportivas vendrá únicamente acortado por la voluntad política y por las limitaciones presupuestarias.

Aún cuando la política deportiva municipal deba tener su eje central en la construcción y gestión de instalaciones deportivas, no tiene por qué limitarse a una prestación pasiva. Por ello el ejercicio de estas competencias exige, por razones de eficacia, el poder disponer de una mayor flexibilidad de funcionamiento y contar con recursos económicos que no procedan exclusivamente de la Hacienda Local.

Concretando, y tras un análisis sosegado de las prestaciones que se están realizando desde el área local en materia de deportes, y considerando cual debe ser el campo de actuación, y a la vista de todo lo reseñado anteriormente, las competencias locales en deportes deberían venir determinadas por:

a) La planificación, diseño y ejecución de la construcción de instalaciones deportivas que contribuyen al desarrollo de la práctica deportiva ciudadana.

b) La gestión de las instalaciones deportivas públicas ubicadas en todos los centros de enseñanza, excepto los universitarios.

c) La gestión de las instalaciones deportivas que actualmente son propiedad de las Comunidades Autónomas, salvo las insta-

laciones de interés federativo o destinadas a la alta competición.

Para llevar a cabo dicha gestión no está de más el recordar que ésta puede ser directa o indirecta, contemplándose en esta última diversas fórmulas según la conveniencia de cada municipio.

d) La organización de la demanda deportiva en edad escolar, no como deporte federativo, sino en la línea de deporte para todos, tanto en el aspecto de la promoción como en el de la competición.

## EDUCACION

El referente obligado a la hora de reflejar el marco competencial educativo de las Corporaciones Locales vendrá determinado fundamentalmente por la LRBRL, la LODE y la LOGSE, además de lo establecido en el artículo 27 de la Constitución como punto obligado de partida y lo reglamentado por las Comunidades Autónomas con competencias plenas en materia educativa.

El artículo 28 de la LRBRL establece que los municipios pueden realizar actividades complementarias de las propias de otras administraciones públicas, y en particular, las relativas a la educación, la cultura, etc.

El artículo fundamental de dicha Ley es el 25.2.n., cuyo desarrollo plasmaría un nuevo marco competencial local: "participar en la programación de la enseñanza y cooperar con la administración educativa en la creación, construcción y sostenimiento de los centros docentes públicos, intervenir en sus órganos de gestión y participar en la vigilancia de la escolaridad obligatoria".

Igual que ocurre en materia deportiva, la LRBRL se ha limitado aquí, prácticamente a asegurar que la legislación de la Administración Central o Autonómica en materia educativa tienen que atribuir competencias a los municipios.

En consecuencia, el Estado, tanto en las Comunidades Autónomas que todavía no tienen competencias plenas en educación, como las Comunidades Autónomas que las tienen, deben regular que dicha participación en la programación de la enseñanza sea una realidad para los Ayuntamientos.

Respecto a la LODE, mención expresa requiere la Disposición Adicional 2, donde se regula la creación de centros docentes públicos cuyos titulares sean las Corporaciones Locales mediante convenio. Para que el ejercicio de esta competencia local sea una realidad será preciso que se reglamenten las características y dotaciones económicas de estos convenios de manera que, en el mejor de los casos, las Corporaciones Locales no dependan de una subvención sin garantías estables de continuidad.

Con referencia a la LOGSE, procede también su desarrollo en todo lo concerniente al ámbito local, descentralizando algunas cuestiones en los Ayuntamientos directamente como faculta la Ley sin tener que pasar obligatoriamente a través de las Comunidades Autónomas. Mención expresa requiere de este punto de vista, el desarrollo del artículo 11 sobre el establecimiento de convenios entre las Administraciones Educativas y las Corporaciones Locales para el desarrollo de la educación infantil; la reglamentación de los posibles convenios para la educación de adultos y para las enseñanzas de régimen especial (artículo A.54.3 y Disposición Transitoria 17.5).

En este sentido, la educación infantil de 0 a 3 años en aspectos educativos y asistenciales, debe ser una clara competencia local, ya que aún cuando la educación infantil tiene carácter voluntario, las Administraciones Públicas deben garantizar un número de plazas suficientes que asegure la escolarización de la población que lo solicite y en el tramo 3-6 la Administración Local ya colabora con la Administración Educativa en el objetivo anterior.

Pero es el tramo 0-3 en el que cobra especial importancia el papel de la Administración Local. Este papel ha de venir, como decíamos, determinado con el

desarrollo de los Convenios entre la Administración Educativa y las Corporaciones Locales en cumplimiento del punto 2 del artículo 11 de la LOGSE. Sobre los aspectos asistenciales es preciso también cerrar un acuerdo con el Ministerio de Asuntos Sociales.

En cuanto al diseño y ejecución de las enseñanzas de adultos, en relación con las políticas de formación-empleo, es conveniente configurar un órgano a nivel local que abarque y coordine todo el Plan de Formación Profesional (Ayuntamientos, Comunidades Autónomas, Gobierno Central.).

Para ello es paso previo unificar las políticas de formación y empleo a nivel local.

El Programa de Garantía Formativa se desarrolla íntegramente en Ayuntamientos y una vez revisado en profundidad y enmarcado en el desarrollo de la Garantía Social, puede ser un referente importante en el nivel local, ya que éste es el idóneo para lograr una conjunción entre Formación Profesional Reglada, No Reglada y Empleo. Es necesario regular definitivamente las Juntas Locales de Educación de Adultos, como órganos de planificación, coordinación y participación de las actividades educativas y de desarrollo cultural dirigidas a la población adulta en una localidad, comarca o provincia.

## EMPLEO

**E**n relación a las posibles competencias que en materia de Desarrollo Económico, Formación Ocupacional y Empleo, podrían ser transferibles directamente a las Corporaciones Locales, hemos de indicar, por lo que conocemos del llamado Pacto Autonómico, que la intención del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, es mantener el conjunto de acciones y programas que le son propias al Estado, con la excepción de algunos de los programas contemplados en el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional.

No obstante, la situación en que se encuentra el proceso de negociación entre los agentes sociales, nos lleva a pensar que se producirán grandes cambios en el Instituto

Nacional de Empleo (INEM), organismo del que dependen una parte importante de los programas y recursos que con mayor asiduidad utilizan las Corporaciones Locales. Nos referimos en concreto a los Convenios INEM-Corporaciones Locales, Programa de Escuelas Taller, Iniciativas Locales de Empleo (ILE), Casas de Oficios, apoyo a nuevos emprendedores, etc.

Si los cambios a los que hacemos referencia, traen como objetivo el delimitar el campo de actuación del INEM, a las políticas de contratación y actuaciones de reciclaje formativo de los trabajadores desempleados, cabe pensar que el resto de programas y acciones que actualmente ejecuta este organismo, serán descentralizados o transferidos.

En este sentido, ya se ha procedido a transferir competencias tan importantes para los intereses locales como la Formación Ocupacional, a las Comunidades Autónomas de Cataluña, Galicia, Andalucía, Valenciana y País Vasco.

Entendemos que las líneas de actuación en materia de Formación Ocupacional han de ser por y para los municipios. Con ello queremos decir que, si bien la decisión final sobre el número, especialidades, así como los criterios de aportaciones económicas, deben de estar determinados de manera que se garantice una acción global, deberían ser las Corporaciones Locales, con los recursos suficientes, quienes ejecutaran el diseño y la gestión, de forma que se interrelacionaran distintos programas de apoyo a la creación de empleo, nuevos emprendedores, etc., garantizando un mayor nivel de resultados.

Si las mencionadas competencias fueran transferidas en su totalidad a las Comunidades Autónomas, sin que a su vez se produzca una descentralización hacia las Corporaciones Locales, a nuestro juicio, seguiría manteniéndose una fragmentación de actuaciones entre Administraciones, con el consiguiente desaprovechamiento de los recursos. Por el contrario, si desde la Institución Local se lleva a cabo la coordinación, gestión y evaluación de estos programas, desde una óptica de cooperación interinstitucional, supondría un paso importante en la optimización de recursos, y como consecuencia mejores servicios a la población. La situación expuesta es preocupante, pero

no lo es menos la necesaria coordinación de los diferentes servicios de promoción de empleo, y desarrollo económico que en la actualidad tienen en funcionamiento las tres Administraciones. Es decir, las oficinas de empleo del INEM, los Institutos para el Desarrollo de las Comunidades Autónomas y las Agencias Municipales de Promoción Económica y Empleo.

El esfuerzo realizado por las Corporaciones Locales ha topado en muchas ocasiones, y no siempre porque así lo hayan querido, con la inexistencia de una coordinación real entre administraciones, ofreciéndose recursos e instrumentos iguales en un mismo territorio. Esto ha provocado una disfunción de actuaciones y competencias grave.

La perduración ya insostenible, de comportamientos atomizados, cuando la práctica nos demuestra la exigencia de una actuación integrada y de interacción entre distintos servicios que actúan con un mismo objetivo, así como la legítima reivindicación de descentralización hacia la Institución Local de los programas, y recursos que inciden en el desarrollo endógeno de las mismas, nos llevan a las siguientes propuestas competenciales:

- La planificación, diseño de especialidades y gestión de la Formación Ocupacional, debe ser una competencia de las Corporaciones Locales, transfiriéndose hacia las mismas los recursos económicos necesarios y el intercambio de datos de que disponen otras Administraciones sobre oferta y demanda.

- Gestión de los programas de empleo, cuyo objetivo sea la adquisición de experiencia laboral como factor que mejore la ocupabilidad.

- Los programas para el autoempleo, cuya finalidad sea emprender actividades productivas y la realización de asesoramiento técnico (ILES, Ayudas Financieras, Viveros de Empresa, Asistencia Técnica para la creación de Empresas).

- Las iniciativas y programas con financiación europea, que tengan como agente principal a las Corporaciones Locales

- La capacidad de seguimiento y coordinación de los actuales centros colaboradores del INEM en cada localidad.

- Las estructuras existentes de observatorios ocupacionales a nivel local, deben gestionarse por los propios Ayuntamientos.

- Creación de una nueva infraestructura única, financiada por las tres administraciones que agrupe los diversos servicios, articulándolos en un nuevo espacio funcional, adaptado a las particularidades de los servicios gestionados en el mismo.

La convergencia de los servicios, localizándolos en una misma instalación, deberá ofrecer un claro reparto de funciones y una coordinación eficaz de los ámbitos de actuación y administraciones que intervienen.

## JUVENTUD

Las escasas competencias locales en materia de juventud parten del artículo 48 de la Constitución que establece que “los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural”.

De este principio rector se desprende la obligación de todos los poderes públicos, entre ellos las Corporaciones Locales, de promover la incorporación de los jóvenes al desarrollo social, político, económico y cultural. Junto con este artículo hay que reseñar otros preceptos constitucionales que afectan de forma especial a la juventud; los que regulan el derecho fundamental a la educación (artículo 27), el derecho al trabajo (artículo 35) o el deber de los poderes públicos de asegurar la protección al menor (artículo 39).

Las competencias municipales en materia de juventud pueden proceder: de la legislación reguladora de Régimen Local, de la legislación sectorial sobre juventud y de la legislación sectorial no específica de juventud.

Acerca de la legislación reguladora del Régimen Local, encontramos los ya consolidados principios de la LRBRL: el derecho de las Entidades Locales a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses (artículo 2); la posibilidad de promover para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus compe-

tencias toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal (artículo 25); la posibilidad de recibir competencias por delegación (artículo 27), y la realización de actividades complementarias a las propias de otras administraciones (artículo 28).

La legislación sectorial sobre juventud no regula las competencias específicas de los municipios.

Acerca de la legislación sectorial no específica sobre juventud, se debe considerar la Ley Básica de Empleo que regula los programas de empleo juvenil; el Reglamento Penitenciario que regula el Régimen de los Establecimientos para Jóvenes; y la normativa acerca de la Protección de Menores.

La atención a la juventud no forma parte de los servicios mínimos preceptivos establecidos en el articulado de la LRBRL, y la legislación sectorial específica sobre juventud, bien del Estado, bien de las Comunidades Autónomas, no atribuye ni delega competencias a los Ayuntamientos sobre esta materia.

Por consiguiente, debe entenderse que las actividades realizadas por las áreas de juventud de las Corporaciones Locales constituyen actividades complementarias a las propias de otras Administraciones.

En este sentido, las Corporaciones Locales están en condiciones de asumir:

- La gestión de todos los equipamientos destinados a la juventud:

- Albergues y campamentos.

- Casas de Juventud.

- Centros de Información Juvenil.

- Centros Estables de Programación Cultural.

- Centros Polivalentes, etc.

- Sería necesario establecer unas Comisiones Mixtas con las Comunidades Autónomas, de manera que los Ayuntamientos participen en la toma de decisiones acerca de:

- Distribución de subvenciones a los dife-

rentes Programas de Asociaciones Juveniles.

Dotación de personal y material técnico a los Centros de Información Juvenil.

Planificación y uso de las residencias, albergues y campamentos de juventud.

Dotación y apoyo a los programas locales de viviendas para jóvenes.

Regulación de las escuelas de formación de animadores juveniles y monitores de tiempo libre.

Apoyo a los programas de iniciativas locales de empleo juvenil.

Apoyo a los diferentes programas juveniles de carácter sectorial impulsados desde los Ayuntamientos.

La promoción de iniciativas culturales para jóvenes.

## MUJER

La consolidación del Estado de las Autonomías, y la consiguiente transferencia a las diversas Comunidades Autónomas de las competencias en materia de promoción de la mujer, supuso el inicio de un proceso que ha hecho que las Administraciones Autonómicas asuman como propio el objetivo de la igualdad, muchas de ellas han elaborado sus propios Planes de Igualdad, sentando las bases para acometer una política global hacia la mujer en el ámbito autonómico.

Sin embargo, en la configuración territorial de una política integral de promoción de la mujer es ineludible contemplar el papel que ha jugado, juega y debe jugar la Administración Local. El municipio, como marco por excelencia de la convivencia civil, y la Administración Local como más cercana a las necesidades, intereses e inquietudes de los ciudadanos y ciudadanas, es el contexto más adecuado para la intervención institucional eficaz en materia de igualdad de oportunidades para la mujer.

