

Aproximación a los contenidos de la Ley 2/2016 de 7 de abril de Instituciones Locales de Euskadi

IGNACIO JAVIER ETXEBARRIA ETXEITA
Secretario de Administración local. Abogado
ietxebarria@getxo.eus.

En el Boletín Oficial de País Vasco de 14 de abril de 2016, (BOE 105 de 2 de mayo de 2016) se ha publicado la Ley 2/2016 de 7 de abril de Instituciones Locales de Euskadi. Esta Ley viene a cubrir el vacío que existía en la Comunidad Autónoma del País Vasco respecto a la existencia de una Ley que en ejercicio de las competencias autonómicas y en este caso también forales, complete la normativa de aplicación en las Instituciones Locales de la Comunidad Autónoma del País vasco.

La Ley consta de 121 artículos estructurados en 9 Títulos específicos además de 7 Disposiciones Adicionales, 13 Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y 5 Disposiciones Finales.

En el presente trabajo se va a realizar una aproximación al contenido de la Ley analizando tanto la exposición de motivos como los Títulos y Disposiciones que completan la misma.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En este apartado la Ley da cuenta de las especificidades vascas en el ámbito municipal derivadas de la tradición foral y los precedentes esta-

tutarios indicando que encuentra la Ley su fundamento competencial en un abanico de títulos que ordena y cita como son el Artículo 10.4 de Estatuto de Gernika, la Ley de Concierto Económico, la normativas de haciendas locales regulada por el Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de marzo y sobre todo su disposición adicional octava relativa al régimen local vasco, la Ley Orgánica 2/2012 de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera cuya disposición final tercera establece que la aplicación de la Ley habrá de respetar lo dispuesto en el Concierto Económico, la legislación básica de de Régimen Local recogida en la Ley 7/1985 de 2 de abril y en particular las especialidades reconocidas a las instituciones vascas, tanto su texto original como en las modificaciones introducidas en ella por la Ley 27/2013 de 27 de diciembre de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

También cita expresamente la sentencia 214/1989 de 21 de diciembre del Tribunal Constitucional referente a la Ley de Bases de Régimen Local y en particular lo que indica en su Fundamento Jurídico n 26, en el que viene a reconocer que las especialidades del régimen local vasco entroncan directamente con el amparo y respeto de los derechos históricos vascos, protegidos por la disposición adicional primera de la Constitución y con su actualización y llega a decir expresamente la sentencia que “se comprende, de este modo que esa garantía constitucional comporte un tratamiento normativo singular propio de ese régimen local y ello aun frente a los poderes centrales del Estado”.

Concluye la exposición de motivos en ese apartado indicando que la Ley se convierte en norma actualizadora de los derechos históricos en materia local derivados del régimen foral vasco en el marco de la legislación vigente y bajo el amparo de la legislación básica de régimen local cuyo contenido respeta y desarrolla y que como cualquier actualización supone innovar.

La finalidad de la Ley, según la propia exposición de motivos, es dotar al municipio vasco de visibilidad institucional en el sistema de poderes

públicos vascos, defendiendo con vigor su identidad propia asegurándole tanto su autonomía política como una financiación adecuada y reconociéndole capacidad de interlocución directa con el resto de los poderes públicos territoriales, estableciendo a la vez mecanismos de cooperación entre instituciones, de los que es claro ejemplo la articulación del Consejo Vasco de Políticas públicas Locales y del Consejo Vasco de Finanzas Públicas, en los que, cuando se traten asuntos que le conciernan o afecten directamente, el municipio se insertará en pie de igualdad con el resto de los niveles institucionales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Para alcanzar lo indicado la Ley de Instituciones Locales de Euskadi afronta una serie de objetivos que enumera en la exposición de motivos y que son los siguientes:

El primero de ellos se refiere a que partiendo del actual marco básico y de los márgenes de configuración que prevé se pretende articular un modelo integrado de gobierno local que se ensamble correctamente con los diferentes niveles territoriales de gobierno, especialmente con la Comunidad Autónoma y con los Territorios Históricos.

El segundo objetivo es asegurar la sostenibilidad financiera de los municipios. Objetivo estrechamente relacionado con el sistema de competencias municipales y el sistema de financiación municipal.

El tercer objetivo persigue fomentar la posición de administración de proximidad que tiene el municipio en relación con la ciudadanía.

El cuarto objetivo que persigue la Ley Municipal de Euskadi es el de reforzar y garantizar plenamente la autonomía municipal.

El quinto objetivo es subrayar el refuerzo de la autonomía municipal que se alinea directamente con la posición central del municipio como instancia de gobierno local con un plus adicional de legitimidad democrática directa.

El sexto objetivo es dotar de visibilidad institucional al municipio en el sistema de poderes públicos vascos.

El séptimo objetivo es fortalecer el sistema democrático local.

El octavo objetivo es dotar al municipio de un amplio abanico de poderes que se proyectan sobre un sistema de competencias propias configurado como un estándar mínimo de garantía y autonomía municipal.

El noveno objetivo entronca con el diseño de un sistema propio de gestión de los servicios obligatorios.

El décimo y último objetivo se proyecta sobre la idea que el municipio vasco ha de disponer de una financiación adecuada para un correcto ejercicio de sus competencias municipales.

A continuación se procederá a estudiar cada uno de los títulos y capítulos del texto legal iniciándose el estudio con la transcripción del comentario que sobre dichos títulos y capítulos se recoge en la exposición de motivos.

TÍTULO I. OBJETO Y PRINCIPIOS DE LA LEY (art. 1-7)

El título I tiene por objeto una serie de disposiciones generales que se ocupan del carácter de la Ley y del objeto de la misma, de las entidades locales y de la prestación de servicios, de los principios en los que se sitúa este marco normativo y de la lengua en los entes locales vascos. Así mismo, se ocupa de los títulos competenciales que avalan el conjunto de decisiones normativas que se incluyen en la Ley.

El artículo 1 define como objeto de la Ley el desarrollo de la autonomía local en las entidades locales vascas de acuerdo con los principios recogidos en la Carta Europea de Autonomía Local y busca a través de la Ley salvar el pleno ejercicio de la autonomía local por parte de los ayuntamientos vascos y resto de las entidades locales así como dotar al

nivel local de un conjunto de competencias que aseguren el ejercicio de un poder político propio y hagan viable una prestación de servicios de calidad a la ciudadanía determinando la posición del municipio vasco en el sistema institucional de la Comunidad Autónoma.

