

DICTAMEN AL ANTEPROYECTO DE LEY, DE LA GENERALITAT, DE MANCOMUNIDADES DE LA COMUNITAT VALENCIANA

De acuerdo con las competencias atribuidas al Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana por la Ley 1/2014, de 28 de febrero, y previa la tramitación correspondiente, el Pleno del Comité, en su sesión ordinaria celebrada el día 14 de marzo de 2017, emite el siguiente Dictamen.

I.- ANTECEDENTES

El día 22 de febrero de 2017 tuvo entrada en la sede del CES-CV, escrito del Secretari Autonòmic de Presidència, Sr. Andreu Ferrer Bautista, solicitando la emisión del Dictamen del Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, de Mancomunidades de la Comunitat Valenciana, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4, punto 3, en relación con el artículo 24 de la Ley 1/2014, de 28 de febrero, de la Generalitat, del Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana.

Junto al texto del Anteproyecto de Ley, se ha remitido a esta Institución la Resolución de inicio del procedimiento de elaboración, el Informe de necesidad y oportunidad, la Memoria económica, el Informe sobre coordinación informática de los proyectos normativos, el Informe sobre impacto de género, el Informe sobre impacto en la familia, el Informe sobre impacto en materia de infancia y adolescencia, el Informe de alegaciones de las Consellerias, el Informe de la Direcció General de Pressupostos, el Informe del Institut Valencià de la Joventut, el Informe de la dirección general competente en materia de sector público, el Informe de la Abogacía de la Generalitat, el Informe sobre impacto en la competitividad, las Comunicaciones de la fase de apertura de la audiencia, el Informe sobre las alegaciones de la fase de audiencia, el Certificado de la Comisión Mixta de Cooperació entre la Generalitat y la Federació Valenciana de Municipis i Províncies, el Informe de la Direcció General d'Administració Local sobre las alegaciones en el trámite de audiencia, el Informe de la Subsecretaría y el Informe de la Advocacia General de la Generalitat.

De forma inmediata, se convocó la Comisión de Política Territorial y Medio Ambiente, a la que se dio traslado del Anteproyecto de Ley, para elaborar el Borrador de Dictamen, según dispone el artículo 41.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Comité.

El día 2 de marzo de 2017, se reunió la comisión para elaborar el borrador de Dictamen al Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, de Mancomunidades de la Comunitat Valenciana, texto que fue expuesto en dicha sesión por el Director General d'Administració Local, Sr. Antoni Such Botella.

Nuevamente, el día 7 de marzo de 2017, se volvió a reunir la comisión, para continuar en la elaboración del borrador de Dictamen al Anteproyecto de Ley, de Mancomunidades de la Comunitat Valenciana.

Este borrador de Dictamen fue elevado al Pleno ordinario del día 14 de marzo de 2017 y aprobado, según lo preceptuado en el artículo 17.5 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES-CV, por unanimidad.

II.- CONTENIDO

El Anteproyecto de Ley, objeto del presente Dictamen, consta de Exposición de Motivos, 50 artículos, distribuidos en diez Títulos, con sus capítulos, dos Disposiciones Adicionales, Disposición Derogatoria única y cuatro Disposiciones Finales.

En la **Exposición de Motivos** se indica que el objetivo de esta Ley es fomentar el desarrollo de las mancomunidades y de los municipios, configurando a éstas como un eje básico en la prestación de servicios a los ciudadanos, mediante el desarrollo de una auténtica cultura asociativa como base para incrementar la eficiencia y eficacia de dicha prestación, y como una referencia básica para las políticas de la Generalitat y el resto de administraciones de la Comunitat Valenciana. Además se pretende dotar a las mancomunidades de un régimen jurídico más completo y, partiendo de la heterogeneidad en su composición, llevar a cabo una regulación más detallada en cuanto a su diferente catalogación, atendiendo a su capacidad de gestión, y la adecuación de su ámbito territorial a la demarcación territorial correspondiente. Además se reconoce que la diversidad de tipología de los diferentes entes locales de la Comunitat Valenciana es una de nuestras características distintivas y, por ello, la legislación debe adecuarse a esta situación con el objeto de fomentar la eficacia de los recursos públicos desde una perspectiva más adaptada a la realidad.