Es preciso señalar que las Corporaciones Locales democráticas han sido pioneras en

la lucha por la igualdad de la mujer, planteándose como objetivos fundamentales de su actuación, la información de los derechos de la mujer, su promoción socio-cultural y la atención sanitaria en aspectos específicos como la planificación familiar y la educación sexual.

La Ley de Bases de Régimen Local ha recogido y sancionado el papel protagonista de la Administración Local en la promoción del bienestar social, confiriendo a las Corporaciones Locales amplias competencias y atribuciones de gestión en este ámbito. Es evidente que la igualdad de oportunidades de la mujer debe considerarse, hoy por hoy, un objetivo prioritario en cualquier política de bienestar social.

La conformación de una verdadera política integral de promoción de la mujer en el ámbito local precisa la consolidación de instrumentos específicos de gestión y coordinación con unos adecuados recursos materiales y humanos, que posibiliten tanto una eficaz coordinación intermunicipal como una adecuada implementación de las actuaciones locales con las políticas estatales y autonómicas, haciendo efectivos en este ámbito los principios de descentralización y coordinación que, junto con el de la autonomía, fundamentan en nuestro ordenamiento constitucional la relación entre las diversas Administraciones Públicas.

Considerando lo anteriormente expuesto, podemos deducir que en este contexto las Corporaciones Locales deberían desempeñar competencias, con la correspondiente dotación de recursos económicos y humanos, en la implantación y gestión de:

- Diseño y ejecución de programas de formación y educación de adultas. Respecto a la educación no reglada, campañas de erradicación del analfabetismo funcional de la población femenina adulta, proporcionando una formación básica que les permita una mayor participación en la vida social y cultural y en su caso de integración en programas de formación ocupacional que posibiliten un mejor acceso al mercado de trabajo.

- Gestión de equipamientos destinados a la mujer:

Casas de acogida para mujeres maltratadas, gestantes, madres solteras, solas con cargas familiares.

Pisos tutelados. Equipamientos que habitualmente acogen a mujeres procedentes que los centros de acogida completando el desarrollo de su autonomía.

- Servicios que contribuyan a liberar a la mujer de su exclusiva responsabilidad en el cuidado de niños, ancianos (guarderías, centros de tercera edad, becas para comedores escolares, etc.).

- Centros de información y asesoramiento de la mujer. Servicios de orientación y prevención de salud integral, planificación familiar, asesoría psicológica.

- Participación en la elaboración y desarrollo de los Programas de actuación en el ámbito de prostitución y drogadicción.

## SERVICIOS SOCIALES:

La Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local en su artículo 25.2.k reconoce, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, competencias a las Corporaciones Locales para la "prestación de Servicios Sociales y de promoción y reinserción social".

Al amparo de dicho artículo y de la propia lógica de la acción social que debe, en todo caso, adaptarse a las necesidades sociales características de cada contexto, las Corporaciones Locales deberían asumir competencias exclusivas, con la consiguiente dotación presupuestaria, en la gestión y desarrollo de los siguientes equipamientos, servicios y programas:

- Los Servicios Sociales generalistas (comunitarios, de atención primaria, de base o generales, según denominaciones de distintas Comunidades Autónomas) son en su inmensa mayoría gestionados, de hecho, por las Corporaciones Locales, pero con el inconveniente de encontrarse muy supeditados a convenios y subvenciones (en muchos casos gratificables por la inexistencia de criterios públicos y con-

sensuados) de las Administraciones Central y Autonómica.

Los equipamientos en los que se desarrollan estos servicios son los Centros de Servicios Sociales, que tienen que ser de titularidad municipal, al igual que los programas o servicios que prestan, principalmente, los siguientes:

Servicio de información o valoración y orientación.

Servicio de ayuda a domicilio.

Servicio de alojamiento alternativo.

Programa de fomento del voluntariado, asociacionismo y participación social.

Programas de prevención de la marginación y facilitadores de procesos de inserción social de individuos y colectivos.

Programa de Acogimiento Familiar.

Máxima expresión de la marginación municipal en este ámbito es el Plan Concertado para el Desarrollo de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales en las Corporaciones Locales, donde exclusivamente conviene a la Administración Central y Autonómica un servicio finalista en su gestión municipal.

- Otros equipamientos que por sus características deben ser de responsabilidad municipal son los Centros de Acogida, dirigidos a distintos colectivos: mujer, menores y transeúntes e indigentes principalmente.

Estos centros acogen transitoriamente a las personas que tienen dificultades en su convivencia y/o carecen de vivienda, desarrollando programas de rehabilitación psicosocial que favorezcan la vuelta a entornos normalizados.

- Las viviendas tuteladas para personas mayores, discapacitados, jóvenes inadaptados o mujeres. Para las personas que por cualquier motivo no pueden realizar una convivencia normalizada en su entorno familiar o carecen de familia, las viviendas tuteladas son un recurso de gran utilidad, más humanizado que las grandes residencias, permitiendo la continuidad de los

individuos en sus entornos habituales: barrio, pueblo, ciudad, evitando así procesos de desarraigos.

- Los Centros de Día, Hogares y, en general, todo tipo de centros de relación social dirigidos al conjunto de la población o a colectivos concretos (tercera edad, jóvenes, discapacitados, infancia, etc.). Estos Centros son de gran trascendencia para la dinámica social del municipio, favoreciendo las relaciones interpersonales, creación de grupo de ayuda mutua, etc.

- Los Centros de Atención a los Drogodependientes y los correspondientes programas de rehabilitación psicosocial. Las drogodependencias es uno de los problemas que más ha preocupado a la sociedad en los últimos años, encontrando respuestas en las Corporaciones Locales que han desarrollado múltiples programas sin las suficientes competencias y dotación presupuestaria. La integración social de las personas que han superado la dependencia biológica a las drogas debe hacerse a través de los recursos más próximos y normalizados posibles, por lo que la implicación municipal es muy importante.

- En relación al colectivo de personas con discapacidades físicas, psíquica o sensoriales las Corporaciones Locales deben contar con competencias y recursos suficientes para facilitar la integración social y laboral de los minusválidos. En este sentido deberán fomentar Centros Especiales de Empleo, Centros Ocupacionales, Cooperativas y otras fórmulas de trabajo asociado, así como la supresión de barreras arquitectónicas y adaptación del transporte urbano, facilitando un desarrollo más normalizado e integrado en su comunidad. Para ello tendrían que aumentarse las competencias, siendo ahora un buen momento debido al actual proceso de revisión de la LISMI.

## URBANISMO

La existencia de competencias concurrentes entre Ayuntamientos, Comunidades Autónomas y Gobierno de la Nación, en materia urbanística, vivienda y patrimonio histórico

artístico, precisa de un importante esfuerzo de coordinación, así como una nueva asignación de recursos para su financiación, por cuanto son los Ayuntamientos, los llamados en primer término a dirigir y controlar el proceso de urbanización y edificación.

La Constitución Española del 78 supuso una auténtica innovación en la configuración territorial del Estado, vertebrando el Estado bajo dos principios: la descentralización política para las Comunidades Autónomas con potestad legislativa derivada de la Constitución y la descentralización administrativa para las Corporaciones Locales, plasmada en la Autonomía Local.

El artículo 148.1.3 de la Constitución Española, al atribuir la competencia normativa con carácter exclusivo sobre las materias de la Ordenación del Territorio y del Urbanismo a todas las Comunidades Autónomas, supuso conferir la competencia de la aprobación definitiva de los Planes de Ordenación Urbanística Municipales a las Comunidades Autónomas, al mismo tiempo que el artículo 137 proclamaba el principio de Autonomía Local, lo que suponía dar un mayor ámbito de competencias a las Corporaciones Locales.

El artículo 2 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, señala que "... para la efectividad de la autonomía garantizada constitucionalmente a las entidades locales, la legislación del Estado y la de las Comunidades Autónomas, reguladoras de los distintos sectores de acción pública, según la distribución constitucional de competencias, deberán asegurar a los municipios su derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses, atribuyéndoles las competencias que proceda en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión de la entidad local...". Por otra parte, el artículo 25.1 (LRBRL) en el capítulo destinado a las competencias del municipio incorpora, junto a los principios de autonomía y garantía institucional, una serie de competencias concretas que ejercerán en todo caso los municipios en los términos que señalen la legislación del Estado y

la de las Comunidades Autónomas, entre ellas figura, la ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística. Esta referencia de la LRBRL a la legislación sectorial, pero básica del Estado y el desarrollo normativo que puedan realizar las Comunidades Autónomas, se entienden referidas a la Ley de Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo de 1990 y al Texto Refundido, además de a las normas legislativas que, eventualmente y en desarrollo de las competencias asumidas constitucionalmente por sus estatutos de autonomía, puedan dictar las propias Comunidades Autónomas, a propósito de la materia de urbanismo y ordenación del territorio.

Habida cuenta de los distintos aspectos que concurren en el urbanismo, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional propone la tesis del carácter compartido en la titularidad de las competencias entre Ayuntamientos y Comunidades Autónomas.

Una interpretación de la legislación urbanística, adecuada al principio constitucional de Autonomía Local, ha de concretar la extensión del control por las Comunidades Autónomas. El plan traza un entorno físico de convivencia fundamentalmente local, por lo que debe calificarse como norma municipal. Ha de prevalecer el modelo físico que dibuja el municipio, en el diseño y elaboración de los planes urbanísticos, con la legitimación democrática del que les dota la participación ciudadana que se produce en el curso del procedimiento.

Por tanto, la consideración del planeamiento, dado los intereses presentes en la materia, como una potestad de titularidad compartida por los Ayuntamientos y las Comunidades Autónomas, llevaría a la articulación de las competencias entre ambos, pero no a convertirse en actos de tutela de la Administración Regional sobre la Municipal, que intenta situar en estos temas, a las Entidades Locales, en una posición de subordinación o dependencia jerárquica.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto y de conformidad con las

Resoluciones aprobadas en la V Asamblea General de la Federación Española de Municipios y Provincias, en materia de Urbanismo y Patrimonio Histórico Artístico, frente a una posible negociación de transferencia de competencias, por parte de las Comunidades Autónomas a las Corporaciones Locales, en esta materia, se debería destacar:

- La aprobación definitiva de los Planes Municipales debería corresponder a los Ayuntamientos, en los casos de Capitales de Provincias y municipios de más de 50.000 habitantes, además de la aprobación definitiva de los Planes Parciales, los Programas de Actuación Urbanística y los Planes Especiales que desarrollan el Plan General.

Este trasvase de competencia sería más coherente con las facultades establecidas, a favor de los Ayuntamientos, en los artículos 99 a 101 de la Ley 8/90, pues son éstos los que tienen la potestad expropiatoria de suelo no urbanizable, para posteriormente clasificarlo como urbanizable no programado, por lo que serían los Ayuntamientos los que deberían aprobar también el Programa de Actuación Urbanística, además del Plan Parcial.

- Asimismo, la autorización de usos en suelo no urbanizable, tras el trámite de información pública, debe corresponder al Ayuntamiento.

La defensa de las competencias municipales y el respeto a la autonomía local, debe ceñir en todo caso la competencia de la Comunidad Autónoma a la coordinación de los aspectos supramunicipales de los Planes de Urbanismo. Es en los Planes Directores de la Comunidad Autónoma donde ésta debe plasmar la política territorial de su competencia.

- También afecta al tema competencial la regulación de la tasación conjunta en las expropiaciones y la declaración de urgente ocupación. A tenor de lo dispuesto en la Ley 8/90 "... en todas las expropiaciones que se contemplan en esta Ley, la Administración actuante podrá aplicar el procedimiento de tasación conjunta, regulado en la legislación urbanística ...", debe ser esa Administración actuante -que

puede ser, en su caso, el Ayuntamiento- quien resuelva las alegaciones y apruebe el expediente, sin que haya de remitirlo a la aprobación del órgano autonómico, que en este caso no sería la Administración actuante.

- Reclamar mayores competencias, tanto en la regulación como en la sanción, de actuaciones derivadas de las denominadas "actividades clasificadas".

La defensa de las competencias municipales en materia de urbanismo, así como la exigencia de las anteriormente expuestas, desde el punto de vista de la Federación Española de Municipios y Provincias deberá ir en consonancia con las siguientes actuaciones:

- La necesidad de impulsar la coordinación, entre las diferentes administraciones, con el fin de evitar los efectos de la dispersión competencial.

- Instar a las Comunidades Autónomas a que desarrollen la legislación básica en ordenación del territorio, urbanismo y patrimonio arquitectónico.

- Exigir de las Comisiones Provinciales de Urbanismo la actualización de su trabajo en la resolución de los expedientes de los Ayuntamientos, requiriendo de las mismas sensibilidad a los intereses municipales y la no ingerencia en la autonomía local.

- Instar a las Comunidades Autónomas a adoptar acciones legislativas y presupuestarias que faciliten la acción iniciada desde los Ayuntamientos para la conservación del Patrimonio Histórico Artístico.

- Impulsar el funcionamiento y competencias de las Comisiones Provinciales de Patrimonio.

- Garantizar la imprescindible intervención de los Ayuntamientos en la elaboración y ejecución de los Planes de Vivienda.

- Asegurar la participación de las Corporaciones Locales en la elaboración y diseño de los programas de ejecución de infraestructuras, competencia de las Comunidades Autónomas.



*Viene de la página 20*

Difícilmente podemos decir que se sensibilice a la población sin organizaciones enraizadas en la población que a la vez conozcan la realidad social de otros países. Y difícilmente podremos afrontar los programas de cooperación sin medios técnicos y profesionales para su ejecución y seguimiento. Y ambas vertientes pueden aportarlo las organizaciones especializadas.

La colaboración entre las Corporaciones Locales y las ONGs resulta en la práctica imprescindible: colaboración, manteniendo ambas independencia y autonomía.

Existe la necesidad municipal de fomentar la creación de ONGs, alentando y apoyando a los grupos locales organizados.