En artículo 2 se concretan aquellos entes a los que se les da la consideración de entidades locales a efecto de lo previsto en la Ley y que son los municipios, los concejos y las demás entidades locales territoriales y de ámbito inferior al municipio conforme a la normativa foral en cada Territorio y lo dispuesto en la legislación básica de régimen local, las mancomunidades de municipios, las cuadrillas del territorio histórico de Álava y cualesquiera otras entidades locales que agrupen a varias entidades locales bajo la denominación específica que corresponda según dispone la Ley y demás normativa que sea de aplicación.

Destaca también este artículo que los servicios públicos locales deben ser prestados preferentemente por el municipio en cuanto instancia dotada de legitimidad democrática directa.

En el artículo tercero, se determina el título competencial en base al cual se aprueba la Ley remitiéndose a la disposición adicional primera de la Constitución, a la Ley Orgánica del Estatuto de Autonomía y a la que aprueba el Concierto Económico, indicando que en todo caso el ejercicio de la potestad legislativa del Parlamento Vasco sobre la esfera local se ejerce sin perjuicio de las competencias propias que sobre este mismo ámbito material disponen los territorios históricos vascos.

El artículo 4 desarrolla los principios de la Ley recogiendo los habituales de autonomía local, autonomía financiera, estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera, autoorganización e igualdad en el acceso a los servicios públicos, eficacia y eficiencia en la actividad pública local, e incorpora como principios los de proximidad a la ciudadanía, solidaridad y sostenibilidad medioambiental, participación de la ciudadanía en los

procesos de formulación y ejecución de las políticas públicas locales, transparencia e igualdad entre hombres y mujeres.

Recoge también que los órganos de la Comunidad Autónoma y de los Territorios Históricos deben respetar el principio de garantía de la suficiencia financiera de los municipios cuando les atribuyan competencias, asimismo el principio de subsidiaridad debiendo justificar por razón de eficiencia y economía de escala en todo caso, cualquier atribución competencial de carácter local a otra instancia que no sea el municipio.

El artículo 5 recoge el derecho de los municipios a participar activamente en los procesos de elaboración de normas de los distintos niveles de gobierno de las instituciones vascas que afecten a sus competencias.

El artículo 6 recoge que el euskara como el castellano son las lenguas oficiales de las entidades locales vascas y como tal, lengua de trabajo y de servicio, de uso normal y general en sus actividades garantizando el ejercicio efectivo de los ciudadanos y ciudadanas a escoger la lengua oficial en que se relacionen con las entes locales y el correlativo deber de estos de atenderles en la lengua escogida.

El artículo 7 normativiza las competencias de los municipios respecto al uso del euskera asignándoles competencia para fomentar su uso y practicar su normalización en los servicios de su competencia, así como también fomentar y dinamizar el uso del euskera en su ámbito territorial y otras cuestiones conexas. Llama la atención la importancia que se asigna a las competencias municipales respecto al uso del euskera ya que se sitúan en el título primero que trata de los principios y objeto de la Ley y no en el artículo que recoge el listado de competencias. Con esta incorporación se resuelve un tema espinoso desde el punto de vista jurídico que es la intervención de los municipios en un ámbito en el que las competencias estaban asignadas exclusivamente a las instituciones comunes y que ha dado lugar a diferentes sentencias de los tribunales.

Así mismo determina que los contratos celebrados por las entidades locales incluirán las cláusulas que sean precisas en cada supuesto de modo que en los servicios públicos que se ejecuten por terceros se cumpla la legislación lingüística y el ciudadano sean atendido en la lengua oficial que elija y que el servicio se preste en condiciones lingüísticas equivalentes a las que sean exigibles a la administración titular del servicio

TÍTULO II. EL MUNICIPIO Y LAS DEMÁS ENTIDADES LOCALES VASCAS (arts. 8-13)

El título II, tal como indica la exposición de motivos, se ocupa del municipio y otras entidades locales y trata de la posición institucional dominante que tiene el municipio en el sistema vasco de gobiernos locales. Regula las dimensiones del principio de autonomía local de acuerdo con lo dispuesto en la Carta Europea de Autonomía Local. Se aborda así mismo el tratamiento genérico de las entidades locales diferentes al municipio.

En este título se consignan dos capítulos, en primero el relativo al municipio que en el artículo 8 se le considera en su condición de nivel de gobierno con la legitimidad democrática directa como la entidad local básica de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como cauce de participación de la ciudadanía en los asuntos públicos locales.

Los artículos 9 y 10 refuerzan el desarrollo del concepto de autonomía municipal y de la potestad de autoorganización. Respecto a la potestad de autoorganización es llamativo el apartado 3 del artículo 10 que dice que la organización y funcionamiento de los municipios se regirán por la legislación básica de régimen local y por sus respectivos reglamentos orgánicos y que en defecto de reglamento orgánico propio, la organización y funcionamiento de los municipios vascos se regirán por la legislación básica y por los preceptos contenidos en esta ley. Según esta determinación, el reglamento orgánico municipal cuando existe se coloca en un nivel preferente de regulación respecto a los contenidos de la

ley municipal vasca, lo cual se aleja de las previsiones recogidas en la Ley de Bases de Régimen Local en su artículo 20.3.

El artículo 11, regula el registro de entidades locales a ubicar en la Administración General de Comunidad Autónoma de Euskadi, cuyo funcionamiento se regulará reglamentariamente.

Los artículos 12 y 13 se refieren a otras entidades locales y tiene por objeto salvaguardar las competencias de los Territorios Históricos en relación a las entidades locales inframunicipales y supramunicipales.

TÍTULO III. COMPETENCIAS MUNICIPALES (arts. 14-24)

El título III, según recoge la exposición de motivos, regula un aspecto nuclear en la garantía de la autonomía municipal como es el quantum del poder político que pueden asumir los ayuntamientos a través del sistema competencial que la propia ley establece. Siguiendo la Carta Europea de Autonomía Local estima que las competencias públicas deben atribuirse por regla general preferentemente a las autoridades más cercanas a los ciudadanos así como tales competencias municipales deben ser normalmente plenas y completas. Indica también que los municipios vascos deberán ejercitar, bajo su responsabilidad, todas aquellas competencias que no estén atribuidas expresamente a otra instancia de gobierno, siempre y cuando estén dirigidas a atender las necesidades de los vecinos.

