

27 de septiembre de 2013

POSICIONAMIENTO DE LA COORDINADORA DE ONGD PARA EL DESARROLLO-ESPAÑA SOBRE EL PROYECTO DE REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

La Coordinadora de ONGD y la Red de Coordinadoras Autonómicas de ONGD consideran que cualquier reforma del modelo de organización territorial, debe hacerse con el objetivo fundamental de lograr que el Estado del Bienestar llegue a todos los rincones del territorio y que cualquier ciudadano/a, independientemente de donde viva, pueda ejercer plenamente sus derechos sociales. En este sentido, se observa con preocupación que el Proyecto de Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local¹, ignore este objetivo, y haga referencia permanente al cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria como el fin último al que debe apuntar la reforma.

Para alcanzar este objetivo el gobierno plantea reorganizar las competencias (fundamentalmente las de carácter social) entre las Administraciones Públicas. Esto se traduce en la práctica en una **limitación grave en el ejercicio de los derechos, un ataque a la autonomía municipal y un debilitamiento de la democracia.**

Dada la relevancia de la cuestión, es imprescindible además que el gobierno haga un esfuerzo por lograr el máximo consenso posible en las líneas básicas de la reforma entre los actores políticos y sociales.

La Coordinadora de ONGD y la Red de Coordinadoras Autonómicas de ONGD señalan con especial preocupación la **amenaza a la que se enfrenta la política de cooperación al desarrollo** a nivel local, que durante más de 20 años ha sido un medio privilegiado para el impulso de la solidaridad y la participación ciudadana en iniciativas de transformación social.

A continuación se desarrollan este y otros puntos que, a juicio de la Coordinadora de ONGD y de la Red de Coordinadoras Autonómicas de ONGD, deberían ser reconsiderados:

- 1. La reforma se fundamenta en la existencia de duplicidades y solapamientos entre las competencias de las Administraciones Públicas y se traduce en una limitación grave del ejercicio de los derechos sociales.**

- a) Las duplicidades y solapamientos entre las competencias de las Administraciones Públicas se presentan como la causa del excesivo déficit de las corporaciones locales.**

Según ha presentado el gobierno, el impacto en términos económicos de las medidas que eliminan las duplicidades, constituirán un ahorro de 3.281,7 millones. Sin embargo en este cálculo, el gobierno parece no haber tenido en cuenta los costes que genera la coordinación económica, técnica y administrativa entre administraciones exigida por la reforma.

Además, no se abordan otras cuestiones que inciden mucho más en la generación de déficit como es la cuestión de la insuficiente financiación por parte del Estado y de las Comunidades Autónomas (CCAA) a las corporaciones locales.

¹ Aprobado en el Consejo de Ministros del 26 de julio

Las competencias señaladas en estas duplicidades constituyen políticas tan fundamentales para la ciudadanía como la **educación, la salud, igualdad, juventud o empleo**, el acceso a centros de día para la **tercera edad**, o las **iniciativas solidarias** con los países más empobrecidos. En el marco de estas políticas se prestan los servicios que garantizan el ejercicio de los derechos sociales.

La aplicación práctica del principio *“una competencia, una administración”* supondrá previsiblemente el recorte de estos servicios, sobre la base de que la cuestión que está detrás de la reforma no es quién debe prestarlos (desde un punto de vista de eficiencia, eficacia, cercanía al ciudadano/a, etc), sino cómo reducir el gasto en determinadas políticas públicas para cumplir con los límites de déficit. Por esta razón es difícil pensar que las CCAA vayan a incrementar sustancialmente el presupuesto para estas políticas, de manera que se pudieran mantener los servicios y fuera posible desarrollar las políticas, tal y como se ha venido haciendo hasta el momento.