### **CORPORACIONES LOCALES Y ONGs**

La más usual es la convocatoria de concurso público para la adjudicación de ayudas o subvenciones a los proyectos presentados por las ONGs (seguimiento y justificación del gasto).

Otra variedad es la concertación: una o más ONGs colaboran con la política municipal de cooperación (campañas de sensibilización).

Una tercera es el concurso de ideas entre ONGs para la elaboración de propuestas.

En cualquier caso, la participación ciudadana no puede quedar limitada a los grupos más especializados sino que en la sensibilización por los problemas del Sur ha de integrarse a todo el movimiento asociativo ciudadano (asociaciones de vecinos, de jóvenes, de mujeres,...). También las empresas locales tienen su papel en la cooperación descentralizada (excedentes, cooperación tecnológica y comercial,...)

Distinguimos un auténtico programa de cooperación de las meras donaciones a terceros países o a organizaciones humanitarias, o de acciones de ayuda ante catástrofes o situaciones de emergencia. La efectiva participación de un municipio en un programa de cooperación al desarrollo requiere ciertas condiciones técnicas y políticas como el más amplio consenso político de la Corporación y un efectivo respaldo popular (condiciones convenientes para que se logre una cooperación duradera y estable); fondos, información sobre los países receptores de ayuda, relación con las ONGs, etc.

### **INICIATIVAS E INSTRUMENTOS**

**-Creación de una partida presupuestaria:** un programa coherente acabará demandando sus propios recursos frente a la dependencia de existencia de fondos residuales, ya que la consecución del bienestar propio no tiene techo y sin techo nunca llegaríamos a la cooperación. Las ayudas al desarrollo son resultado de una decisión política que mide y compara todas las necesidades del municipio; la ayuda al desarrollo es una necesidad más desde el punto de vista ético, social y cultural, por lo que la decisión política de cooperación solidaria, legitimada socialmente, exige su consignación en los presupuestos.

Y desde esta perspectiva debe contemplarse la propuesta de consignación del 0,7 por 100 (orientación de Naciones Unidas tomada por acuerdo plenario en 1972 de transferir el 0,7 por 100 del Producto Nacional Bruto (PNB) a los países del Tercer Mundo), propuesta tendencial, no número mágico.

La existencia de una partida específica y permanente para programas de cooperación internacional o ayudas al desarrollo. Tiene la ventaja de institucionalizar la cooperación solidaria y permitir una evolución flexible de la misma. Y cada vez son más los municipios que optan por esta solución (bien con porcentaje fijo o bien con las cantidades ajustables cada año en función del conjunto de necesidades del municipio).

- Creación de la figura del **responsable municipal de relaciones internacionales**, con dedicación especial a los países del Tercer Mundo (representación política y organización administrativa de la cooperación descentralizada como estructura o simplemente designación de responsables y apoyo en el soporte orgánico ya existente).

- **Acuerdos intermunicipales**, Hermanamientos, hermanamientos-cooperación, hermanamientos triangulares, etc.

- Nuevas formas de cooperación: gestión municipal y cooperación empresarial,

- El trabajo estrecho con los agentes de cooperación y ONG especializadas tanto en la cooperación municipal como en el acercamiento a las realidades empresariales, abre otro campo al papel de los municipios, que pueden facilitar inmejorables canales de información empresarial y comercial, de indudable valor para los países subdesarrollados y para los pequeños y medianos agentes económicos de estos países que normalmente desconocen los mercados. Facilitar información sobre ferias, seminarios económicos y comerciales, promover la presencia de los productos del Sur en muestras y exposiciones son actividades complementarias que no deberían de olvidarse en las relaciones intermunicipales, sobre todo cuando éstas se establecen entre algunas ciudades.

Algunas Corporaciones Locales han demostrado ya una buena experiencia de gestión en la promoción de empresas, dentro de las iniciativas locales de empleo. La orientación de estas iniciativas hacia la constitución de empresas mixtas de cooperación con países subdesarrollados, es otro campo posible de la cooperación municipal.

Por último, los Ayuntamientos acumulan un gran conocimiento técnico en diversas áreas de intervención municipal; la transferencia de estos conocimientos tecnológicos es siempre posible a través del intercambio de técnicos municipales de proyectos de desarrollo y en planes de formación dirigidos a técnicos y responsables municipales de los países en vías de desarrollo.

**Angel Velasco**

*Primer Teniente de Alcalde de Valladolid  
Vocal del Consejo Directivo de la OICI*

***La sensibilización de los ciudadanos deberá ser el primer proyecto de cooperación a escala local***

## PRIMERAS JORNADAS NACIONALES Y SEXTAS JORNADAS REGIONALES SOBRE MEDIO AMBIENTE

**D**el 8 al 11 de noviembre de este mes se celebrarán en la ciudad de La Plata estas jornadas, organizadas por la Municipalidad y la Universidad de aquella ciudad con los auspicios de la OICI. Participarán en representación de esta organización su Secretario General, Orlando Contreras Pulido; el Rector de la Universidad de Alicante, Ramón Martín Mateo; el geógrafo, Andrés García Lorca; y el Secretario General Adjunto de la OICI, Enrique Orduña Rebollo.

## V SIMPOSIO IBEROAMERICANO SOBRE MEDIO AMBIENTE Y MUNICIPIO

**B**uenos Aires y Puerto Madryn serán la sede, del 12 al 18 de noviembre, de este V Simposio, organizado por la Fundación Ambiente y Recursos Naturales y la OICI, con los auspicios de la FEMP. En él intervendrán el Alcalde de Orihuela y Presidente de la Comisión de Medio Ambiente de la FEMP, Luis Fernando Cartagena Travesedo; los Presidentes de las Diputaciones de Albacete, Juan Francisco Fernández Jiménez; Segovia, Atilano Soto Rábanos; Sevilla, Miguel Angel Pino Menchén; el Presidente del Consejo Insular de Menorca, Juan Huguet Rotger; así como el Rector de la Universidad de Alicante, Ramón Martín Mateo; el geógrafo, Andrés García Lorca; y el Secretario General Adjunto de la OICI, Enrique Orduña Rebollo.

## SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE DERECHO DE LA CIUDAD

**L**os días 16 y 17 de noviembre se celebra en Buenos Aires un Seminario Internacional sobre Derecho de la Ciudad, organizado por la Fundación Centro de Estudios Políticos y Administrativos, la Municipalidad de Buenos Aires y la OICI, con los auspicios de la FEMP y el banco de la ciudad. El seminario se propone promover el intercambio de experiencias políticas y de gobierno e iniciar el debate sobre el modelo de régimen municipal para el Estado reformado, con el fin de lograr la eficiencia de las Administraciones Locales y la apertura de nuevos canales de participación ciudadana.

Para mayor información, pueden dirigirse a : Fundación CEPA. Avenida Belgrano, 1358. 1093 Buenos Aires. Teléfono: 383 25 92

## REUNION DEL CONSEJO DIRECTIVO DE LA OICI

**E**l día 17 de noviembre se celebrará la sesión semestral del Consejo Directivo de la OICI en la ciudad de la Plata. En esta reunión se acordará la convocatoria del XXII Congreso Iberoamericano de Municipios.

## ENCUENTRO POR LA COOPERACION Y LA SOLIDARIDAD DE LOS AYUNTAMIENTOS IBEROAMERICANOS CON LA HABANA

**E**ste Encuentro se celebrará en La Habana del 9 al 16 de noviembre, coincidiendo con la conmemoración del 474 aniversario de la fundación de San Cristóbal de La Habana y el 55 de la creación de la OICI.

## I ENCUENTRO IBEROAMERICANO SOBRE MUNICIPIO Y TURISMO RURAL EN SEGOVIA

**C**omo ya hemos venido informando en anteriores ediciones, del 1 al 3 de diciembre se va a celebrar en Segovia (España) el I Encuentro Iberoamericano sobre Municipio y Turismo Rural, organizado por la Diputación de Segovia y la OICI, , cuya Secretaría Técnica ha sido fijada en: Agenda de Comunicación; Escuderos, 12 bajo. 40001 Segovia. Teléfono: 44 48 38.

# SOLICITUDES DE HERMANAMIENTOS

*En la presente edición recogemos las solicitudes de hermanamientos procedentes de Francia. Con ello, terminamos la relación de solicitudes de la Comunidad Europea.*

## Ares:

4.000 habitantes. Departamento de Girona. Región de Aquitania. Ciudad turística y residencial interesada en hermanarse con una ciudad similar de la Comunidad Autónoma de Aragón.

## Le Ban Saint Martin:

4.500 habitantes. Departamento de Mosela. Región de Lorena. Ciudad Residencial.

## Begard:

5.000 habitantes Departamento de Côtes d'Armor. Región de Bretaña. Ciudad agrícola con atractivos turísticos.

## Boe:

4.200 habitantes. Departamento de Lor y Garona. Región de Aquitania. Ciudad residencial.

## Boulogne-Billancourt:

102.000 habitantes. Departamento de Altos del Sena. Región Isla de Francia. Industria del automóvil y de las telecomunicaciones. Interesada en hermanarse con una ciudad del litoral mediterráneo.

## Brives-Charensac:

4.500 habitantes. Departamento del Alto Loira, en el centro de Francia. Municipio agrícola y turístico. Están hermanados con una ciudad alemana y desean realizar un hermanamiento triangular.

## Departamento de Calvados:

600.000 habitantes. Región de Baja Normandía. La capital es Caen (110.000 habitantes). Las actividades económicas más importantes son la industria, la agricultura y la ganadería. Importantes centros turísticos.

## Canton D'Auneau:

12.000 habitantes. Agrupa a 28 municipios. Departamento de Eure y Loir. Región Centro. De carácter rural con un incipiente polo industrial.

## Canton de Frontenay-Rohan:

9.000 habitantes. Comprende nueve municipios. Departamento de Dos Sèvres. La actividad económica más importante es la agricultura seguida de la industria maderera. Situado en un parque natural.

## Castelnaudary:

12.000 habitantes. Departamento de Aude. Región Languedoc-Rosellón. Ciudad agrícola e industrial. Interesada en hermanarse con una población de la Comunidad Autónoma de Cataluña.

## Cazaubon:

2.000 habitantes. Departamento de Gers. Región Sur Pirineos. Ciudad agrícola. Cuenta con una importante estación termal. Centro histórico-medieval con atractivos turísticos. Ha manifestado interés en hermanarse con otra población con estación termal.

## Cognac:

20.000 habitantes. Departamento de Charente. Región Poitou-Charentes. La actividad económica más importante es la viticultura. Busca un hermanamiento con una ciudad vitícola de igual importancia.

## Corbas:

9.000 habitantes. Departamento de Ródano, en Provenza, cerca de Lyon. Las actividades más importantes son la industria y el turismo.

## Le Cres:

7.000 habitantes. Departamento de Herault. Región Languedoc-Rosellón. Está en los alrededores de Montpellier. Ciudad vitícola y turística.

## Courtry:

6.000 habitantes. Departamento de Sena y Marne. Región Isla de Francia. Ciudad residencial a 25 kilómetros de París con pequeñas y medianas industrias. Está en las inmediaciones del parque de Eurodisney.

## La Crau:

11.500 habitantes. Departamento de Var. Región Provenza-Alpes-Costa Azul. Municipio agrícola. Próximo al mar.

## Chambourcy:

5.000 habitantes. Departamento de Yvelines. Región Isla de Francia. Ciudad residencial con importante patrimonio histórico.

## La Chapelle Sur Erdre:

15.000 habitantes. Departamento de País de Loira. Región de Loira-Atlántico. Ciudad rural y residencial, situada en los alrededores de Nantes.

## Chateaudun:

20.000 habitantes. Departamento de Eure y Loir. Región Centro. Municipio turístico con importante pasado histórico.

## La Chaussée Saint Victor:

4.000 habitantes. Departamento de Loir y Cher. Región Centro Valle del Loira. Comercio e Industria. Importante patrimonio histórico-artístico.

## Fontenay Aux Roses:

24.000 habitantes. Departamento de Hauts de Seine. Región Isla de Francia. Ciudad residencial con industria de telecomunicaciones.

## Fors:

1.500 habitantes. Departamento de Deux Sevres. Región Poitou Charentes. Ciudad rural con importante movimiento asociativo.

## Fos Sur Mer:

11.500 habitantes. Departamento de Bouches del Ródano. Región Provenza-Alpes-Costa Azul. A 30 kilómetros de Marsella. Ciudad turística, con importante patrimonio histórico-artístico. Muy interesados en intercambios escolares.

## Lannion:

18.000 habitantes. Departamento de Côtes d'Armor. Región de Bretaña. Ciudad residencial. Importante centro de investigación de telecomunicaciones.

## Lanton:

3.600 habitantes. Departamento de Girona. Región de Aquitania. Ciudad turística con estación balnearia. Interesada en hermanarse con una población de montaña del norte de España.

## Mansle:

2.000 habitantes. Departamento de Charente. Región Poitou-Charentes. Ciudad comercial e industrial. Importantes vestigios romanos. Interés en hermanarse con un municipio mediterráneo.

## Marsillargues:

4.600 habitantes. Departamento de Herault. Región Languedoc-Rosellón. Municipio rural que tiene como actividad principal la policultura.

## Maurs:

2.500 habitantes. Departamento de Cantal. Auvergne. Municipio rural y residencial. Importante aumento de la población en verano.

## Mouilleron Le Captif:

3.000 habitantes. Departamento de Vendée. Región País del Loira. Municipio residencial, en los alrededores de La Roche sur Yon.

## Morangis:

9.500 habitantes. Departamento de Essonne. Región Isla de Francia. A 10 kilómetros de París. Municipio residencial con importante zona industrial.

## Noisiel:

16.500 habitantes. Departamento de Sena y Marne. Región Isla de Francia. Ciudad industrial con importante infraestructura cultural.

## Notre Dame de Gravenchon:

9.000 habitantes. Departamento de Sena Marítimo. Región de Normandía. Ciudad industrial. Interesada en hermanarse con un municipio de Cataluña.

## Pertuis:

16.000 habitantes. Departamento de Vaucluse. Región Pirineos Atlánticos-Costa Azul. Ciudad residencial con importante centro histórico-cultural.