El artículo 14 se refiere a los principios generales de las competencias municipales dividiendo las mismas en propias, transferidas o delegadas. Indica que el autogobierno de los municipios vascos se garantiza mediante la atribución de competencias propias y solo y excepcionalmente a través de competencias transferidas o delegadas. Recoge también la posibilidad de los municipios vascos de ejercer cualquier tipo de actividad, servicio o prestación que desarrollada en interés de la comunidad local, no se encuadre dentro de las competencias propias, transferidas o delega-

das, siempre que, de acuerdo con lo expuesto en la Ley, no se incurra en supuestos de duplicidad y no se ponga en riesgos la sostenibilidad financiera de la hacienda municipal en su conjunto.

Con estas determinaciones se avanza sobre la legislación básica que es bastante más restrictiva en cuanto a la posibilidad de actuar el municipio en ámbitos que no sean de su estricta competencia.

El artículo 15 define la competencia municipal como el conjunto o haz de facultades y funciones que de acuerdo con lo previsto en las Leyes o en las Normas Forales corresponden al municipio en un ámbito material concreto o en un sector o institución particular. Distingue las funciones o facultades municipales entre las que son de carácter normativo o de ordenación, de planificación, de programación, de fomento, de gestión o ejecutivas. Establece que el criterio general de la competencia es que conlleva el ejercicio de todas las facultades antes descritas.

El artículo 16 recoge una cláusula universal de competencias municipales y actividades, servicios o prestaciones que no tengan el carácter de competencias propias, transferidas o delegadas; limitando estas posibilidades municipales, con el fin de evitar duplicidades, en aquellos ámbitos en que esas competencias estén reservadas expresamente por el ordenamiento jurídico a otro nivel de gobierno. Es decir, que el municipio puede actuar sobre cualquier competencia que no esté reservada expresamente a otro nivel de gobierno. En estos supuestos de actuación la financiación corresponde exclusivamente al municipio que emprenda tales actividades, servicios o prestaciones.

Este artículo también recoge que cuando se quieran impulsar nuevas competencias respecto de las que a la entrada en vigor de la presente Ley se vinieran ejerciendo se deberá elaborar un informe en el que se acredite que no se incurre en ninguno de los supuestos de duplicidad y además que el municipio cumpla los objetivos de estabilidad presupuestaria

y sostenibilidad financiera. Este precepto otorga una amplia capacidad a los municipios de intervenir en diferentes campos de actuación administrativa en beneficio de sus ciudadanos separándose del criterio inspirador de la última modificación de la Ley de Bases de Régimen Local.

El artículo 17 define las competencias propias de los municipios recogiendo 37 competencias y determinando en cada una si afecta a la planificación, ordenación, a la gestión, a la programación, etc.

Este artículo recoge prácticamente aquellos ámbitos materiales en los que actualmente los municipios prestan servicio a sus ciudadanos. Respecto a la atribución competencial que se recoge en la Ley de Bases de Régimen Local tras la última modificación, las diferencias son importantes. Fundamentalmente porque en la legislación estatal se suprimió el contenido del artículo 28 de la Ley de Bases de Régimen Local a través de la última reforma, conforme al cual los municipios podían realizar actividades complementarias de las propias de otras administraciones públicas y en particular, las relativas a la educación, la cultura, la promoción de la mujer, la vivienda, la sanidad y la protección del medio ambiente, así como también se eliminó la cláusula general de competencias que se incluía en el artículo 25 de la Ley de Bases de Régimen Local en mérito del cual el municipio para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias podía promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyeran a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal. Estas modificaciones que se han dado en el ámbito estatal no tienen reflejo en la Ley autonómica, tal como se ha indicado y reflejado en la exposición de motivos y en la propia ley.

El apartado 2 del artículo 17, introduce una garantía adicional para el mantenimiento de las competencias al indicar que la ley sectorial del Parlamento Vasco, o en su caso las normas forales que atribuyen competencias propias en los ámbitos materiales indicados en dicho artículo salvaguardarán las facultades previstas para cada materia en la Ley y cual-

quier limitación deberá ser motivada adecuadamente de acuerdo con los principios de subsidiaridad y proporcionalidad así como materializada normativamente de forma expresa

Los artículos 18 a 24 recogen los requisitos para la atribución de nuevas competencias como propias o delegadas a los ayuntamientos u otras entidades locales por ley o normal foral para lo que se exige la evaluación de la conveniencia de la atribución y también la financiación de dichas competencias.

En relación a la delegación y transferencia de competencias no se plantea una regulación novedosa aunque siempre garantizándose la financiación de la competencia a delegar o transferir. Se recoge también la posibilidad de la actuación de los municipios en entidades supramunicipales o intermunicipales para la prestación de servicios.

TÍTULO IV. ORGANIZACIÓN MUNICIPAL Y FUNCIONAMIENTO. ESTATUTOS DE SUS REPRESENTANTES. PERSONAL DIRECTIVO PÚBLICO PROFESIONAL (arts. 25-42)

EL título IV regula algunos aspectos de la organización municipal que la legislación básica no ha recogido y que sin embargo van dirigidos a mejorar la calidad institucional del gobierno local en Euskadi.

Este título se estructura en 3 capítulos. El capítulo I se ocupa de establecer unas reglas complementarias en materia de organización institucional a las previstas en la legislación básica.

El capítulo II regula determinados aspectos del estatuto de los representantes locales con especial mención a cuestiones tales como el estatuto de los representantes de la oposición política, los grupos municipales y regulación de los códigos éticos.

En el capítulo III regula la figura de los directivos públicos profesionales, figura con la cual se pretende reforzar institucionalmente los gobiernos

locales vascos, garantizándose la profesionalidad fundamentada en la necesidad que tales directivos públicos deban acreditar previamente determinadas competencias sin perjuicio de que el órgano competente de cada entidad local acreditadas dichas competencias mínimas pueda proceder a designar a tales directivos con unos márgenes razonables de discrecionalidad.

El artículo 25 se refiere a los principios generales de organización y funcionamiento y tiene como novedad la indicación de que se procure a la hora de confeccionar las listas electorales que dentro de los puestos con posibilidades de elección la representación de hombres y mujeres se mueva entre la horquilla del 40% y 60%.

Incorpora la novedad que para favorecer la conciliación de la vida personal, familiar y profesional, las y los representantes locales que disfruten de descanso por maternidad o paternidad y no puedan cumplir su deber de asistir a las sesiones, podrán delegar su voto con unas condiciones que se establecen.