- b) Las capacidades de los ayuntamientos para garantizar los derechos sociales se eliminan o se ven supeditadas a las condiciones en las que se establezca la delegación de competencias por parte del Estado y de las CCAA, quienes en cualquier caso mantienen el control y dirección sobre las mismas.**

Cuando no concurra algunas de las circunstancias establecidas para la delegación en el artículo 27 de la Ley de Bases de Régimen Local, el gobierno local por ejemplo, en materia de servicios sociales, únicamente podrá evaluar e informar de situaciones de necesidad a la Comunidad Autónoma y atender a emergencias sociales.

En su lugar, será la Comunidad Autónoma la encargada de asumir el servicio, lo cual pone en riesgo su adecuada prestación, al desaparecer un elemento tan fundamental para atender convenientemente las necesidades sociales como es el conocimiento directo y cercano de la realidad local, y el acceso ágil y rápido a los servicios.

Además, no se debe perder de vista que desde la aprobación de la Ley de Estabilidad Presupuestaria², las Comunidades Autónomas se enfrentan también a graves dificultades de financiación que limitan fuertemente su capacidad de actuación.

2. La reforma atenta contra la autonomía municipal y debilita la democracia

El Proyecto de Ley habla expresamente de “disciplinar” la actividad de las Administraciones Públicas, en lo que parece un interés en convertir a las Corporaciones Locales en un mero apéndice de los gobiernos estatal y autonómico. La rigidez del control que se establece sobre la gestión local, pone en cuestión la propia democracia local al limitar fuertemente el margen de acción de gobiernos elegidos directamente por la ciudadanía. Es necesario señalar que esta medida podría entrar en contradicción con el artículo 140 de la Constitución que reconoce y protege la autonomía de los municipios para la gestión de sus propios intereses y su personalidad jurídica plena³.

El nivel local es un ámbito privilegiado para el fortalecimiento democrático puesto que la cercanía entre ciudadanía y gobierno facilita una respuesta más adecuada a las necesidades

² Ley 2/2012 de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

³ Artículo 140 de la CE 1978: La Constitución garantiza la autonomía de los municipios. Estos gozarán de personalidad jurídica plena. Su gobierno y administración corresponde a sus respectivos Ayuntamientos, integrados por los Alcaldes y los Concejales.

reales de la población y una mayor participación y control ciudadano de la gestión gubernamental. La propuesta del gobierno, merma este valor añadido de la política local, limita las capacidades de los ayuntamientos a la hora de gestionar las políticas públicas y atenta contra la autonomía municipal.

Adicionalmente, se reduce la capacidad de influencia de la ciudadanía en las políticas que más le afectan al estar en manos de un gobierno “más lejano” y se diluye y confunde la responsabilidad en la prestación de los servicios entre el gobierno autonómico y local.

La tramitación de este proyecto de ley debería ser una oportunidad, no para limitar la capacidad de actuación, la libertad de propuesta de los municipios, sino por el contrario, para extender experiencias positivas de implicación de la ciudadanía en la toma de decisiones como son los presupuestos participativos o la Agenda 21 Local.

3. La reforma abre la puerta a la privatización de los servicios públicos.

La reforma del artículo 85.2 de la Ley de Bases de Régimen Local recoge que el criterio para elegir la forma de gestión de los servicios públicos de competencia local debe ser la sostenibilidad y la eficiencia en la prestación. Más concretamente, deben guiar la decisión los criterios de rentabilidad económica y recuperación de la inversión.

Es especialmente preocupante la ausencia de criterios de carácter cualitativo a la hora de determinar cómo se va a gestionar la prestación de servicios tan sensibles como la evaluación e información de situaciones de necesidad social, y la atención inmediata a personas en situación de riesgo de exclusión social

De esta manera el gobierno concreta uno de los objetivos de la reforma: favorecer la iniciativa económica privada, evitando “intervenciones administrativas desproporcionadas”.