## Plessala:

2.000 habitantes. Departamento de Costa del Norte. Región de Bretaña. Municipio rural con entorno natural de gran atractivo turístico.

## Riorges:

10.000 habitantes. Departamento de Loira. Región Ródano-Alpes. Pequeñas industrias. Importante vida asociativa.

## Rueil-Malmaison:

65.000 habitantes. Departamento de Essonne. Región Isla de Francia, a 8 kilómetros de París. Ciudad con importante pasado histórico. Sede de empresas internacionales.

## Saclay:

3.000 habitantes. Departamento de Essonne. Región Isla de Francia. A 15 kilómetros de París. Municipio agrícola, con importante pasado histórico. Busca hermanamiento con un municipio limítrofe a una gran ciudad.

## Saint Alban:

3.500 habitantes. Departamento de Lozère. Región Languedoc-Rosellón. Municipio agrícola. Importantes vestigios romanos y medievales. Está en la ruta del Camino de Santiago. Interesada en hermanarse con un municipio mediterráneo.

## Saint Georges Les Baillargeaux:

3.000 habitantes. Departamento de Vienne. Región Poitou-Charente. A 3 kilómetros del centro Futuroscope. Infraestructura turística. Importante vida asociativa.

## Saint Jean Bonnefonds:

6.500 habitantes. Departamento de Loira. Región Ródano-Alpes. Municipio rural con importante vida asociativa.

## Saint Malo:

50.000 habitantes. Departamento de Ile y Vilaine. Región de Bretaña. Municipio histórico y turístico. Estación balnearia.

## Soyaux:

11.000 habitantes. Departamento de Charente. Región Poitou-Charentes. Municipio turístico. Patrimonio histórico-artístico.

## Suresnes:

36.000 habitantes. Departamento de Altos del Sena. Región Isla de Francia. Municipio residencial e industrial, a escasos kilómetros de París.

## Tournon Sur Rhône:

10.000 habitantes. Departamento de Ardèche. Región Ródano-Alpes. Municipio turístico. Busca hermanamiento con una localidad de Andalucía o Aragón.

## Trebeurden:

3.500 habitantes. Departamento de Côtes d'Armor. Región de Bretaña.

## La Vallée de L'Authion:

50.000 habitantes. Departamento de Maine y Loira. Agrupa a 28 municipios. Región agrícola y turística.

## Veyre-Monton:

3.400 habitantes. Pertenece al Departamento de Puy de Dome, en el centro del país. Municipio agrícola. Desean hermanarse con un municipio del Nordeste de España.

## MEJORA DE LA COMUNICACION ENTRE EL CMRE Y LAS SECCIONES NACIONALES

La necesidad de mejorar la estructura de la información y la comunicación en el seno del CMRE y en entre éste y las distintas Secciones Nacionales fue el motivo de una reciente reunión de Secretarios Generales, a la que asistieron expertos de varias Secciones Nacionales, celebrada recientemente en París.

En una jornada de trabajo los asistentes analizaron las distintas formas de comunicación, tanto en lo que se refiere a la información con proyección pública como al flujo de documentación entre el CMRE y sus Secciones Nacionales, el de éstas entre sí, el de las más de cien mil Administraciones Locales existentes en Europa y entre todas ellas y las instituciones europeas ( Conferencia Permanente de Poderes Locales y Regionales del Consejo de Europa, Consejo Consultivo de las Administraciones Locales y Regionales de la Comisión Europea, el Parlamento Europeo y las distintas Direcciones Generales de la Comisión). Para mejorar las comunicaciones se sugirió la utilización de nuevas tecnologías, especialmente la telemática, y lograr un mayor grado de racionalización de la información.

Al mismo tiempo, se propuso una mayor coordinación entre las distintas oficinas que poseen algunas Asociaciones de Poderes Locales de distintos países en Bruselas, para evitar la dispersión de esfuerzos y de éstas con el CMRE.

Finalmente, analizaron los distintos soportes de comunicación, tanto del CMRE, como de las Secciones Nacionales. ■

*Con la participación de la FEMP*

## PROYECTO ECO DE COOPERACION CON ESLOVAQUIA Y LA REPUBLICA CHECA

Dentro de los programas de cooperación lanzados por la Comunidad Europea, el programa ECO pretende estimular el acercamiento entre las Corporaciones Locales comunitarias y las de los países de la Europa Central y del Este.

En este marco, con el fin de apoyar a la República Checa y a Eslovaquia en su interés por contar con sólidas asociaciones nacionales de municipios, la Oficina Internacional del Gobierno Local Británico (Sección Británica del CMRE) lidera un proyecto cuyos socios comunitarios son la Federación Española de Municipios y Provincias y la Unión de Municipios Neerlandeses.

Los cambios políticos producidos en la Europa Oriental y su entrada en el esquema democrático, ha obligado a sus países a transformar tanto su estructura organizativa como sus sistemas de actuación. Estos cambios afectan a las Administraciones Locales en dos vertientes: su relación directa con los ciudadanos y su relación con el resto de las Corporaciones Locales del país.

El actual proyecto, financiado por la Comunidad Europea y por los participantes comunitarios, tiene tres fases de actuación: en primer lugar, una visita de los representantes de las delegaciones comunitarias a Bratislava y a Brno; en segundo, otra visita de los representantes checos y eslovacos a los tres países comunitarios y, finalmente, una reunión de representantes en una de las dos repúblicas mencionadas.

En la primera visita, que tuvo lugar los pasados días 21 al 26 de septiembre, la

representación española corrió a cargo del Vicepresidente de la Diputación de Ciudad Real, Herminio Ureña, y del Alcalde de Pozuelo de Alarcón, José Martín Crespo. Durante los debates, los municipalistas checos y eslovacos manifestaron especial interés por conocer los sistemas de organización de las Asociaciones Nacionales comunitarias para ofrecer servicios a sus asociados; profundizaron también en el tipo de servicios ofrecidos, en los modelos de financiación y en los sistemas de comunicación entre los asociados.

En la segunda fase del programa, los representantes checos y eslovacos se reunirán en tres grupos de seis personas cada uno y realizarán una visita a cada uno de los tres países comunitarios del proyecto. En el caso español, esta visita tendrá lugar los días 14 al 21 del presente mes de noviembre, de forma que los representantes de Eslovaquia y la República Checa puedan participar en seminarios y encuentros organizados por la FEMP.

Por otro lado, durante la primera semana de diciembre los representantes de todas las delegaciones se reunirán en uno de los dos países y tratarán de acercar las conclusiones a una línea de actuación práctica para ambos.

El Programa Eco, en cuyo marco se realiza esta intervención, lleva funcionando durante dos años y ha demostrado su eficacia en la transferencia de conocimientos tanto para los países del Centro y el Este de Europa como para las Corporaciones Locales de los propios Estados comunitarios. ■

## *Iniciativas municipales en el desarrollo de la calidad del turismo*

# LA EXCELENCIA TURISTICA EN EL MARCO DEL PLAN FUTURES



A la izquierda, el Secretario General de Turismo, Fernando Panizo, junto a la Alcaldesa de Calviá, Margarita Nájera, durante la celebración de los Encuentros.

Responsables del área turística de más de 60 municipios y representantes de las Administraciones Central y Autonómica se reunieron a finales de septiembre en el municipio balear de Calviá para debatir sobre la intervención municipal en el desarrollo de nuevas iniciativas turísticas y analizar los primeros resultados del Plan Futures. El encuentro, desarrollado mediante conferencias, mesas redondas y debates, fue organizado por la FEMP y el Ayuntamiento de Calviá bajo el título "La Excelencia Turística en el marco del Plan Futures".

Durante la celebración de la reunión, los participantes llamaron la atención sobre la importancia de mejorar la situación actual del sector turístico, caracterizada por un ambiente general en el que la resignación empresarial ante la situación competitiva, la baja rentabilidad de las empresas implicadas y la escasa beligerancia de la Administración son las notas dominantes. Por otro lado, factores como la excesiva estacionalización de la oferta y la dismi-

nución del nivel de calidad como consecuencia del abaratamiento de las tarifas, contribuyen a la pérdida de competitividad de la oferta española.

Los conceptos "excelencia" y "destino turístico excelente", que definen el estado ideal de un entorno turístico, implican la participación de todas las Administraciones y agentes implicados bajo el liderazgo de alguno de ellos, como medio para mejorar las consecuencias de la situación actual. Dentro del Plan Futures, la intervención para alcanzar la excelencia engloba acciones conjuntas dirigidas a la mejora del medio ambiente natural y urbano, a la búsqueda de criterios de calidad turística, a prestigiar el sector turístico español y a sensibilizar a la sociedad de su papel. El objetivo es el de conseguir un hábitat respetuoso con el medio ambiente y establecimientos modernizados y con capacidad para dar calidad y servicios.

La puesta en marcha del Plan Futures ya ha permitido que Calviá, seleccionado como municipio piloto en la primera parte

del Plan Futures, se acerque más a la excelencia. En este caso, la intervención surgió a partir de un convenio suscrito entre el Ayuntamiento, la Consejería de Turismo, la Secretaría General de Turismo y los empresarios hoteleros y, entre otros logros, ha permitido también poner en marcha redes de instalaciones deportivas, sanitarias, educativas, culturales y sociales; remodelar zonas turísticas (Magalluf, Palmanova, Paguera y Santa Ponsa); regenerar playas; construir paseos marítimos y mejorar los accesos por carretera. Gandía, La Manga del Mar Menor, La Orotava, Puerto de la Cruz y Torremolinos son los lugares que toman ahora el relevo de Calviá como entornos piloto. Según señaló el Secretario de Estado de Turismo, Fernando Panizo, las intervenciones previstas para este año estarán financiadas con un presupuesto superior en un 40 por 100 al del año pasado.

En el encuentro se analizó también el marco legal de la actividad turística; en este sentido, el Consejero de Turismo de Baleares, Joan Flaquer, presentó una ponencia en la que explicó la incidencia de la normativa regional en la competitividad del sector con el entorno balear como ejemplo. El punto de vista sindical en la competitividad fue otra de las cuestiones abordadas por los representantes sindicales del sector hostelero del archipiélago.

El Alcalde de Cádiz y Presidente de la Comisión de Turismo de la FEMP, Carlos Díaz, destacó durante el encuentro la necesidad de modificar las estructuras para dinamizar el turismo, al que definió como "motor que mueve con más fuerza la economía"; en este sentido, reclamó para los municipios turísticos una normativa específica en la se considere que, junto a los mayores ingresos generados por la actividad turística, existen también mayores gastos para garantizar los servicios a la población. ■

*Conferencia sobre Desarrollo Económico Local y Empleo*

# CORRESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL PARA LA CREACION DE EMPLEO

La participación coordinada de las Administraciones y de los agentes económicos bajo el principio de corresponsabilidad será el frente de intervención más efectivo a la hora de solucionar los problemas de paro y desequilibrio territorial generados por la recesión económica. Las políticas macro-económicas y sectoriales se han revelado como insuficientes y ha llegado el momento de emprender políticas activas y coordinadas "desde el territorio y en el territorio", según las primeras recomendaciones apuntadas por los expertos que participaron en la Conferencia sobre Desarrollo Económico Local y Empleo celebrada en Madrid los pasados días 5 y 6 de octubre bajo los auspicios de la FEMP, la Asociación Española para el Desarrollo Económico Local (ADELA), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el INEM.

El encuentro, que sirvió como marco de análisis e intercambio de experiencias locales en favor de la creación de empleo, permitió revisar las iniciativas llevadas a cabo hasta ahora y plantear las bases para el diseño de nuevas políticas, más efectivas, en la línea de las practicadas y aconsejadas por otros países de la OCDE e impulsadas por la Comisión Europea.

## PROTAGONISMO LOCAL

La intervención en materia de empleo, diez años después de las primeras iniciativas locales, es hoy una actividad común en muchos Ayuntamientos, tanto en las zonas deprimidas como en aquellas otras en las que se trata de dar una nueva orientación a la actividad económica.

Pese a la variedad de experiencias, la intervención municipal tiene un factor común en todos los casos: la participación activa en la regulación de la actividad económica para buscar el reequilibrio



*El Presidente de ADELA, Oriol Vicente; el Secretario General de Empleo y Relaciones Laborales, Marcos Peña; y el Alcalde de Getafe y Presidente de la Comisión Promoción Económica y Empleo de la FEMP, Pedro Castro.*

social y la mejora del nivel de vida de los ciudadanos. Este factor ha sido potenciado desde políticas comunes de prestación de servicios, con la puesta en marcha de nuevas políticas dirigidas a la potenciación del tejido económico y con el desarrollo de políticas activas de empleo (prospección del mercado de trabajo, orientación y formación, planes de empleo, cooperación con agentes económicos y sociales, etc.).

En la actualidad, la intervención local aparece limitada por la falta de recursos económicos y, especialmente, por la carencia de canales y foros de intervención en los que la Administración Local pueda participar con la entidad suficiente para que la coordinación entre las tres Administraciones sea real.

Por ello, durante la conferencia, los participantes locales reclamaron su presencia activa en la programación y articulación de las medidas de política económica y

solicitaron los recursos adecuados para hacer frente a las necesidades actuales.

En este sentido, las medidas concretas propuestas por los participantes fueron, en primer lugar, la potenciación de las estructuras asociativas nacionales y europeas (la Comisión de Promoción Económica y Empleo de la FEMP y la propia Asociación Española de Desarrollo Local); en segundo, la adecuación de los recursos procedentes de todas las Administraciones a programas articulados sobre los distintos territorios y la elaboración de un marco normativo que defina los requisitos de coordinación institucional y la complementariedad de las políticas; y, finalmente, la constitución de una mesa de negociación con el Ministerio de Trabajo para reorientar los recursos a programas adaptados a la realidad socioeconómica de cada territorio; dicha reorientación exigirá estructurar los Módulos de Promoción y Desarrollo existentes como centros de difusión y observatorios de la

evolución de los Planes Estratégicos, reorientar el programa de Escuelas Taller para convertirlo en un instrumento más dentro del conjunto de planes de empleo y utilizarlo como base para acentuar el concepto formación-empleo; adecuar la orientación de los recursos de los convenios entre el Instituto Nacional de Empleo (INEM) y las Corporaciones Locales de modo que queden circunscritos al Plan de Desarrollo Estratégico y sean utilizados en régimen de cofinanciación; y regular la Red Nacional de Centros Experimentales de Creación de Empresas con el fin de poner en marcha proyectos empresariales innovadores.