Incorpora también la posibilidad que las alcaldesas y alcaldes puedan dictar disposiciones normativas de carácter general, con la denominación de decretos o instrucciones, en materia organizativa dentro del ámbito de sus competencias propias. Este precepto supone una auténtica novedad en el sistema de fuentes de derecho local ya que atribuye la posibilidad de generar disposiciones de carácter general sin tener que recurrir al instrumento jurídico de la ordenanza o reglamento.

El artículo 26 recoge la posibilidad de nombrar vicealcaldes o vicealcaldesas en lugar de tenientes de alcalde.

Respecto a la delegación de competencias por parte del alcalde o alcaldesa el artículo 27 remite a la legislación básica de régimen local, pero incorpora en su apartado tercero una novedad cual es, que pueden delegar el Alcalde o Alcaldesa en cualquier personal directivo, o funcionario con competencia suficiente todas aquellas competencias que no tengan ca-

rácter representativo o no supongan el ejercicio de atribuciones propias de los cargos públicos representativos. Esta determinación posibilita que se dicten actos administrativos por parte de personal directivo o funcionario de los ayuntamientos con la única limitación antes indicada.

Respecto a la organización complementaria el artículo 29 no incorpora figuras de obligado cumplimiento, sin perjuicio de su remisión a los Reglamentos Orgánicos municipales, pero si recoge la posibilidad de aplicar el sistema de voto ponderado cuando por la composición del ayuntamiento no sea posible conseguir proporcionalidad en las comisiones informativas u órganos complementarios

El artículo 30 regula la publicidad de las sesiones ratificando el carácter público de las reuniones del Pleno posibilitando que las reuniones de los órganos complementarios puedan ser públicas si así lo acuerda el Pleno por mayoría absoluta o venga recogido en el Reglamento Orgánico Municipal. Respecto a la sesiones de la Junta de Gobierno Local, manifiesta que serán públicas al menos que el Pleno por mayoría absoluta del número legal de sus miembros o el ordenamiento jurídico establezcan lo contrario. A este respecto hay que indicar que la Ley de Bases de Régimen Local en su artículo 70 1, indica que no son públicas las sesiones de Gobierno Local con lo cual en tanto está disposición se mantenga en la Ley Básica las previsiones de la Ley Autonómica quedan sin efecto. Esta limitación no afecta tal y como indica la propia Ley autonómica cuando la Junta de Gobierno Local, actúe en el ejercicio de atribuciones delegadas por el Pleno o se autorice por el presidente de la Junta de Gobierno, la presencia o participación para un asunto concreto de personas que pudieran contribuir a una mejor adopción de la resolución sobre un asunto.

El artículo 32 recoge el derecho a la dedicación exclusiva, salvo renuncia expresa, y con el correspondiente derecho a retribución y alta en la Seguridad Social, a favor del alcalde o alcaldesa en municipios de más de 1.000 habitantes.

La Ley autonómica incorpora como novedad en relación a las asistencias a percibir por aquellos corporativos que no tengan dedicación exclusiva o parcial que las mismas estarán integradas por un componente fijo y otro variable, retribuyendo el fijo la asistencia efectiva a los órganos colegiados y a través del componente variable se diferenciarán las funciones relacionadas con la responsabilidad del cargo representativo, pudiendo el Pleno determinar los límites máximos anuales que cada corporativo podrá percibir en concepto de asistencias. Esta determinación se separa de la jurisprudencia que prohibía una diferenciación en el importe de las asistencias a los diferentes órganos colegiados por parte de los integrantes de los mismos.

El artículo 33 regula el Estatuto de la oposición lo cual es una novedad en relación a la normativa básica. Indica que los municipios vascos que dispongan de una población superior a 10.000 habitantes garantizarán que, al menos, exista un concejal o concejala de la oposición con dedicación exclusiva, limitándose esta garantía a una dedicación parcial en los municipios de entre 5.000 y 10.000 habitantes. Este derecho corresponderá al partido o coalición más representativa en los resultados electorales o en su defecto a la fuerza mas votada.

Respecto a los grupos políticos municipales, clarifica que en cada ayuntamiento se establecerá el número mínimo de miembros para su constitución y que aquellos concejales y concejalas que no alcancen el número mínimo para constituirse en grupo, formarán parte de un grupo mixto, excepto los que tengan la consideración de miembros no adscritos.

El artículo 35 prevé que todos los municipios deben aprobar un Código de Conducta municipal en su Pleno o en su defecto, puede ser aprobado por la Junta de Gobierno Local y la adhesión al Código de Conducta por los electos y electas debe de ser expresa, individual y voluntaria.

Los artículos 36 a 42 regulan el personal directivo público profesional determinando sus funciones y los ámbitos y niveles de organización en

lo que se puedan crear puestos de dirección pública profesional y su régimen jurídico. Estas determinaciones deben realizarse a través de un acuerdo plenario y los puestos se recogen en un instrumento de ordenación diferenciado de la relación de puestos de trabajo que corresponde su aprobación al Pleno salvo en los municipios de gran población, que corresponde a la Junta de Gobierno Local.

Solo en las entidad locales que superen los 40.000 habitantes pueden definirse estos puestos y siempre que los mismos respondan a una tipología que recoge la Ley y que se refiere a aquellos puestos que asuman funciones de coordinación general, gerencia municipal, direcciones de áreas, gerencias de sector en la estructura administrativa en las entidades locales o puestos de máxima responsabilidad de organismos públicos, sociedades mercantiles consorcios o fundaciones, pudiéndose también crear puestos de directivos para las tareas de mas responsabilidad de estructuras o programas que se creen para desarrollar proyectos de gestión o encomienda especial de carácter temporal. En este último supuesto tales puestos directivos no tendrán carácter estructural y se amortizaran cuando finalice el proyecto de gestión o la encomienda especial.

El procedimiento de designación se asemeja a un procedimiento de libre designación, pero requiere que se hayan acreditado previamente las competencias profesionales requeridas para el puesto de personal directivo, acreditación que puede ser realizada por el Instituto Vasco de Administración Pública.