El **Título Preliminar “Disposiciones Generales”**, artículos 1 y 2, regula el objeto y el concepto y naturaleza jurídica de las mancomunidades.

El **Título I “Régimen jurídico general”**, artículos 3 a 6, contiene cuatro artículos que tratan sobre el derecho de los municipios a mancomunarse, las prerrogativas, competencias y potestades de las mancomunidades, la duración y vigencia de las mismas, así como sus símbolos.

El **Título II “Creación y constitución de las Mancomunidades”**, artículos 7 a 11, con cinco artículos recoge la voluntad de mancomunarse y la comisión promotora, la convocatoria de la sesión constitutiva, el procedimiento de constitución, la naturaleza de los estatutos, así como el contenido mínimo de los mismos.

El **Título III “Calificación y pérdida de reconocimiento del carácter de ámbito comarcal de las Mancomunidades”**, artículos 12 a 17, conformado por seis artículos, dedicados a la calificación como mancomunidad de ámbito comarcal, su solicitud, resolución de la calificación, publicación y registro, causas de pérdida de esta calificación y procedimiento de pérdida de la misma calificación.

El **Título IV “Gobierno y régimen de funcionamiento de las Mancomunidades”**, artículos 18 a 30, contiene trece artículos y tres capítulos que regulan la organización de la mancomunidad, con el régimen de organización y funcionamiento de las mismas y el gobierno y los órganos de ella, distinguiendo por una parte, los órganos colegiados y regulando los miembros, las sesiones, la constitución tras las elecciones, el Pleno, la Junta de Gobierno, las Comisiones Informativas y la Comisión Especial de Cuentas y por la otra, los órganos unipersonales, con la Presidencia y la Vicepresidencia y las atribuciones a la mismas.

En el **Título V “Personal al servicio de las Mancomunidades”**, artículos 31 y 32 se trata el régimen del personal y los funcionarios con habilitación de carácter nacional.

El **Título VI “Recursos y régimen económico”**, artículos 33 a 38, contiene seis artículos relativos a los recursos económicos de las mancomunidades, las Ordenanzas, las aportaciones económicas de los miembros de la mancomunidad, el apoyo económico por otras Administraciones, el presupuesto de la mancomunidad y la racionalización técnica de la contratación,

El **Título VII “Incorporación y separación de municipios”**, artículos 39 a 43, recoge la adhesión de municipios a mancomunidades de ámbito comarcal, la separación voluntaria y la obligatoria, así como sus efectos.

El **Título VII “Modificación de Estatutos”**, artículos 44 y 45, regula el régimen y el procedimiento de modificación de estatutos.

El **Título IX “Disolución de Mancomunidades”**, artículos 46 y 47, aborda las causas de disolución de la Mancomunidad y el procedimiento de la misma.

El **Título X “Relaciones interadministrativas”**, artículos 48 a 50, recoge la coordinación del ejercicio de las competencias de las mancomunidades de ámbito comarcal mediante planes sectoriales, las medidas de coordinación y el fomento y los convenios de Cooperación.

En la **Disposición Adicional Primera** se establece la suspensión del procedimiento de creación, calificación o constitución de una mancomunidad.

La **Disposición Adicional Segunda** contempla las competencias en materia de policía local.

La **Disposición Derogatoria Única** expresamente dispone que quedan derogadas cuantas disposiciones normativas anteriores adoptadas por la Generalitat se opongan a las previsiones de esta ley, y específicamente el Título VI, Capítulo II (artículos 91 a 107) de la Ley 8/2010, de Régimen Local de la Comunitat valenciana.

La **Disposición Final Primera** se refiere al título competencial del Consell para dictar la norma.

La **Disposición Final Segunda** trata la delimitación de las demarcaciones territoriales e indica que la disposición del departamento del Consell competente en materia de administración local que determine las diferentes demarcaciones territoriales y el procedimiento para su modificación a que se refiere el artículo 2.3 de esta Ley, deberá aprobarse en el plazo máximo de seis meses desde la entrada en vigor de esta ley.

