

DICTAMEN A L'AVANTPROJECTE DE LLEI, DE LA GENERALITAT, DE MANCOMUNITATS DE LA COMUNITAT VALENCIANA

D'acord amb les competències atribuïdes al Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana per la Llei 1/2014, de 28 de febrer, i prèvia la tramitació corresponent, el Ple del Comité, en la seua sessió ordinària celebrada el dia 14 de març de 2017, emet el següent Dictamen.

I.- ANTECEDENTS

El dia 22 de febrer de 2017 va tenir entrada en la seu del CES-CV, escrit del Secretari Autonòmic de Presidència, Sr. Andreu Ferrer Bautista, sol·licitant l'emissió del Dictamen de l'Avantprojecte de Llei, de la Generalitat, de Mancomunitats de la Comunitat Valenciana, de conformitat amb el que es disposa en l'article 4, punt 3, en relació amb l'article 24 de la Llei 1/2014, de 28 de febrer, de la Generalitat, del Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana.

Al costat del text de l'Avantprojecte de Llei, s'ha remés a aquesta Institució la Resolució d'inici del procediment d'elaboració, l'Informe de necessitat i oportunitat, la Memòria econòmica, l'Informe sobre coordinació informàtica dels projectes normatius, l'Informe sobre impacte de gènere, l'Informe sobre impacte en la família, l'Informe sobre impacte en matèria d'infància i adolescència, l'Informe d'al·legacions de les Conselleries, l'Informe de la Direcció General de Pressupostos, l'Informe de l'Institut Valencià de la Joventut, l'Informe de la direcció general competent en matèria de sector públic, l'Informe de l'Advocacia de la Generalitat, l'Informe sobre impacte en la competitivitat, les Comunicacions de la fase d'obertura de l'audiència, l'Informe sobre les al·legacions de la fase d'audiència, el Certificat de la Comissió Mixta de Cooperació entre la Generalitat i la Federació Valenciana de Municipis i Províncies, l'Informe de la Direcció General d'Administració Local sobre les al·legacions en el tràmit d'audiència, l'Informe de la Sotssecretaria i l'Informe de la Advocacia General de la Generalitat.

De forma immediata, es va convocar la Comissió de Política Territorial i Medi ambient, a la qual es va donar trasllat de l'Avantprojecte de Llei, per a elaborar l'Esborrany de Dictamen, segons disposa l'article 41.1 del Reglament d'Organització i Funcionament del Comité.

El dia 2 de març de 2017, es va reunir la comissió per a elaborar l'esborrany de Dictamen a l'Avantprojecte de Llei, de la Generalitat, de Mancomunitats de la Comunitat Valenciana, text que va ser exposat en aquesta sessió pel Director General d'Administració Local, Sr. Antoni Such Botella.

Novament, el dia 7 de març de 2017, es va tornar a reunir la comissió, per a continuar en l'elaboració de l'esborrany de Dictamen a l'Avantprojecte de Llei, de Mancomunitats de la Comunitat Valenciana.

Aquest esborrany de Dictamen va ser elevat al Ple ordinari del dia 14 de març de 2017 i aprovat, segons el que es preceptua en l'article 17.5 del Reglament d'Organització i Funcionament del CES-CV, per unanimitat.

II.- CONTINGUT

L'Avantprojecte de Llei, objecte del present Dictamen, consta d'Exposició de Motius, 50 articles, distribuïts en deu Títols, amb els seus capítols, dues Disposicions Addicionals, Disposició Derogatòria única i quatre Disposicions Finals.

En l'**Exposició de Motius** s'indica que l'objectiu d'aquesta Llei és fomentar el desenvolupament de les mancomunitats i dels municipis, configurant a aquestes com un eix bàsic en la prestació de serveis als ciutadans, mitjançant el desenvolupament d'una autèntica cultura associativa com a base per a incrementar l'eficiència i eficàcia d'aquesta prestació, i com una referència bàsica per a les polítiques de la Generalitat i la resta d'administracions de la Comunitat Valenciana. A més es pretén dotar a les mancomunitats d'un règim jurídic més complet i, partint de l'heterogeneïtat en la seua composició, dur a terme una regulació més detallada quant a la seua diferent catalogació, atenent la seua capacitat de gestió, i l'adequació del seu àmbit territorial a la demarcació territorial corresponent. A més es reconeix que la diversitat de tipologia dels diferents ens locals de la Comunitat Valenciana és una de les nostres característiques distintives i, per açò, la legislació ha d'adequar-se a aquesta situació amb l'objecte de fomentar l'eficàcia dels recursos públics des d'una perspectiva més adaptada a la realitat.