El personal directivo público como regla general, será funcionario de carrera o personal laboral fijo con posesión de titulación universitaria de grado o equivalente y excepcionalmente el Pleno del municipio a propuesta de la Alcaldía mediante acuerdo motivado y atendiendo a las funciones que se van a desarrollar puede preveer que se pueda nombrar a personas que no tengan la condición de empleado público. Las funciones vienen recogidas en el artículo 38 con una especificación para aquellos

puestos directivos reservados a funcionarios de habilitación de carácter nacional. Las funciones en todo caso deben incluir la dirección y coordinación del área, la dirección y gestión técnica de los servicios y personal asignado, la propuesta de política presupuestaria, el impulso de la administración electrónica, la transparencia y gobierno abierto, participación ciudadana, rendición de cuentas, promoción y renovación permanente, seguimiento y evaluación de las políticas y el personal asignado, elaboración de informes y propuestas de resolución o cualquier otra que a través de la estructura organizativa se les pueda asignar.

El régimen jurídico del mismo así como el conjunto de derechos y deberes que constituye el estatuto de su personal lo definen los municipios y entidades locales siempre de acuerdo con la legislación básica estatal y lo previsto en la legislación vasca de empleo público.

La previsión de los puestos de personal directivo se realizará mediante convocatoria pública y deberán especificarse las características y competencias profesionales exigidas para su provisión, pudiéndose prever un periodo de prácticas por un máximo de 6 meses. En todo caso entre los requisitos exigidos debe incluirse la experiencia mínima del desempeño de puestos con responsabilidad en los ámbitos o funciones directivas de gestión de personas, gestión de recursos económicos o gestión de recursos tecnológicos.

Se recoge expresamente que el proceso de acreditación de competencias puede ser desarrollado por la propia entidad local o encomendado al Instituto Vasco de Administración Pública.

Los directivos públicos profesionales están sujetos a evaluación en relación con las metas y objetivos que les sean fijados, que deberán establecerse en un acuerdo de gestión en un plazo máximo de 3 meses desde su nombramiento y podrán ser redefinidos dependiendo de las políticas públicas que se impulsen en cada momento.

El nombramiento debe fijar un período de tiempo que como máximo alcance hasta el 31 de diciembre del año en que se celebren las siguientes elecciones locales, plazo que puede ser prolongado por un periodo de tiempo igual transcurrido el cual, el puesto directivo deberá ser objeto necesariamente de nueva convocatoria pública.

Finaliza el título el artículo 42 indicando que lo que se dispone respecto a los directivos públicos profesionales se entiende sin perjuicio de la aplicación de las previsiones recogidas en la legislación básica de Régimen Local respecto de los municipios de gran población en materia de órganos directivos.

TÍTULO V. DEBERES Y DERECHOS DE LAS PERSONAS VECINAS DE UN MUNICIPIO. CARTAS DE SERVICIOS (arts.43-46)

Este título se instrumenta en dos capítulos, el primero relativo a los deberes, responsabilidades y derechos de las personas vecinas de un municipio y el segundo regula las cartas de servicios.

El artículo 43 regula los derechos de los vecinos indicando que también se reconocen a las personas extranjeras empadronadas en el municipio.

El artículo 44 recoge los deberes y responsabilidades de los vecinos, siendo común a todos ellos recordar su necesidad de contribuir al buen funcionamiento de las instalaciones municipales y con sus contribuciones a posibilitar el ejercicio de las competencias municipales.

Los artículos 45 y 46 se refieren a las cartas de servicios que se definen como instrumentos que pueden aprobar los municipios en los que se recogen la información sobre las principales características de determinados servicios municipales, indicando los derechos y deberes de las personas que los utilicen, así como los compromisos de calidad que se asumen en su prestación.

TÍTULO VI. GOBIERNO ABIERTO. TRANSPARENCIA DE DATOS ABIERTOS Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA (arts. 47-82)

Según determina la exposición de motivos, este título tiene por objeto la trascendental materia de gobierno abierto, la transparencia de las entidades locales y la participación ciudadana.

El capítulo I de disposiciones generales recoge y encuadra la materia de buen gobierno y gobierno abierto y determina el ámbito de la aplicación de la ley.

El capítulo II aborda la regulación de las obligaciones de publicidad activa que deberán atender los municipios vascos con un desglose por ámbitos materiales que alcanza un detalle y una exhaustividad que no es habitual en otras regulaciones comparables, modulándose no obstante estas exigencias en la Disposición Transitoria quinta de la Ley en la que se escalona su aplicabilidad en función de los umbrales de población que tenga cada municipio.

El capítulo III aborda determinadas reglas generales sobre el derecho de acceso a la información pública así como las reclamaciones que se pueden formular frente a las denegaciones de acceso a tal información, optando la ley por la resolución de las reclamaciones en un Órgano, Consejo o Autoridad específica e independiente.

El capítulo IV trata de la participación ciudadana con una regulación que se inclina claramente por una profundización de los instrumentos de participación ciudadana en clave al buen gobierno en el ámbito local en Euskadi. Parte de un reforzamiento del derecho de participación ciudadana y de una construcción de los procesos de participación deliberativa a través de los acuerdos de deliberación participativa así como de la vertebración de la participación ciudadana en los procesos de impulso, elaboración y aprobación de ordenanzas e identificación de compromisos de gasto público en los presupuestos municipales.

También recoge una amplia regulación de las consultas ciudadanas en el ámbito local con diferenciación de lo que son consultas populares con otro tipo de modalidad de consulta como son las consultas sectoriales o las realizadas en un ámbito territorial limitado y las consultas ciudadanas abiertas.

El capítulo se cierra con una regulación de las entidades de participación ciudadana y del registro de entidades ciudadana.

El capítulo I relativo a las disposiciones generales indica que la finalidad de la Ley es garantizar el gobierno abierto de los municipios vascos como medio de reforzar la calidad institucional y de establecer un nuevo marco de relación entre los distintos niveles locales de gobierno de Euskadi y la propia ciudadanía. Indica así mismo, los medios que se recogen para garantizar el gobierno abierto que se concentran en la promoción de la transparencia y cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, el acceso a la información pública y el desarrollo de instrumentos y cauces de participación ciudadana cuestiones que se regulan en este título.

Indica que los medios para hacer efectivo el gobierno abierto tienen el objetivo de ofrecer a la ciudadanía información fehaciente sobre como ejercen sus funciones los gobiernos locales, qué políticas públicas emprenden y de qué manera gestionan los recursos públicos facilitando de ese modo la rendición de cuentas de las responsables y responsables públicos locales.