**ENTIDADES DE DESARROLLO LOCAL**

Durante la Conferencia fue presentado un avance del Libro Blanco del Desarrollo Local, elaborado por ADELA, en el que queda recogido el perfil y la distribución territorial en España de las Agencias de Desarrollo Local (entidades creadas al amparo de la Administración con el fin de potenciar el empleo y las nuevas actividades económicas).

Los primeros resultados apuntan que Andalucía, Madrid y Cataluña, con 54, 22

y 14, respectivamente, son las Comunidades Autónomas en las que se registra mayor concentración de Entidades de Desarrollo; la explicación al fenómeno reside la mayor población ubicada en estas áreas, los condicionantes socioeconómicos (especial incidencia de la crisis económica y existencia de ámbitos rurales más deprimidos) y la propia voluntad política de las Administraciones Locales, e incluso de la Central y Autonómicas, a la hora de promocionar este tipo de iniciativas.

La articulación institucional de las Entidades de Desarrollo ha sido muy variada; así, una buena parte de ellas han surgido en relación con programas comunitarios específicos de desarrollo, como las Unidades de Promoción y Empleo, el programa LEADER y los Módulos de Promoción y Desarrollo. Andalucía, Castilla y León, Castilla-La Mancha y Extremadura, son las Comunidades Autónomas que aglutinan mayor número de Entidades con estas características.

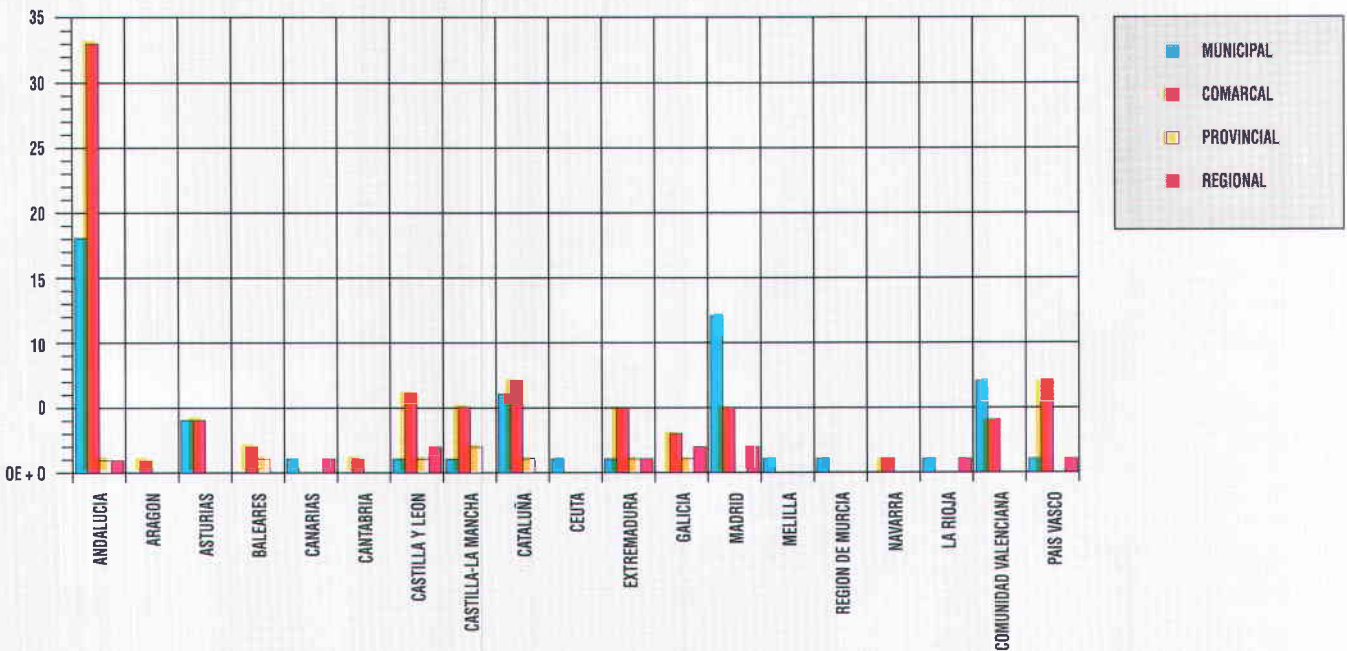
Otro de los factores analizados en el avance es el ámbito de actuación; según los primeros resultados, los entornos municipales y comarcales son los más

corrientes. De un total de 164 entidades, 84 operan en el ámbito comarcal y están localizadas principalmente en la región andaluza; otras 56 lo hacen en el marco estrictamente municipal; en el territorio autonómico aparecen 11 y en el provincial tan 8.

La mayor parte de las Entidades de Desarrollo operan en entornos cuya población está cifrada entre los 10.000 y los 200.000 habitantes; las conclusiones del estudio delimitan, con estos datos, dos ámbitos fundamentales de intervención: las comarcas rurales, en algunos casos Mancomunidades de municipios, cuya población oscila ente los 10.000 y los 50.000 habitantes, y el conjunto de ciudades medias, (de 50.000 a 200.000 habitantes) en el que están incluidas las de los cinturones industriales de las grandes urbes.

En cuanto a sus actividades, prácticamente todas las Entidades de Desarrollo existentes en España facilitan información y ofrecen posibilidades de formación empresarial. Una buena parte de ellas se ocupan también de dar orientación y asesoramiento y algo más de la mitad disponen de servicios de asistencia técnica especializada. ■

**ENTIDADES DE DESARROLLO LOCAL POR AMBITO DE ACTUACION**



# LOS MUNICIPIOS CON NUCLEOS AGREGADOS BUSCAN EL RECONOCIMIENTO DE SU CONSIDERACION ESPECIFICA

**R**epresentantes municipales de Aragón, Castilla y León, Cataluña, Navarra y Murcia participaron los pasados días 1 y 2 de octubre en las Jornadas sobre Municipios con Núcleos Agregados que se celebraron en Tresp (Lérida), organizadas por la Federación de Municipios de Cataluña con la colaboración de la FEMP, el Ministerio para las Administraciones Públicas, la Diputación de Lérida, el Departamento de Gobernación de la Generalidad de Cataluña y el Ayuntamiento de Tresp, con el fin de conocer los problemas comunes y específicos que afectan a los municipios cuya población aparece diseminada en varios núcleos y buscar el reconocimiento de su consideración especial.

En España, el 60,61 por 100 de los municipios tienen una población inferior a los 1.000 habitantes; dentro de este conjunto, los municipios de montaña, por ejemplo, tienen una población muy baja distribuida por áreas alejadas entre sí. El suministro de servicios a toda la población reviste, en estos casos, especiales dificultades, tanto por la cobertura de las distancias como por el incremento de los costes de mantenimiento para garantizar la eficacia del servicio.

Por su parte, las grandes urbanizaciones, creadas y ejecutadas como segunda residencia, obligan al municipio a hacer frente a un grave problema de crecimiento poblacional y a un aumento de los costes de mantenimiento y urbanización.

Las operaciones drásticas de reducción de municipios, que ya se han desarrollado en otros países de Europa, aparecen como una solución única para paliar esta problemática, a juicio de algunos de los ponentes, aunque han sido objeto de muchas críticas. En el caso español no ha existido todavía ninguna iniciativa legal en la que queden contempladas las estructuras de distribución de la población. Sobre esta cuestión, analizada con detenimiento en el marco de las Jornadas, los



De izquierda a derecha, el Alcalde de Murcia, José Méndez; el Presidente de la Diputación de Lérida, Josep Grau; el Alcalde de Tresp, Víctor Orri; y el Alcalde de La Seu d'Urgell y Vicepresidente de la Federación de Municipios de Cataluña, Joan Ganyet, durante el acto de apertura.

representantes locales señalaron la importancia de alcanzar un amplio consenso entre los grupos políticos locales y de buscar vías alternativas de financiación. En el primer caso, apuntaron la posibilidad de que cada municipio, haciendo uso de la capacidad de autoorganización que ofrece el Reglamento Orgánico, diseñara un sistema institucional a su medida dentro del marco legal. Dicho sistema, elaborado sobre fórmulas flexibles y propias de

participación, no debería contemplar la incorporación de nuevas personas o entes políticos.

En cuanto a la financiación, las subvenciones del Plan de Obras y Servicios, los Planes de Cooperación de las Diputaciones, los Planes Comarcales de Montaña o las subvenciones de los diferentes departamentos de la Comunidad Autónoma e incluso el Sistema de Participación en los Tributos del Estado, no contemplan la estructura compleja del poblamiento de estos municipios ni los mayores costes que generan la inversión y el mantenimiento de los servicios. Por ello, los participantes insistieron en la necesidad de que los organismos competentes tengan en cuenta estas peculiaridades a la hora de distribuir sus presupuestos.

Igualmente, llamaron la atención sobre el establecimiento de Mancomunidades como fórmula de cooperación municipal para superar el déficit de capacidad que presentan muchos municipios y evitar la creciente intervención o la tutela de otras Administraciones ■

## Más de 60.000 núcleos de población

**E**n España existen en la actualidad 60.810 Entidades Singulares de población, según datos aportados por el Instituto Nacional de Estadística. Todas ellas ubicadas en los 8.086 municipios, de los cuales más del 60 por 100 tienen menos de mil habitantes. Lógicamente, la dispersión de varios núcleos en un mismo municipio, a veces alejados del núcleo principal, origina problemas a los gestores locales, tal como se ha señalado en las Jornadas celebradas en Tresp.



# ENCUENTRO FORMATIVO PARA CONCEJALES DE JUVENTUD



De izquierda a derecha, Cristina Fernández, Gerente del CEULAJ; Carlos Daniel Casares, Vicepresidente de la Comisión de Juventud de la FEMP; y el Alcalde de Molina, Francisco Sánchez Moreno, durante el desarrollo de los cursos.

Entre los pasados días 27 de septiembre y 1 de octubre se celebró en el Centro Eurolatinoamericano de Juventud (CEULAJ) de Mollina (Málaga), un curso formativo de cinco días dirigido a Concejales de Juventud. En el curso, que fue organizado por la FEMP y patrocinado por el Instituto de la Juventud (INJUVE), participaron 80 Concejales del área, de los cuales, 40 procedían de municipios con menos de 20.000 habitantes.

Durante las sesiones, los participantes reclamaron del Gobierno una disposición legislativa en la que quedara recogida la igualdad de los Concejales con los Diputados y Senadores a la hora de acogerse a la exención del servicio militar durante el tiempo en el que estén desempeñando su cargo como electos. En este momento, según los concejales asistentes, existe un agravio comparativo en detrimento de los responsables locales que tienen derecho a una sola prórroga del servicio militar, mientras que el resto de los electos pueden contar con prórrogas durante el tiempo que permanezcan en su cargo. La FEMP se

dirigirá al Gobierno con el fin de habilitar las medidas necesarias para corregir esta desigualdad.

El curso estuvo articulado en torno a tres grupos de trabajo que debatieron

---

***Los participantes reclamaron la equiparación de los Concejales con Diputados y Senadores a la hora de acogerse a las exenciones del servicio militar.***

---

sobre los equipamientos juveniles, los centros de información juvenil y la promoción del asociacionismo entre este sector de población.

Los responsables del primer grupo, que estuvo coordinado por Angel Guerra García, Diputado Provincial de Burgos y Vocal de la Comisión de Juventud de la FEMP, señalaron la importancia de promover instalaciones para los jóvenes en los municipios; así, recomendaron el establecimiento de puntos de información juvenil y de un local para actividades en las localidades

con menos de 20.000 habitantes; para los municipios más grandes sugirieron instalar casas de juventud, aulas de cultura, aulas taller, espacios permanentes de empleo juvenil, espacios polivalentes, salas de música, centros de información juvenil y otros centros de ocio.

Asimismo, acordaron pedir a las Administraciones Locales su apoyo y colaboración para facilitar a los jóvenes los medios y equipamientos necesarios para que sus inquietudes pudieran encontrar respaldo institucional.

Respecto a los centros de información juvenil, el segundo grupo de trabajo, que coordinó el Concejale de Avilés y Vocal de la Comisión de Juventud de la FEMP, Daniel Font, destacó la necesidad de organizar toda la red local mediante la creación de un logotipo unificado y el establecimiento y mejora de las redes informáticas. En este sentido, la FEMP facilitará una coordinación más estable de la información con las Comunidades Autónomas.

En cuanto al asociacionismo juvenil, los Concejales partieron de la base de que los jóvenes se asocian entre sí por intereses muy concretos. Por ello, los responsables del tercer grupo de trabajo, bajo la coordinación de José Ginés Orero, Técnico del Ayuntamiento de Valencia, consideraron conveniente que las Corporaciones Locales, en el momento de potenciar el asociacionismo juvenil, optaran por alternativas dinamizadoras de la sociedad.

Durante el curso se abordaron once temas, entre los que destacaron el futuro de las políticas municipales de juventud; el marco competencial de las políticas de juventud; desarrollo local y empleo juvenil; el servicio militar y la objeción de conciencia; y las políticas municipales de vivienda juvenil. ■

*Alegaciones al Plan Hidrológico Nacional*

# LA FEMP PROPONE MAYORES MEDIDAS DE CONTROL

*Aumentar el protagonismo municipal a la hora de determinar los usos de las aguas residuales depuradas o preservar los acuíferos subterráneos mediante el establecimiento de una zona restringida más extensa son algunas de las alegaciones formuladas por la FEMP al Plan Hidrológico Nacional. Estas alegaciones, aprobadas recientemente por la Comisión Ejecutiva a propuesta de un grupo de trabajo integrado por miembros de las comisiones de Hacienda y Medio Ambiente, serán analizadas durante el debate del Consejo Nacional del Agua.*

**L**a Comisión Ejecutiva de la FEMP, en su reunión del pasado 6 de octubre, aprobó la relación de enmiendas al Anteproyecto del Plan Hidrológico Nacional elaboradas por un grupo de trabajo integrado por representantes de las comisiones de Hacienda y Medio Ambiente de la FEMP. Dicho grupo, que dirige Clementina Ródenas, Presidenta de la Diputación de Valencia y miembro de la Ejecutiva de la FEMP, ha elaborado un total de 13 enmiendas y alegaciones que han sido presentadas para su posterior debate y, en su caso, aprobación en el Consejo Nacional del Agua.