El **Títol Preliminar “Disposicions Generals”**, articles 1 i 2, regula l'objecte i el concepte i naturalesa jurídica de les mancomunitats.

El **Títol I “Règim jurídic general”**, articles 3 a 6, conté quatre articles que tracten sobre el dret dels municipis a mancomunar-se, les prerrogatives, competències i potestats de les mancomunitats, la durada i vigència d'aquestes, així com els seus símbols.

El **Títol II “Creació i constitució de les Mancomunitats”**, articles 7 a 11, amb cinc articles arreplega la voluntat de mancomunar-se i la comissió promotora, la convocatòria de la sessió constitutiva, el procediment de constitució, la naturalesa dels estatuts, així com el contingut mínim d'aquests.

El **Títol III “Qualificació i pèrdua de reconeixement del caràcter d'àmbit comarcal de les Mancomunitats”**, articles 12 a 17, conformat per sis articles, dedicats a la qualificació com a mancomunitat d'àmbit comarcal, la seua sol·licitud, resolució de la qualificació, publicació i registre, causes de pèrdua d'aquesta qualificació i procediment de pèrdua de la mateixa qualificació.

El **Títol IV “Govern i règim de funcionament de les Mancomunitats”**, articles 18 a 30, conté tretze articles i tres capítols que regulen l'organització de la mancomunitat, amb el règim d'organització i funcionament de les mateixes i el govern i els òrgans d'ella, distingint d'una banda, els òrgans col·legiats i regulant els membres, les sessions, la constitució després de les eleccions, el Ple, la Junta de Govern, les Comissions Informatives i la Comissió Especial de Comptes i per l'altra, els òrgans unipersonals, amb la Presidència i la Vicepresidència i les atribucions a aquesta.

En el **Títol V “Personal al servei de les Mancomunitats”**, articles 31 i 32 es tracta el règim del personal i els funcionaris amb habilitació de caràcter nacional.

El **Títol VI “Recursos i règim econòmic”**, articles 33 a 38, conté sis articles relatius als recursos econòmics de les mancomunitats, les Ordenances, les aportacions econòmiques dels membres de la mancomunitat, el suport econòmic per altres Administracions, el pressupost de la mancomunitat i la racionalització tècnica de la contractació.

El **Títol VII “Incorporació i separació de municipis”**, articles 39 a 43, arreplega l'adhesió de municipis a mancomunitats d'àmbit comarcal, la separació voluntària i l'obligatòria, així com els seus efectes.

El **Títol VIII “Modificació d'Estatuts”**, articles 44 i 45, regula el règim i el procediment de modificació d'estatuts.

El **Títol IX “Dissolució de Mancomunitats”**, articles 46 i 47, aborda les causes de dissolució de la Mancomunitat i el procediment d'aquesta.

El **Títol X “Relacions interadministratives”**, articles 48 a 50, arreplega la coordinació de l'exercici de les competències de les mancomunitats d'àmbit comarcal mitjançant plans sectorials, les mesures de coordinació i el foment i els convenis de Cooperació.

En la **Disposició Addicional Primera** s'estableix la suspensió del procediment de creació, qualificació o constitució d'una mancomunitat.

La **Disposició Addicional Segona** contempla les competències en matèria de policia local.

La **Disposició Derogatòria Única** expressament disposa que queden derogades quantes disposicions normatives anteriors adoptades per la Generalitat s'oposen a les previsions d'aquesta llei, i específicament el Títol VI, Capítol II (articles 91 a 107) de la Llei 8/2010, de Règim Local de la Comunitat valenciana.

La **Disposició Final Primera** es refereix al títol competencial del Consell per a dictar la norma.

La **Disposició Final Segona** tracta la delimitació de les demarcacions territorials i indica que la disposició del departament del Consell competent en matèria d'administració local que determine les diferents demarcacions territorials i el procediment per a la

seua modificació al fet que es refereix l'article 2.3 d'aquesta Llei, haurà d'aprovar-se en el termini màxim de sis mesos des de l'entrada en vigor d'aquesta Llei.