Así mismo define los conceptos de transparencia, publicidad activa y participación ciudadana, indicando sobre este último que es el conjunto de procedimientos, canales y órganos institucionales así como instrumentos o medios de escucha activa para la intervención de la ciudadanía en la identificación, diseño, ejecución y evaluación

El artículo 49 define el ámbito de aplicación de las normas de éste título incorporando en su ámbito de aplicación a los municipios entre otras entidades locales. Afecta también a los organismos públicos vinculados o dependientes de las entidades locales, a las empresas públicas municipales

cuyo capital social de participación directa o indirecta de las entidades locales sea superior al 50%, a las fundaciones cuyo patrono o fundador sea una entidad local o cuyo patronato esté configurado de forma predominante por representantes de la entidad local y a los consorcios locales así como al resto de entidades instrumentales de cualquier carácter participadas mayoritariamente por el capital local. Afecta también la Ley a aquellas entidades privadas que durante un ejercicio presupuestario perciban de los municipios o del resto de entidades locales vascas ayudas o subvenciones que en su conjunto alcancen una cuantía superior a 100.000€ o cuando al menos el 40% del total de sus ingresos anuales tenga el carácter de ayudas o subvención pública siempre y cuando alcancen como mínimo 5.000€. Se observa que el ámbito de aplicación de estos criterios de transparencia, publicidad activa e información pública que se recogen en este título es sumamente amplio llegando a afectar también a entidades de carácter no público.

El capítulo II relativo a las obligaciones de publicidad activa de las entidades locales vascas determina las obligaciones que la Ley impone a las entidades locales para publicitar a través de los diferentes medios a su alcance determinada información pública que sea de interés para la ciudadanía. Dentro de esa información se incorporan informaciones concretas sobre la acción institucional, sobre la producción jurídico-normativa, sobre políticas públicas locales y de carteras de servicios, sobre gestión pública, incorporando dentro de ella la contratación administrativa, sobre el personal al servicio de las entidades locales, incorporando de manera novedosa información de los miembros que componen los órganos de representación sindical y el número de personas que están liberadas con expresa mención del crédito horario que disponen, información económica-financiera y presupuestaria, obligando además a las entidades locales que tengan una población superior a 20.000 habitantes a disponer de un portal de transparencia en el que se facilitará el acceso a la ciudadanía y entidades a toda la información pública derivada de la obligación de transparencia especificada en esta ley. Dicho portal debe de estar opera-

tivo en un plazo máximo de dos años desde la entrada en vigor de la ley según determina la Disposición Transitoria sexta.

Respecto a la apertura de datos el artículo 59, indica que las entidades afectadas por la Ley deben promover las acciones necesarias para una efectiva apertura de los datos públicos que obren en su poder de forma reutilizable, entendido como apertura de datos la puesta a disposición de datos en formato digital, accesible vía web, estandarizado y abierto que permita su compresión y su reutilización

La Ley obliga a las entidades locales a la reutilización de la información pública indicando que todo caso salvo supuestos tasados la reutilización libre de datos será sin sometimiento a solicitud previa y sin sujetar su ejercicio al otorgamiento de licencia tipo

El capítulo III regula los principios en materia de acceso a la información pública y el órgano de reclamaciones. En este apartado se detallan los procedimientos para el acceso a la información pública y se anuncia la creación de un consejo o autoridad independiente de transparencia y acceso a la información pública de la Comunidad Autónoma que resolverá las reclamaciones previas a la interposición del recurso contencioso administrativo como consecuencia de la denegación expresa o tácita del derecho a la información pública por parte de la entidad local.

La Ley respecto a los criterios de acceso a la información pública establece que las limitaciones establecidas en la legislación básica, deben ser interpretadas con carácter restrictivo y que el derecho de acceso se ejercerá a través de procesos inspirados en el antiformalismo y la sencillez debiéndose motivar reforzadamente cuando se deniegue expresamente el acceso. Regula también la incidencia de la normativa de protección de datos en relación al principio de acceso a la información pública. Establece como principio el derecho gratuito de acceso a la información sin perjuicio de la posibilidad de devengar tasas cuando se expiden copias

e indica que los expedientes terminados tendrán la consideración de información pública de libre acceso por cualquier ciudadano o ciudadana sin que tenga la condición de persona o personas interesada, lo cual define la limitación a los expedientes no terminados para el acceso únicamente a las personas interesadas. La resolución de la solicitud de información debe notificarse en un plazo máximo de un mes con posibilidad de ampliación por igual periodo en caso de que el volumen o la complejidad lo justifique. Indica la Ley que la materialización del acceso a la documentación pública de manera general se suministrara en el formato elegido por la persona solicitante y en su defecto se facilitará por vía electrónica indicando también la obligación de que en el primer trimestre del año natural se elabore un informe sobre el grado de cumplimiento de las obligaciones en torno a la publicidad activa y el acceso a la información pública durante el año natural inmediatamente anterior.

El capítulo IV (arts. 67 a 82) regula la participación ciudadana.

Este Capítulo debido a su extensión esta dividido en 4 secciones a lo largo de las cuales se determinan tanto cuestiones comunes como los distintos instrumentos de participación.

La sección primera “Disposiciones generales”, regula las condiciones que garanticen la efectiva participación ciudadana de personas entidades o asociaciones en el proceso de elaboración de normas instrumentos de planificación y toma de decisiones derivadas del ejercicio de las funciones de gobierno y administración de las entidades locales vascas. La Ley reconoce el derecho de todos los ciudadanos y ciudadanas a participar en las políticas públicas imponiendo a las instituciones el deber de garantizar dicho derecho. Se determina que corresponde a los municipios en virtud de su potestad normativa y de autoorganización regular la participación ciudadana determinando las formas y procedimientos, preferentemente a través de su reglamento orgánico municipal.

Tanto por lo que se define en el artículo 68 como en el artículo 69, queda claro que es potestad de los municipios incorporar en su reglamentos orgánicos las formas y procedimientos de participación ciudadana al cual han de ajustarse una vez incorporados y que pueden tener carácter vinculante para los órganos representativos salvo excepciones que pudiera adoptar el Pleno por acuerdo de la mayoría absoluta del número legal de sus miembros o porque el ordenamiento jurídico establezca lo contrario. Estas previsiones expresamente indican que solo obligan a los municipios y a sus respectivas entidades instrumentales como marco normativo legal, en aquellos casos que procedan a la convocatoria de un proceso participativo o en aquellos otros supuestos previstos en la Ley.

La Ley es absolutamente amplia al definir que personas, entidades y agrupaciones pueden ejercitar la participación ciudadana, ya que incorporan a personas en algunos casos desde los 16 años, que estén empadronadas o que residan temporalmente en el municipio, asociaciones, fundaciones y todo tipo de entidades plataformas, redes, foros y redes ciudadanas aunque carezcan de personalidad jurídica etc.