4. La reforma supone una amenaza grave para la política de Cooperación al Desarrollo.

A pesar de que muchos ayuntamientos han hecho un importante esfuerzo en los últimos años por consolidarla como expresión de la solidaridad local y medio de transformación social, esta reforma podría cortar con una trayectoria de cooperación local de más de 20 años, paralizando procesos de desarrollo que afectan a miles de personas en los países empobrecidos y a la promoción de una ciudadanía solidaria⁴.

Alertamos especialmente del riesgo que supone cercenar las capacidades de los municipios para desarrollar acciones de sensibilización y educación para el desarrollo, cuando hasta el día de hoy han sido uno de los principales motores, junto con los gobiernos autonómicos, de impulso de la solidaridad ciudadana⁵.

Evolución de las aportaciones de las Entidades Locales a iniciativas de Educación para el Desarrollo y Sensibilización Social. Fuente: Seguimientos PACI

2008	2009	2010	2011
8.860.290,00	11.378.617,00	12.240.856,00	9.562.948,00

⁴ A modo de ejemplo, durante el año 2011, los municipios destinaron más de 95 millones de euros a políticas de Cooperación y Educación para el Desarrollo.

⁵ En el año 2011 las entidades locales aportaron el 18,9% del total de fondos destinados a Educación para el Desarrollo y Sensibilización Social por el conjunto de las administraciones públicas y universidades

Además, cabe destacar, que el IV Plan Director de la Cooperación Española, resalta la necesidad de *“recuperar a la sociedad, de manera que sienta la importancia de la Cooperación”* y esto difícilmente va a poderse conseguir si las instituciones más próximas a la ciudadanía no tienen los medios para trabajar por este objetivo.

Y esta amenaza lleva aparejado también el riesgo de desaparición de un tejido social local participativo y activo, que ha jugado un papel fundamental en la concienciación ciudadana a nivel local y en el fortalecimiento de las organizaciones sociales en los países empobrecidos.

Del análisis detallado del Proyecto de Ley se extrae que la reforma establece **dos tipos de competencias de las entidades locales**, las *“propias”* y las *“atribuidas por delegación”*.

Competencias propias (art. 25): urbanismo, medio ambiente urbano, agua y saneamiento, Infraestructura viaria, Policía Local, Tráfico, Evaluación e información de situaciones de necesidad social, y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social, participación en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria, etc

Competencias del Estado y CCAA atribuibles por delegación a los municipios (art.27): vigilancia y control de la contaminación ambiental protección del medio natural, prestación de servicios sociales, promoción de la igualdad de oportunidades y prevención de la violencia contra la mujer, conservación o mantenimiento de centros sanitarios, gestión de escuelas infantiles, etc

Gran parte de las competencias relacionadas con políticas tan fundamentales como la Educación, la Sanidad o los servicios sociales dejan de tener la consideración de *“competencias propias”* y se ven sujetas bien a las condiciones que impone la delegación, o bien a las que impone el ejercicio de **competencias *“distintas a las propias y a las atribuidas por delegación”***. En esta última categoría se encuentran competencias como la Cooperación al Desarrollo, el establecimiento de equipamientos de atención social especializada, el apoyo social a minorías étnicas, la inmigración, la ayuda a domicilio para discapacitados, la conciliación laboral de las mujeres, los centros de mayores, juventud, servicios educativos, actividad asistencial sanitaria, políticas activas de empleo, etc .

Las **competencias *“distintas a las propias y a las atribuidas por delegación”* sólo se podrán ejercer si concurren los siguientes requisitos**: (i) No se pone en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda Local, (ii) No se incurre en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración Pública, (iii) Se garantiza la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias.

La confluencia de estos requisitos conduce en la práctica a una **prohibición legal de desarrollar este tipo de competencias con dotación presupuestaria a nivel municipal**. Esto se debe a que la rigidez de los criterios que se emplean para valorar por ejemplo el riesgo financiero, hacen prácticamente imposible que se llegue a una situación económica en estas EELL que permita la asunción de otras competencias.