I la **Disposició Final Tercera** estableix que la present Llei entrarà en vigor l'endemà de la seua publicació en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana.

III.- OBSERVACIONS DE CARÀCTER GENERAL

El Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana considera, en relació a aquest Avantprojecte de Llei, que hauria de cuidar-se la redacció gramatical de tota la Llei, en general, i en particular de l'Exposició de Motius, ja que el terme regular i els seus temps verbals apareix reiteradament.

A més, s'hauria de revisar també el text de l'avantprojecte per a corregir determinats errors d'expressió com els que es troben en el paràgraf tercer de la segona pàgina de l'Exposició de Motius, en l'article 9, apartat 1 o en l'article 23, apartat 4.

IV.- OBSERVACIONS A L'ARTICULAT

Article 3. Dret dels municipis a mancomunar-se

L'apartat 2 d'aquest article contempla l'assumpció asimètrica d'alguna obra o servei però no diu com i, a més, posa una condició que és "i açò no afecte a l'eficaç actuació de la mateixa".

En aquest sentit, el CES-CV entén que seria convenient un major contingut normatiu que aclarira com es pot dur a terme aquesta assumpció o almenys remetre-la al futur reglament de la present Llei o als Estatuts de la mancomunitat.

En l'apartat 3, referit al cas de les mancomunitats d'àmbit comarcal, al final del paràgraf, el Comité considera que hauria d'afegir-se "sempre que ho permeten les normatives de les Comunitats Autònomes afectades", en concordança amb el que es disposa en l'article 44.5 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local.

Article 12. Qualificació com a mancomunitat d'àmbit comarcal

El Comité Econòmic i Social considera que hauria de modificar-se la indicació de l'àrea 2 del punt d) de l'apartat 2 d'aquest article i es proposa la següent redacció:

- Àrea de seguretat, policia local, Guarderia rural i emergències.

Article 14. Resolució de la qualificació

El CES-CV, en l'apartat 1, en relació al temps per a la resolució expressa i la desestimació d'aquesta, una vegada transcorregut el termini, entén que el silenci ha de

ser positiu, per la qual cosa l'Administració estarà obligada a resoldre i, a més, s'ha d'indicar el termini previst per al possible recurs.

Article 31. El règim del personal

En l'apartat 2, des del Comité es considera que d'acord amb el que es disposa en el Reial decret Legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic, en concret en l'article 37, apartat 1, punts c) i m) quan es refereix a les matèries objecte de negociació de la Taula General, s'hauria d'afegir al final del paràgraf el següent tenor literal:

“En tot cas, serà objecte de negociació en la Taula General de Negociació de cadascuna de les entitats locals integrants de la mancomunitat. D'igual forma serà objecte de negociació en la Taula General de Negociació de qualsevol altra Administració Pública cedent de personal.”

El CES-CV entén que en l'apartat 5 d'aquest article, s'hauria d'addicionar al final un nou paràgraf amb la següent redacció:

“El percentatge indicat podrà ser superat quan els serveis o àrees a mancomunar es troben compresos entre els descrits com d'obligada prestació o siguen considerats essencials per la legislació d'Administració Local”.

Article 45. Procediments de modificació

El Comité suggereix que en el punt 1 d'aquest article, s'hauria de modificar el terme “constitutiú” perquè s'entén que pot portar a confusió i s'hauria d'utilitzar un terme similar a “substancial” per a la seua millor interpretació i comprensió.

Disposició Final Segona. Habilitació per al desenvolupament reglamentari

Es considera que el Consell deu estar facultat per a dictar quantes normes siguen necessàries per al desenvolupament i aplicació del que es disposa en la Llei i que el termini per a dictar les mateixes hauria de ser el més breu possible.

V.- CONCLUSIONS

El Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana valora positivament la remissió de l'Avantprojecte de Llei, de la Generalitat, de Mancomunitats de la Comunitat Valenciana, i considera que les observacions contingudes en el present dictamen contribuiran a millorar el mateix, sense perjudici de les consideracions que puguen realitzar-se en el posterior tràmit parlamentari.

Vº Bº El President
Rafael Cerdá Ferrer

La Secretària General
Mª José Adalid Hinarejos