Entre otras, el grupo de trabajo ha señalado una enmienda de modificación al artículo 15 del anteproyecto ("Del uso para abastecimiento a poblaciones") en lo referente al establecimiento de dotaciones máximas y mínimas para el abastecimiento de la población; sobre las dotaciones máximas han señalado que, si éstas se establecen ajustadamente para evitar despilfarros, pueden verse sobrepasadas en el momento en que las características de la población se separen de las tomadas como referencia; por otro lado, si las dotaciones máximas están marcadas por límites altos, puede existir el riesgo de que dichos límites sean considerados como la dotación normal y se sobrevaloren las necesidades. Como regla general, los componentes del grupo de trabajo la realización de estudios detallados de las necesidades y su evolución previsible



*Los municipios sugieren la realización de estudios detallados sobre las necesidades de agua y su evolución previsible.*

antes de elaborar los Planes Hidrológicos de cuenca.

En cuanto a las dotaciones mínimas, apunta que su única finalidad sería forzar a los responsables de abastecimiento a dar servicio con un mínimo de calidad, ya que es la propia planificación la que ha de prever los recursos que los estudios específicos consideren como necesarios.

En el artículo 18, relativo a los usos industriales del agua, han propuesto la introducción de un nuevo párrafo en el que se recoja la industrialización poten-

cial de una zona a la hora de planificar los recursos. Con esta enmienda, pretende llamar la atención sobre las limitaciones que una falta de recursos podría suponer para el desarrollo industrial de un área concreta. Los incrementos para usos industriales que aparecen recogidos en la memoria del Plan Hidrológico son, a juicio de los representantes locales, claramente insuficientes en la mayoría de las cuencas.

El orden de preferencia de usos y aprovechamientos, contemplado en el artículo 19 del anteproyecto, también ha sido

objeto de enmienda en su apartado 3, en el que se ha apuntado la posibilidad de incluir a los polígonos industriales de carácter municipal como entidades preferentes de abastecimiento dentro del conjunto de poblaciones

El grupo de trabajo ha reclamado igualmente un mayor protagonismo municipal a la hora de decidir los usos de las aguas residuales depuradas. Por ello, ha propuesto la incorporación de un nuevo párrafo al artículo 43 en el que quede recogido textualmente: "Los municipios deben ser los primeros beneficiarios de las aguas depuradas o, en su caso, deberán proponer al correspondiente organismo de cuenca, la utilización que, a su juicio, consideran más adecuada sin perjuicio del artículo 101 de la vigente Ley de Aguas".

Otra de las propuestas es la previsión de una dotación alternativa para las zonas abastecidas por acuíferos con alto contenido en nitratos; el segundo punto del artículo 46, que hace referencia específica a esta cuestión, debería incorporar el siguiente texto: "...previo informe del órgano medioambiental competente de la Comunidad Autónoma. Para aquellos acuíferos cuyo nivel de nitratos supere los 50 miligramos por litro y sean utilizados para abastecimiento, el Plan Hidrológico de cuenca preverá dotaciones alternativas."

Las áreas de protección de las cuencas aparecen contempladas en el artículo 49.3 del anteproyecto; dicho artículo ha sido objeto de una doble alegación por parte los representantes locales: por una lado, ésta propone modificar el texto original ("Las zonas de policía se considerarán a efectos urbanísticos como suelo no urbanizable") por otro más extenso y detallado: "El Organismo de cuenca correspondiente señalará en las zonas de policía los usos y actividades compatibles e incompatibles que podrán instalarse en ellas. Este suelo se clasificará a efectos urbanísticos como suelo no urbanizable, sin perjuicio de lo determinado en el apartado 4 de este mismo artículo....". La introducción de este cambio responde al interés de las Corporaciones Locales en participar en la declaración de zonas inundables

y en la posterior determinación de su uso.

La segunda sugerencia del grupo de trabajo sobre este artículo ha sido la incorporación de un nuevo apartado en el que recomienda el establecimiento automático de un perímetro de 100 metros de radio para las captaciones de agua realizadas mediante pozos o sondeos a partir de aguas subterráneas. En este radio se restringirán los usos urbanos, industriales y agrícolas del suelo para preservar el recurso acuífero en la medida de lo posible.

En el capítulo de medidas preventivas, ha reclamado mayor participación de las Administraciones Locales para determinar la delimitación de las zonas inundables; por otro lado, propone que, además

---

***En el capítulo de medidas preventivas, los municipios reclaman mayor participación municipal en la delimitación de zonas inundables***

---

de la relación y delimitación de zonas inundables, el organismo de cuenca traslade una propuesta de condiciones y limitaciones de uso de las zonas citadas a las Administraciones competentes para que éstas las tengan en cuenta en los instrumentos de planeamiento territorial.

El conjunto de alegaciones también llama la atención sobre el papel de las Comunidades Autónomas en materia de urbanismo y ordenación del territorio. Concretamente, el apartado 4 del artículo 62 del anteproyecto, relativo a la determinación de zonas de protección especial, quedaría redactado, en caso de que la modificación fuese admitida, de la siguiente forma: "Las previsiones de los Planes Hidrológicos a que se refieren los apartados anteriores deberán ser respetadas en el planeamiento urbanístico de ámbito supramunicipal y municipal. A tal fin, el órgano competente en esta materia de la Comunidad Autónoma correspondiente adoptará las medidas necesarias para coordinar el planeamiento territorial y, especialmente, los planes generales municipales de ordenación, con las medidas de protección propuestas, ordenando,

cuando las circunstancias lo requieran, la inmediata modificación de los planes correspondientes a través de los procedimientos previstos en la legislación aplicable."

Por otro lado, también en lo relativo a la determinación de zonas de protección especial, la Comisión ha propuesto incorporar un nuevo apartado en el que se reconozca a las Mancomunidades, Consorcios y Diputaciones la posibilidad de instar la protección especial de ciertos acuíferos estratégicos que, por su condición de reservorios para el abastecimiento urbano o bien por su vulnerabilidad a la contaminación deban ser protegidos con mayor interés.

El artículo 76 también ha sido objeto de modificación; en este caso, la Comisión ha solicitado la supresión del párrafo "por razones de interés público motivadas por la explotación técnica del SIEHNA (Sistema Integrado de Equilibrio Hidráulico Nacional)", ya que, a su juicio, introduce un factor de inconcreción y de inseguridad en la recepción de los recursos, que resulta incompatible con el espíritu de la Ley. El texto definitivo de este artículo debería de ser: "En consecuencia con lo indicado en el apartado anterior, la Administración del Estado no responderá frente a los concesionarios de las aguas procedentes de las transferencias de recursos hidráulicos, cuando produzca una falta total o parcial de entrega de los volúmenes fijados en la concesión como consecuencia de situaciones extremas de sequía, avenidas, daños, catástrofes o similares estados de necesidad o urgencia."

Finalmente, los representantes de la Comisión han apuntado también la posibilidad de incluir el Saneamiento de la Vega Baja del Segura en la relación de actuaciones de saneamiento y depuración de la cuenca de este río, junto con las ya previstas en el anteproyecto para el Mar Menor, el tramo medio del río y el saneamiento del Guadalentín. Igualmente, dada la urgencia de las obras, han apuntado la posibilidad de trasladar el recrecimiento del embalse de La Yesa (Zaragoza) al primer período de actuaciones establecido.

# VULNERACION DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD EN PROCESOS DE SELECCION POR CONCURSO DE MERITOS

(Reseña de la Sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, de 27 de septiembre de 1993)

**E**n el recurso de amparo número 2736/90, promovido contra Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de fecha 31 de mayo de 1990, desestimatoria del recurso contencioso-administrativo interpuesto contra las bases de la convocatoria para la provisión de plazas de Administrativos de la plantilla de personal laboral de un determinado Ayuntamiento, el Tribunal Constitucional ha resuelto conceder el amparo solicitado por los demandantes, reconociendo el derecho de los mismos a no ser discriminados y declarando, en consecuencia, la nulidad de las citadas bases de convocatoria, así como de la Sentencia estimativa de la validez de las mismas.

La infracción constitucional denunciada por los recurrentes consistía, sustancialmente, en que en una de las bases impugnadas se fijaba un baremo de méritos con arreglo al cual podía obtenerse un máximo de dos puntos en concepto de "cursos de perfeccionamiento" y un máximo de 39 puntos en concepto de "experiencia", los cuales se desglosaban del siguiente modo: 1) diez puntos como máximo por cada año de servicio prestado como Auxiliar Administrativo en el Ayuntamiento convocante (sólo dos puntos si los servicios se habían prestado en otro Ayuntamiento o un punto si lo habían sido en la empresa privada; 2) un punto por ostentar Jefatura de Grupo; 3) cinco puntos por ostentar Jefatura de Negociado; y 4) 20 puntos por haber desempeñado con carácter accidental o temporal, en el Ayuntamiento convocante, la categoría objeto de la convocatoria.

Así, a juicio de los demandantes de amparo, el hecho de que, de los 41 puntos posibles, 20 se concedieran por la sola circunstancia de haber desempeñado accidental o temporalmente en el Ayuntamiento en cuestión la categoría objeto de la convocatoria suponía una infracción flagrante del derecho fundamental reconocido en el artículo 23.2 en relación con el artículo 14, ambos de la Constitución, pues con ello se privilegiaba a unos concursantes muy determinados (los que venían ocupando las plazas sacadas a concurso), hasta el punto de predeterminar inevitablemente el resultado mismo de la convocatoria.

No lo interpretó así el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, al enten-

der del asunto en la correspondiente instancia, argumentando que el mencionado baremo no vulneraba los preceptos constitucionales citados, toda vez que el mérito al que se otorgaba más puntuación representaba una "condición objetiva a la que se confiere relevancia por razón de la situación que un número indeterminado de personas puedan justificar".

Por su parte, el Ministerio Fiscal, personado en el proceso de amparo, tampoco apreció infracción alguna en la actuación municipal, por cuanto que la discriminación denunciada, caso de existir, no habría operado contra los recurrentes, sino en favor de las personas que ya

## S.I.C.A.L./F.E.M.P.

SISTEMA INFORMÁTICO CONTABLE  
PARA AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES  
DESARROLLADO EN INGRES 4 GL



Gestión Presupuestaria  
Gestión No-Presupuestaria  
Tesorería  
Proyectos  
Gestión Contable  
Terceros  
Gastos con financiación afectada  
Gestión de Organismos y Empresas Públicas  
ETC...



**ibermática**

Solicitar Información a IBERMÁTICA, C/ Castelló, 128-7ª plt.-28006 MADRID Tlf.: 5631446 Fax:5639356

ocupaban los puestos de trabajo ofertados por el Ayuntamiento, lo cual constituirá un supuesto no encuadrable en el ámbito acotado por el artículo 14.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional llega a una conclusión completamente contraria al constatar, en el Fundamento Jurídico 2º de la sentencia que comentamos, que la relevancia conferida a un mérito sólo alegable por determinados candidatos situaba a éstos en una posición de privilegio frente a los restantes concursantes, predeterminando a su favor la resolución del concurso convocado.

En efecto, declara el Alto Tribunal, un baremo en el que, tratándose de un conjunto de méritos, se privilegie la experiencia adquirida en un puesto idéntico o similar a aquel de cuya provisión se trata no sería contrario a la igualdad, aún cuando a los restantes méritos alegables les fuera concedida una valoración considerablemente menor, en el supuesto de autos no se trataba propiamente de favorecer genéricamente a quienes hubieran desempeñado puestos idénticos o similares a los ofertados, sino sólo de privilegios a las concretas personas que los hubieran ocupado en el propio Ayuntamiento antes de la convocatoria.

Diferenciar a los concursantes en función del Ayuntamiento en el que han adquirido determinada experiencia y no a partir de la experiencia misma, con indiferencia de la Corporación en la que se hubiera adquirido, no es -concluye el Tribunal- criterio razonable, compatible con el principio constitucional de igualdad. En la medida en que la diferencia de trato no es, por lo dicho, razonable ni puede justificarse más que en atención al privilegio que con su establecimiento quiere concederse a determinados concursantes, no cabe sino deducir que el baremo impugnado es contrario al artículo 14 de la Constitución y, en consecuencia, procede la situación del amparo pretendido. ■

**Julio Fernández Gallardo**

# RESEÑA NORMATIVA

## COMUNIDAD EUROPEA

Rectificación de la Decisión 93/136/CEE del Consejo, de 25 de febrero de 1993, por la que se aprueba el tercer programa de acción comunitaria para las personas minusválidas (HELIOS II, 1993-1996) (DOCE L 234 / 17. 9. 93).

Decisión del Consejo, de 21 de septiembre de 1993, sobre una iniciativa tecnológica comunitaria para las personas mayores y las personas con discapacidades (TIDE) (1993-1994) (DOCE L 240/25.9.93).

## MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA

Real Decreto 1572/1993, de 10 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de procedimiento administrativo sancionador de las infracciones por incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley de la Función Estadística. (BOE 6.10.93).

## MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA

Corrección de erratas de la Resolución de 30 de julio de 1993, de la Secretaría de Estado de Educación, por la que se deniegan y conceden ayudas a Corporaciones Locales para la realización de actividades de Educación de Adultos para el curso 1993-1994. (BOE 12. 10. 93).

## MINISTERIO DEL INTERIOR

Resolución de 4 de octubre de 1993, de la Dirección General de Protección Civil, por la que se hace pública la concesión de subvenciones a Corporaciones Locales para la creación de infraestructuras derivadas de los planes de emergencia nuclear. (BOE 13.10.93).

## MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA

Resolución de 4 de octubre de 1993, de la Subsecretaría, por la que se dispone la publicación del Acuerdo de Institucionalización de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas. (BOE 8.10.93).

## COMUNIDAD AUTONOMA DE CANTABRIA

Decreto 61/1993, de 31 de agosto, sobre delimitación de competencias procedimentales en materia de contratación administrativa (BOC 10. 9. 93).

Ley 6/1993, de 2 de septiembre, de Finanzas de la Diputación Regional de Cantabria. (BOE 13.10.93).

## COMUNIDAD AUTONOMA DE EXTREMADURA

Decreto 42/1993, de 27 de abril, por el que se aprueba la segregación de la Entidad Local Menor de Valdelacalzada para su constitución en municipio independiente del de Badajoz. (BOE 13. 10. 93).

## COMUNIDAD AUTONOMA DE MURCIA

Ley 6/1992, de 23 de diciembre, de tasas, precios públicos y contribuciones especiales. (BOE 6.10.93).

## TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Recurso de inconstitucionalidad número 2351/93, planteado por más de 50 Diputados del Grupo Parlamentario Popular contra determinados preceptos de la Ley 7/1985, de 2 de abril, en su nueva redacción dada por la Ley 10/1993, de 21 de abril. (BOE 29.9.93).

Cuestión de inconstitucionalidad número 2752/93. El Tribunal Constitucional ha admitido a trámite la cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, respecto de la Ley del Parlamento de Cataluña 5/1987, de 4 de abril, de Régimen Provisional de las competencias de las Diputaciones Provinciales y de la Ley de Financiación del Plan Unico de Obras y Servicios de Cataluña, por poder vulnerar los artículos 137, 141 y 147 de la Constitución y 36.1.a y 36.2.a de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. (BOE 29.9.93).

Ayuntamiento de Madrid**FORMACION EN LOS SERVICIOS SOCIALES**

**L**a necesidad de perfeccionar y actualizar los conocimientos del personal de servicios sociales, para que éste pueda afrontar situaciones problemáticas cada día más graves y variadas, impulsó al Ayuntamiento de Madrid a realizar dos programas de formación durante los cursos 1990-1991 y 1992-1993.

En el área de servicios sociales la formación permanente y la adecuación de las personas a sus funciones reviste una importancia especial ya que los fenómenos sociales objeto de intervención cambian día a día y los destinatarios de los servicios suelen ser, precisamente, las personas más vulnerables y necesitadas. Al mismo tiempo, el escaso desarrollo de algunas disciplinas en las que el personal de servicios sociales debe actuar y la necesidad de una profesionalización creciente han sido otras razones tenidas en cuenta.

La intervención ha estado enfocada desde tres puntos de vista; en primer lugar, como vía de formación permanente, de manera que las acciones formativas aparecen diseñadas como una prolongación del trabajo cotidiano y, por lo tanto, se realizan en el contexto de la intervención profesional; en segundo, como fuente de información amplia; así, el programa incluye temas variados que van desde el trabajo social directo hasta las técnicas de gestión, evaluación o informatización de los servicios sociales. Finalmente, como formación estructurada que tiene en cuenta las necesidades generales; este ha sido uno de los aspectos de especial incidencia en los cursos del programa 1992-1993.

En el programa 1990-1991 se impartieron cinco cursos diferentes, con una duración total de 240 horas, de los que se beneficiaron 207 trabajadores de los servicios sociales madrileños. Tras la realización de los cursos, los organizadores analiza-

ron los resultados de los cuestionarios de evaluación sobre los mismos con el fin de detectar posibles carencias y elaborar el temario del ciclo de formación 1992-1993. Este último ciclo, que se está llevando a cabo actualmente, tiene como objetivos mejorar el trabajo social con las personas mayores, afianzar conocimientos en materia de gestión (contratación y presupuestos) y, sobre todo, sensibilizar a los profesionales sobre los problemas de la inmigración.

Si están interesados en conocer más a fondo los contenidos de esta intervención, pueden dirigirse a:

*Ana María García Armendariz*  
Concejal de Servicios Sociales  
Ayuntamiento de Madrid  
Carrera de San Francisco, 10  
**28005 MADRID**  
Teléfono: (91) 5883229

Ayuntamiento de Elche**ATENCION A LA MUJER PROSTITUTA**

**E**l Ayuntamiento de Elche firmó, el pasado mes de mayo, un convenio con la Asociación para la Prevención, Reinserción y Atención de la Mujer Prostituta (APRAMP), con el fin de iniciar desde el área de Servicios Sociales y Sanidad una intervención destinada a las mujeres prostitutas, o en riesgo de serlo, residentes en el municipio. La actuación partió con el triple objetivo de atender a la población de riesgo desde un Centro de Día y prevenir y reinsertar mediante programas formativos.

Una de las principales actividades llevadas ya a cabo ha sido el seminario en el que los miembros de la APRAMP han transmitido la experiencia acumulada en anteriores intervenciones. El seminario, al que asistieron casi 20 expertos, estuvo distribuido en dos fases; en la primera,

dirigida a los profesionales del Ayuntamiento de Elche, integrantes del equipo del Centro de Día, se impartió un programa que, entre otros puntos, contempló el análisis de las características de la población a atender, el diseño del Centro de Día y la oportunidad de incorporar nuevos programas a partir de las necesidades detectadas. La segunda fase, por su parte, tuvo como destinatario al equipo base (personal con relación directa o indirecta con el mundo de la prostitución), y en su programa planteó las características y problemas más frecuentes en la población a atender: marginalidad, psicología femenina, drogodependencia, salud y problemas sociales; además, profundizó en el estudio para la planificación del trabajo en equipo.

Por otro lado, los profesionales realizaron

durante el verano un trabajo de campo cuyo principal resultado ha sido la captación de 16 prostitutas, de las cuales 12 ejercían la prostitución como medio para costear el consumo de drogas.

Para realizar la intervención, el área de servicios sociales y sanidad ha contado con un Centro de Día, dotado con salas para cursos, talleres y entrevistas.

Si desean ampliar información sobre la experiencia del Ayuntamiento de Elche pueden dirigirse a:

*Nieves Lillo Herranz*  
Responsable de Servicios Sociales  
Generales  
Ayuntamiento de Elche  
Parque Municipal, s/n  
**03202 ELCHE (Alicante)**  
Teléfono: (96) 5439656.

**IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES**

La editorial de Derecho Financiero, dentro de su colección "Comentarios a las Leyes Tributarias y Financieras", acaba de publicar un libro, obra del arquitecto de Hacienda Julio Palacios Castellanos, en el que se comentan los artículos 60 al 78 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y otras disposiciones adicionales y transitorias referidas al Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI). A lo largo de las 256 páginas del volumen están desarrollados los conceptos de valor de mercado, valor de repercusión del suelo o repercusión del Impuesto en los bienes arrendados. El autor hace, además, un crítica sobre la situación actual del impuesto en los distintos municipios de régimen común y analiza la libertad de fijación de los tipos de gravamen por parte de los Ayuntamientos. La obra se completa con una relación cronológica de la legislación relativa a la imposición inmobiliaria.

*Editoriales de Derecho Reunidas*  
Calle Valverde, 32  
**28004 - MADRID**

**PROYECTO DE PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO 1994**

Al igual que en años anteriores, el Ministerio de Economía y Hacienda ha emitido el documento de presentación de los Presupuestos Generales del Estado para el próximo ejercicio económico. La información, ilustrada con bas-

tantes cuadros gráficos, está clasificada en nueve capítulos que presentan, además de los propios cálculos presupuestarios, los objetivos de la política económica y las prioridades del gasto público. El volumen recoge igualmente la normativa tributaria del próximo año (Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, de Sociedades, sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, IVA e Impuestos Especiales). En el capítulo correspondiente a la financiación de los Entes Territoriales, el texto confirma la continuidad de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y presenta la cifra de 597.227,4 millones de pesetas como participación provisional de los Ayuntamientos en los Tributos del Estado para 1994.

*Centro de Publicaciones del Ministerio de Economía y Hacienda*  
Plaza del Campillo del Mundo Nuevo, 3  
**28005 - MADRID**

**LAS AREAS METROPOLITANAS**

María Concepción Barrero Rodríguez es la autora de esta obra, editada por Civitas con la colaboración del Instituto García Oviedo de la Universidad de Sevilla, en la que aborda las peculiaridades de las áreas metropolitanas españolas al tiempo que realiza un examen completo de su actual estatuto jurídico. El texto parte de los contenidos de la Constitución y analiza la Ley Básica de Régimen Local 7/85 como el primer texto legal en el que se ofrece una respuesta global

al ordenamiento del fenómeno metropolitano. Como ejemplos prácticos, la obra estudia dos áreas ya constituidas en España, Barcelona y Valencia, como exponentes de dos modelos competenciales y organizativos diferentes.

*Civitas*  
Calle Ignacio Ellacuría, 3  
**28017 - MADRID**

**LA INTERVENCION DE LA ADMINISTRACION LOCAL EN LA PROMOCION DEL EMPLEO DE LA MUJER**

La FEMP acaba de editar un libro en el que quedan recogidos los contenidos del seminario técnico sobre el papel de la Administración Local en la promoción del empleo femenino, que se celebraron el mes de diciembre del pasado año. Durante el seminario, expertos en materia de empleo y responsables de la Comisión de la Mujer de la FEMP, analizaron cuestiones como el rol social de la mujer y su relación con la formación y el empleo y los procesos de selección y representación del colectivo de mujeres. Entre otras conclusiones, el texto apunta la necesidad de aumentar la intervención de la Administración Local en el desarrollo de políticas de formación y empleo para la mujer en las que se tenga en cuenta la especificidad de este colectivo.

*FEMP*  
Calle Nuncio, 8  
**28005 MADRID**



**BOLETIN DE SUSCRIPCION**

Nombre .....

Apellidos .....

Dirección .....

Teléfono .....

Población ..... C.P. ....

Provincia .....

1 Semestre, 6 números ..... 3.000 ptas.  
1 Año, 12 números ..... 5.000 ptas.

**Forma de Pago:**

- Talón nominativo a favor de la FEMP.
- Giro Postal o Telegráfico.
- Transferencia bancaria a CAJA MADRID. C/ Barceló, 7. 28004 Madrid. Clave SICA. Cta.: FEMP 60-003028-63.

INDICAR: \* Nueva suscripción.  
\* Renovación suscripción.

Federación Española de Municipios y Provincias. C/ Nuncio, 8. 28005 MADRID

*Pedro Aparicio, Alcalde de Málaga y Presidente de la FAMP*

## "EL GOBIERNO Y LAS COMUNIDADES AUTONOMAS DESAPROVECHAN LA CAPACIDAD DE GESTION LOCAL"

*La insuficiencia financiera y las dificultades que otras Administraciones plantean para llevar adelante un auténtico proceso descentralizador apoyado en el principio de subsidiariedad están conduciendo a las Corporaciones Locales andaluzas a un clima de atonía en el que la puesta en marcha de nuevas iniciativas va perdiendo entusiasmo. Pedro Aparicio, Presidente de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, sufre esta situación en su propio terreno, el Ayuntamiento de Málaga, que preside desde 1979. En la entrevista concedida a Carta Local llama la atención sobre la disminución del peso político del municipalismo, "especialmente dolorosa para los que conocimos el nacimiento de los Ayuntamientos democráticos".*



**L**a gravísima situación económico-financiera de muchos de los Ayuntamientos asociados y, entre ellos, todos los de las ciudades grandes y medianas, es el problema más agudo de las Corporaciones Locales andaluzas. Esta situación -añade- está originando, desde hace cerca de un año, situaciones de tesorería a veces insalvables que impregnan cotidiana y negativamente la gestión local, y un "decaimiento" de los servicios y las iniciativas municipales. Muchos Ayuntamientos andaluces no han podido hacer los presupuestos de 1993, porque no les es posible igualar los gastos mínimos con los ingresos máximos posibles. No se ha desarrollado, ni hay señales de estar en ese camino, el sistema de participación de las ciudades en los tributos cedidos a la Comunidad Autónoma.

En términos temporales más amplios, los problemas pueden resumirse en la necesidad de desarrollar el proceso de descentralización diseñado por la Constitución y el ordenamiento jurídico básico del Régimen Local. Este marco implica la atribución a las Corporaciones Locales de todas las competencias de ejecución administrativa que conllevan las políticas sectoriales del Estado y de las Comunidades Autónomas, atribución que debe hacerse de acuerdo con el principio de subsidiariedad, que depende de la



capacidad de gestión de las propias Entidades Locales. En este sentido, la potencial capacidad de gestión de las Entidades Locales es amplísima, aún considerando la graduación de esta capacidad según el tamaño de cada Ayuntamiento. El desaprovechamiento de esta capacidad de gestión por otras Administraciones Públicas es increíble, sobre todo cuando no se trata ya de conveniencias de carácter jurídico, sino eminentemente prácticas, como son la eficacia y la proximidad a los ciudadanos.

Por otra parte, la reforma de determinados aspectos del Régimen Local, como su adaptación a la realidad de las grandes ciudades, la reforma de los sistemas de gestión de los servicios, el régimen del personal, etc., modernizaría la Administración Local e incrementaría su capacidad de gestión.

Y aunque esta reflexión no sea específicamente andaluza, sino aplicable a toda España, la consecuencia de toda esta situación es la pérdida de peso político del municipalismo en la construcción del Estado que habíamos proyectado como descentralizado, participativo y europeo. Esta circunstancia quizá sea más dolorosa o incomprensible para los que vivimos aquel ímpetu municipalista de la primera etapa de los Ayuntamientos democráticos.

**- ¿Cómo son sus relaciones con la Administración Autonómica?**

- No me atrevo a dar un adjetivo general; depende de la Consejería con la que negociemos. En cualquier caso es habitual que, en términos teóricos, compartamos con el Ejecutivo andaluz criterios municipalistas e incluso soluciones concretas, pero son rarísimos los casos en que estos criterios y soluciones se plasman en iniciativas legislativas.