Se define como entidades de participación ciudadana a las personas jurídicas sin ánimo de lucro cuyos fines se relacionen con el ámbito competencial de las entidades locales y se prevé también la posibilidad de crear los correspondientes registros de participación ciudadana.

Finaliza dicha sección imponiendo a las entidades locales la obligación de aprobar anualmente un programa que recoja la actuación o actuaciones dirigidas a favorecer la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos que pretendan realizar ese año, con indicación de los recursos destinados en dicho ejercicio presupuestarios de ser estos necesarios. Indica también que corresponden a los ayuntamientos evaluar el sistema de participación municipal y para ello habrá que preveer los instrumentos y recursos necesarios que se reflejaran en los presupuestos anuales.

La sección segunda, regula los procesos participativos. En relación a los mismos recoge el artículo 74 que se garantizarán a todas las personas residentes y entidades ciudadanas una serie de garantías para conseguir la efectividad de la participación y que se refieren a antelación en el conocimiento de los procedimientos que puedan tramitarse, fines y alcance de los mismos, acceso a la información relevante, confidencialidad de los participantes cuando así lo soliciten etc.

El artículo 75 regula el concepto de los procesos de deliberación participativa indicando que su objeto es la escucha activa y el contraste de argumentos y motivaciones en un debate público integrado en un proceso de decisión o en el marco de adopción de una política pública.

El artículo 76 en relación a los acuerdos de deliberación participativa, indica que adoptarán en cada caso las formas y características más adecuados a la naturaleza y peculiaridades de la propuesta normativa o asunto sobre el que se ha generado el proceso de deliberación y que en dicho acuerdo al menos debe fijarse la naturaleza y carácter del proceso deliberativo, el tema objeto de deliberación, el número de participantes, la condición de las personas que participan, la duración máximo del proceso, el formato de adopción de conclusiones, las personas responsables de la dirección del proceso por parte de los diferentes niveles de gobierno y cuantas otras circunstancias se consideren oportunas. En su apartado quinto, recoge expresamente que los órganos, instrumentos o canales de participación ciudadana establecidos por la legislación sectorial o por las manifestaciones de la potestad normativa local en ámbito materiales determinados, serán tenidos en cuenta en todos los procesos de participación ciudadana que conlleven la elaboración de un acuerdo de deliberación participativa.

Respecto a la iniciativa y el desarrollo del proceso participativo éste se regulará a través de la potestad normativa local o a través de acuerdo plenario.

La sección tercera, se refiere a la participación en el proceso de elaboración de disposiciones normativas de las entidades locales. El artículo 78, indica que la ciudadanía, las entidades y asociaciones así como las plataformas y redes, pueden ejercitar para que sea valorada por el gobierno municipal la iniciativa de impulso para la elaboración de acuerdos, ordenanzas y reglamentos locales. La negativa a tramitar esa iniciativa por parte de la Junta de Gobierno Local, alcalde o alcaldesa debe ser motivada y notificada. Aquellas iniciativas que se decidan tramitar deben ser debatidas por el pleno y serán informadas de legalidad.

Se recoge también el derecho a la ciudadanía para ejercer la iniciativa popular para presentación de acuerdos, ordenanzas y reglamentos, que deben ser suscritos al menos por el 10% de las vecinas o vecinos residentes en municipio cuando su población exceda de 5.000 habitantes o el 20% para el caso de municipios de igual o menor población.

Respecto a la identificación de compromiso de gasto público en los presupuestos municipales, el artículo 79 indica que las entidades locales vascas llevarán a cabo procesos de consulta o deliberación pública en el momento de iniciar la preparación de los presupuestos de la entidad para el ejercicio siguiente. Determina así mismo que las decisiones relativas al ingreso público no podrán ser objeto de procesos deliberativos.

La sección cuarta, se refiere a los instrumentos de participación ciudadana. En esta sección recoge el artículo 80 las consultas populares, el artículo 81 las consultas sectoriales y de ámbito territorial limitado, finalizando el Capítulo con lo determinado en el artículo 82, sobre consultas ciudadanas abiertas de carácter local sobre políticas públicas o decisiones públicas de especial relevancia.

En relación a las consultas populares desarrolla lo recogido en la legislación básica estatal en relación a la consulta popular que requiere acuerdo por mayoría absoluta del Pleno y autorización del Gobierno del Es-

tado y a las mismas les da un valor vinculante siempre que no exista norma legal que no impida total o parcialmente su realización.

Las consultas sectoriales o de ámbito territorial limitado son de competencia exclusiva municipal y se caracteriza por su parcialidad respecto al colectivo o parte del municipio al que afectan. Se posibilita que participen los mayores de 16 años en función de la materia que sea objeto de consulta, posibilitándose también optar entre sistema de voto en papel o electrónico.

Las consultas ciudadanas abiertas de carácter local sobre políticas públicas o decisiones públicas de especial relevancia serían abiertas a la participación de toda la ciudadanía posibilitándose un plazo máximo de 15 días para la recepción de los votos e incluso cabe la participación de los mayores de 16 años en función de la materia. Estas consultas están limitadas a cuestiones de ámbito competencial municipal pero no cabe realizarlas sobre aspectos vinculados con los ingresos públicos salvo los referidos a tributos locales. Los resultados de la consulta no tienen en ningún caso de carácter vinculante para el Gobierno Local, pero si no se atendiera a los mismos habría que motivarse expresamente las causas de dicha decisión.

TÍTULO VII. EL CONSEJO VASCO DE POLÍTICAS PÚBLICAS LOCALES (arts. 83-92)

Tal como indica la exposición de motivos, para hacer efectiva la participación de los municipios en la elaboración de las políticas públicas que lleven a cabo las instituciones autonómicas así como las instituciones forales, se crea el Consejo Vasco de Políticas Públicas Locales como órgano colegiado permanente que se configura como órgano independiente con autonomía orgánica y funcional, compuesto por los tres niveles de gobierno de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco, Diputaciones Forales y Municipios).

Como órgano independiente de dicho Consejo Vasco de Políticas Públicas se crea la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi de composición estrictamente municipal y que tiene como función principal actuar como

mecanismo de alerta temprana examinando mediante un informe previo los anteproyectos de ley o proyectos legislativos con la finalidad de analizar la adecuación de tales anteproyectos o proyectos a la autonomía local.