Y la **Disposición Final Tercera** establece que la presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana.

III.- OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL

El Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana considera, en relación a este Anteproyecto de Ley, que debería cuidarse la redacción gramatical de toda la ley, en general, y en particular de la Exposición de Motivos, ya que el término regular y sus tiempos verbales aparece reiteradamente.

Además, se debería revisar también el texto del anteproyecto para corregir determinados errores de expresión como los que se encuentran en el párrafo tercero de la segunda página de la Exposición de Motivos, en el artículo 9, apartado 1 o en el artículo 23, apartado 4.

IV.- OBSERVACIONES AL ARTICULADO

Artículo 3. Derecho de los municipios a mancomunarse

El apartado 2 de este artículo contempla la asunción asimétrica de alguna obra o servicio pero no dice cómo y, además, pone una condición que es “y ello no afecte a la eficaz actuación de la misma”.

En este sentido, el CES-CV entiende que sería conveniente un mayor contenido normativo que aclarase cómo se puede llevar a cabo esta asunción o por lo menos remitirla al futuro reglamento de la presente ley o a los Estatutos de la mancomunidad.

En el apartado 3, referido al caso de las mancomunidades de ámbito comarcal, al final del párrafo, el Comité considera que debería añadirse “*siempre que lo permitan las normativas de las Comunidades Autónomas afectadas*”, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 44.5 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Artículo 12. Calificación como mancomunidad de ámbito comarcal

El Comité Econòmic i Social considera que debería modificarse la indicación del área dos del punto d) del apartado 2 de este artículo y se propone la siguiente redacción:

- *Área de seguridad, policía local, Guardería rural y emergencias.*

Artículo 14. Resolución de la calificación

El CES-CV, en el apartado 1, en relación al tiempo para la resolución expresa y la desestimación de la misma, una vez transcurrido el plazo, entiende que el silencio ha de ser positivo, por lo que la Administración estará obligada a resolver y, además, se ha de indicar el plazo previsto para el posible recurso.

Artículo 31. El régimen del personal

En el apartado 2, desde el Comité se considera que en consonancia con lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, en concreto en el artículo 37, apartado 1, puntos c) y m) cuando se refiere a las materias objeto de negociación de la Mesa General, se debería añadir al final del párrafo el siguiente tenor literal:

“En todo caso, será objeto de negociación en la Mesa General de Negociación de cada una de las entidades locales integrantes de la mancomunidad. De igual forma será objeto de negociación en la Mesa General de Negociación de cualquier otra Administración Pública cedente de personal.”

El CES-CV entiende que en el apartado 5 de este artículo, se debería adicionar al final un nuevo párrafo con la siguiente redacción:

“El porcentaje indicado podrá ser superado cuando los servicios o áreas a mancomunar se encuentren comprendidos entre los descritos como de obligada prestación o sean considerados esenciales por la legislación de Administración Local”.

Artículo 45. Procedimientos de modificación

El Comité sugiere que en el punto 1 de este artículo, se debería modificar el término “constitutivo” porque se entiende que puede llevar a confusión y se debería utilizar un término similar a “sustancial” para su mejor interpretación y comprensión.

Disposición Final Segunda. Habilitación para el desarrollo reglamentario

Se considera que el Consell debe de estar facultado para dictar cuantas normas sean necesarias para el desarrollo y aplicación de lo dispuesto en la ley y que el plazo para dictar las mismas debería ser el más breve posible.

V.- CONCLUSIONES

El Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana valora positivamente la remisión del Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, de Mancomunidades de la Comunitat Valenciana, y considera que las observaciones contenidas en el presente

dictamen contribuirán a mejorar el mismo, sin perjuicio de las consideraciones que puedan realizarse en el posterior trámite parlamentario.



Vº Bº El Presidente
Rafael Cerdá Ferrer



La Secretaria General
Mª José Adalid Hinarejos