El Plan de Cooperación Municipal está dotado en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma para el presente ejercicio con unos 54.700 millones de pesetas, de los cuales 16.000 millones, aproximadamente, se corresponden a transferencias corrientes y el resto a transferencias de capital. Dentro del Capítulo IV se contemplan 4.446 millones de pesetas que nutren el capítulo llama-

mado de "nivelación de servicios municipales", que consiste en transferencias no condicionadas para los Ayuntamientos.

Hemos planteado la necesidad urgente de un incremento importante en las partidas destinadas a cooperación y de las transferencias incondicionadas a través de la creación de un verdadero Fondo de Cooperación autonómico que consagre la participación local en los ingresos de la Comunidad Autónoma de manera suficiente, reglada y automática, así como la vertebración del Plan de Cooperación Municipal a través de programas concertados que favorezcan el desarrollo económico de Andalucía, tanto sectorial como territorial.

**- ¿Cómo valora la reciente Ley Reguladora de la Demarcación Municipal de Andalucía?**

- La Ley regula fusiones y segregaciones de municipios, desarrolla con cierta amplitud el Estatuto de las Entidades Locales Autónomas (las denominadas anteriormente Entidades Locales

Menores), el régimen jurídico de las Mancomunidades, Consorcios y otras asociaciones locales y, muy brevemente, el de las Areas Metropolitanas, optando por que sea la Ley que las cree la que establezca su regulación específica y minuciosa.

La FAMP colaboró con el Gobierno Autónomo en la redacción del anteproyecto, centrándose la mayoría de nuestras observaciones en el apartado de segregaciones y Entidades Locales Autónomas. En el primero de los temas se ha establecido un sistema riguroso que permite mantener el mapa andaluz de municipios con entidad suficiente para prestar los servicios que la sociedad les demanda a finales del siglo XX, situación que exige más fórmulas asociativas que segregadoras.

Una parte de nuestra aportación fue tenida en cuenta en el Proyecto de Ley y otra fue considerada por el Parlamento en las enmiendas que introdujo. En la fijación de unos mínimos de población y distancia del núcleo a segregar del originario, que nosotros apoyábamos, se ha recogido sobre esa distancia mínima el requisito que propusimos, es decir, su consideración, atendiendo a la previsiones del planteamiento, como suelo no urbanizable. Es de resaltar la exigencia de un informe preceptivo del Consejo Andaluz de Municipios (órgano paritario Municipios-Junta de Andalucía) para la resolución de la mayoría de los expedientes de segregación previstos en la Ley.

**-¿Cuáles han sido las primeras repercusiones de esta Ley?**

-La Ley entró en vigor a finales del mes de agosto; es muy pronto para valorar sus repercusiones prácticas. La valoración definitiva dependerá de la acertada aplicación de algunos conceptos jurídicos indeterminados como es, entre otros, "la concurrencia de circunstancias de orden geográfico, demográfico, económico o administrativo que así lo aconsejan", que introducen elementos de discrecionalidad que la práctica demostrará acertada o no.

**- Los Ayuntamientos son elementos clave para el desarrollo económico y el empleo ¿Qué tipo de iniciativas se están tomando en este sentido desde la FAMP?**

**LA FEDERACION ANDALUZA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS**

*La FAMP se constituyó el 16 de marzo de 1985. Su primer Presidente fue Juan Antonio Marín Rite, Alcalde de Huelva, que desde la Comisión Gestora había promovido e impulsado la creación de la Federación. En octubre de 1988, al ser elegido Juan Antonio Marín Presidente del Parlamento de Andalucía, el Alcalde de Málaga, Pedro Aparicio, pasó a ocupar la presidencia de la FAMP.*

*En la actualidad son 617 las Corporaciones Locales integradas en la Federación. Desde su creación, la FAMP ha impulsado la constitución del Consejo Andaluz de Municipios, la aparición en los presupuestos de la Comunidad Autónoma de un fondo de carácter no finalista destinado a todos los Ayuntamientos, el crecimiento anual de este fondo y de los demás capítulos de la cooperación municipal y el comienzo del proceso de descentralización de la Junta de Andalucía a la Administración Local. Además, ha intervenido en la creación de la Red Andaluza de Ciudades Saludables y la Red Andaluza de Desarrollo Local como Secciones de la propia Federación.*

- El desarrollo de las políticas de promoción económica en Andalucía y la decidida apuesta de muchos Ayuntamientos para este tipo de actuaciones han cristalizado con la constitución de una Red Andaluza de Desarrollo Local (RADEL), incluida dentro de la Comisión de Promoción Económica y Empleo de la FAMP, que tiene como objetivos la potenciación del desarrollo socioeconómico y la generación de empleo en las ciudades y pueblos de Andalucía.

La constitución de dicha Red ha permitido aumentar considerablemente los mecanismos de cooperación entre los distintos Ayuntamientos. Su primera actuación consiste en conseguir un conocimiento actualizado de las acciones de promoción económica que se están desarrollando en los municipios asociados y de las características administrativas que impulsan este tipo de actividades, con el fin de elaborar un informe de la situación general del desarrollo local en Andalucía, que se concretará en propuestas de actuación a partir de la identificación de los puntos fuertes y débiles en la Comunidad, así como de las oportunidades y amenazas. Esta idea se va a materializar en lo que hemos llamado Plan Director del RADEL.

Una segunda línea de actuación son las distintas Jornadas, Seminarios y Acciones de Formación para disponer de

## PEDRO APARICIO SANCHEZ

El actual Presidente de la FAMP y Alcalde de Málaga, Pedro Aparicio Sánchez, nació en 1942. Es Doctor en Medicina y Cirugía, especialista en Medicina General y Cardiovascular, y graduado por la Escuela Oficial de Periodismo de Madrid.

Su actividad política comenzó en 1979, al ser elegido como Alcalde de Málaga; desde 1980 es miembro de la Conferencia de Poderes Locales y Regionales del Consejo de Europa, cuya Delegación Española preside desde 1990.

En 1980 fue Presidente de la Comisión Gestora de la FEM y, posteriormente, Presidente de la Federación Española de Municipios y Provincias hasta 1983 y Vicepresidente del CMRE entre 1990 y 1992. Desde 1988 es Presidente de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias

profesionales capaces de asumir las tareas que exigen las nuevas orientaciones de los procesos de desarrollo territorial. Están dirigidas a los técnicos que ejerzan o vayan a ejercer responsabilidades en la promoción económica y el desarrollo local, así como a la cualificación de recursos humanos de las empresas andaluzas.

Nuestro convencimiento de que el trabajo debe dirigirse a potenciar la coordinación entre las instituciones que intervienen en la promoción económica y el empleo a nivel local, nos ha llevado a concertar convenios de colaboración con otras instituciones, tanto públicas como privadas (Consejería de Trabajo, Asociación Española de Desarrollo Económico Local, organizaciones empresariales andaluzas, etc.)

**- El turismo es una de las principales fuentes de ingresos de muchos municipios costeros andaluces. ¿Qué intervenciones se están llevando a cabo para favorecer el desarrollo de esta actividad y la mejora de las prestaciones?**

- La FAMP valora la importancia del turismo en el desarrollo socioeconómico de Andalucía y, por ello, en su última Asamblea General, solicitó de las distintas Administraciones atención prioritaria y diálogo permanente al objeto de incrementar el volumen de facturación económica del sector, el mantenimiento de la calidad de los servicios turísticos o el nivel de empleo conseguido, "avanzando en la óptima comercialización tanto en el mercado interior como en el internacional y en la modernización de nuestras estructuras turísticas en general".

**- ¿Cómo participan los municipios andaluces de los Fondos Comunitarios?**

- Mientras que en la mayor parte de las naciones comunitarias los Fondos Europeos, especialmente FEDER, financian proyectos urbanos y para su asignación son oídos de alguna forma los Ayuntamientos, en España estos Fondos desarrollan proyectos territoriales extraurbanos o (en el mejor de los casos) proyectos de ciudad pero elegidos de manera paternalista e inadmisibles por las Comunidades Autónomas, que son las únicas oídas por el Ministerio de Economía y Hacienda, interlocutor final de Bruselas. Este es un caso más de los que atañen al funcionamiento del Estado en los que hay una divergencia con Europa, y que contribuye a agravar el desequipamiento de las ciudades, en lo que he definido alguna vez como la "ruralización del gasto público", que es lo que ha caracterizado a la España de la última década. ■



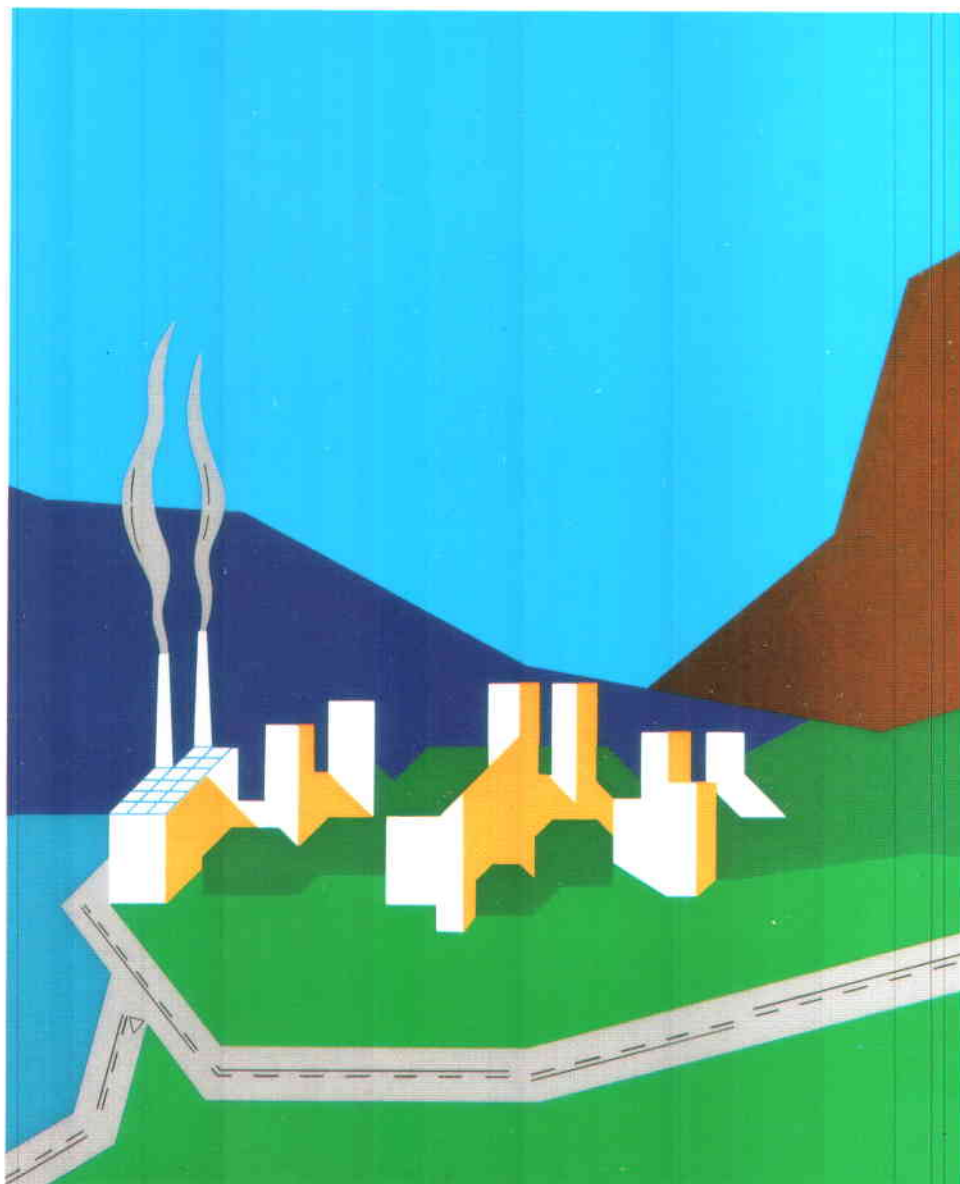
Málaga es uno de los municipios españoles con mayores problemas financieros. En la fotografía, una vista de la ciudad.

SEMANA  
INTERNACIONAL  
DE LA CALIDAD  
MEDIOAMBIENTAL  
Y LA SEGURIDAD  
VIAL



7-10  
JUNIO  
1994

PARQUE FERIAL  
JUAN CARLOS I  
MADRID



SALON INTERNACIONAL  
DE LA SEGURIDAD VIAL

# 3 SALONES MONOGRAFICOS EN UNA SOLA OFERTA

*3 Salones que presentan las últimas técnicas, los equipos más innovadores y los servicios de mayor calidad aplicados a las diversas áreas del municipio, de la seguridad vial y del medio ambiente.*

TEMA 94

SALON INTERNACIONAL DE TECNICAS  
Y EQUIPAMIENTOS MUNICIPALES Y MEDIOAMBIENTALES

TECNOCLEAN '94

SALON INTERNACIONAL DE TECNICAS  
DE LIMPIEZA, MANTENIMIENTO Y CONSERVACION

Parque Ferial Juan Carlos I  
28067 Madrid. Apartado de Correos 67067  
Tel.: (91) 722 50 00. Fax: (91) 722 57 91  
Telex 44025 - 41674





# EL AYUNTAMIENTO AUN MAS CERCA

**UN MEDIO ECONÓMICO Y EFICAZ**, para hacer llegar al ciudadano la información que genera el Ayuntamiento.

SERVICIO DE INFORMACION  
AL CIUDADANO POR VIDEOTEX

**SIN COMPLICACIONES TECNICAS:**

El Ayuntamiento facilita la información y se olvida de la tecnología.

**EN SOLO DOS SEMANAS**, un Ayuntamiento puede disponer de su propio Servicio Videotex de información al ciudadano.



**TACSA**

Técnicas Audiovisuales Comunitarias, s.a.

Sector Oficinas, 33. 28760 Tres Cantos (MADRID) TELF.: (91) 803 16 77. FAX: (91) 804 01 98.

Este servicio puede consultarse por el nivel 031 de la red Ibertex. NRI \* 213080334 #  
ó mnemónico \* RESLOCAL #

**Para más información llamar al teléfono (91) 803 16 77**