El artículo 84 configura al Consejo Vasco de Políticas Públicas como la estructura institucional de representación y participación de los municipios en las instituciones de la Comunidad Autónoma, no ampliándose esta representación y participación al ámbito de las instituciones forales. Respecto a su composición, que es paritaria entre los tres niveles institucionales, la representación local atenderá preferentemente a criterios territoriales, de género y de salvaguardia en los municipios de diferentes tamaños, obligando a que un tercio de los representantes municipales sean electos de municipios de población inferior a 5.000 habitantes.

Son funciones de dicho Consejo participar en la elaboración de planes y programas promovidos por la Comunidad Autónoma y que afecten a las competencias locales, canalizar las propuestas de impulso normativo aprobadas por la Comisión de Gobierno Locales de Euskadi, promover la colaboración interadministrativa y el intercambio de información entre la Administración de la Comunidad Autónoma, las Diputaciones y las Administraciones Locales, debatir y poner en común diferentes políticas públicas de carácter sectorial que afecten a las competencias municipales y sus implicaciones en los diferentes niveles de Gobierno, promover sistemas de cooperación o en su caso de coordinación para la gestión integral de políticas públicas por los diferentes niveles de Gobierno, instar del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma para interposición de recurso de inconstitucionalidad cuando consideren que una ley estatal vulnere la autonomía local, dictaminar y aprobar propuestas administrativas relativas al límite de retribuciones en el ámbito local etc.

Sus acuerdos se adoptarán por mayoría simple procurando que en la misma se hallen vocales en representación de cada nivel de gobierno pero en caso de que no se consiga en una segunda votación la mayoría simple

será suficiente para la validez del acuerdo. El Consejo creará comisiones sectoriales en cada una de las cuales participara al menos un 20% de miembros representantes de de diferentes asociaciones, entidades y plataformas relativas al ámbito o sector al que se refiera la comisión. En las citadas comisiones se garantizara la representación de los concejos cuando se vayan a tratar políticas públicas o atribución de competencias que pudieran afectarles.

Es también una aportación novedosa de la Ley la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi como órgano de alerta temprana con el objeto de garantizar el ámbito competencial de los municipios. Su actuación se limita a las iniciativas de la Administración General de la Comunidad Autónoma sin ampliarse a las iniciativas de los Órganos Forales de los Territorios Históricos.

Dada su función de órgano de alerta temprana, emitirá los informes en plazos breves y si no son asumidas sus propuestas debe convocarse una comisión bilateral entre la administración promotora y una representación de la Comisión de Gobiernos Locales para intentar llegar a un acuerdo. De no adoptarse el acuerdo, el Gobierno Vasco podrá seguir con su iniciativa pero motivando las razones por las que no asume las propuestas de modificación planteadas por la Comisión de Gobiernos Locales.

Son funciones de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi, además de actuar como alerta temprana, participar en la elaboración de disposiciones de carácter general que afecten a competencia propias de los municipios, realizar estudios y propuestas sobre límites máximos totales del conjunto de las retribuciones y asistencias de los miembros de las entidades locales, del personal eventual y del resto del personal al servicio de las entidades locales y de su sector público para su elevación al Consejo Vasco de Políticas Públicas Locales, realizar estudios y propuestas relativas al calculo de coste efectivo de los servicios públicos locales, así como sobre las reglas necesarias para la formulación de planes económicos financieros.

La Comisión se compone de 12 miembros, 6 serán representantes del nivel local en el Consejo Vasco de Políticas Publicas Locales y los otros 6 se designaran entre alcaldes o alcaldesas o concejales o concejales, debiéndose ser un tercio de ellos de municipios de población inferior a 5.000 habitantes.

La designación se realiza por el Lehendakari a propuesta de la asociación de municipios vascos de mayor implantación, siendo perceptivo su informe cuando se refiera a la iniciativa de elaboración de un anteproyecto de Ley o de Decreto Legislativo que afecte exclusivamente a competencia propia municipales.

El artículo 92 recoge la posibilidad de que los Órganos Forales de los Territorios Históricos constituyan órganos territoriales de naturaleza similar pero no obliga a su institucionalización.

TÍTULO VIII. GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS LOCALES (arts. 93-108)

Como indica la exposición de motivos, dicho título que se desarrolla en dos capítulos se ocupa de la gestión de servicios públicos locales y particularmente de las formas de gestión y de las entidades instrumentales como medio de prestación de tales servicios realizando una apuesta clara por la gestión compartida de los servicios locales y no por la gestión integrada en el seno de las Diputaciones Forales, lo que implica que el modelo vasco de autogobierno local se asienta sobre la premisa de la preferencia de la entidades locales de base asociativa (especialmente las mancomunidades) y de los consorcios como medios institucionales de prestación de servicios locales en aquellos casos en que por razón de escala o por eficiencia sea necesario desplazar esa prestación de los municipios a otras instancias.

El capítulo I respecto a las formas de gestión de los servicios públicos, no presenta diferenciación sobre lo que determina la legislación básica y recoge también las determinaciones legales incorporadas a la Ley de Ba-

ses de Régimen Local en virtud de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera determinándose el importante papel de las Diputaciones Forales en este ámbito.

Respecto a la gestión de servicios mínimos obligatorios en municipios de menos de 20.000 habitantes, se resalta el papel de las Diputaciones Forales en la coordinación de dichos servicios pero siempre que exista conformidad de los municipios afectados.

En relación al coste efectivo de los servicios públicos locales, el criterio de su cálculo se determinará por cada Diputación Foral teniendo en cuenta las recomendaciones que podrán formular los Consejos Territoriales Locales y el cálculo será realizado por los órganos financieros de la entidad local de acuerdo con los criterios establecidos por la Diputación y se podrá tener en cuenta tanto la calidad en la prestación de los servicios como las características de los municipios o servicios prestados. Estas matizaciones son fundamentales ya que posibilitarán una diferencia en cuanto a los costes efectivos de los servicios en función de las realidades económico-sociales y físicas de cada municipio.

Se regulan en el artículo 99 las redes de cooperación municipal y local como instrumentos que se constituyen a través de convenios entre las diferentes entidades locales o entidades privadas que formen parte de aquellas.

El artículo 100 regula los convenios de cooperación que se orientan a buscar una más eficiente gestión pública y evitar o eliminar duplicidades administrativas. A través de los convenios se pueden ejecutar obras o servicios de competencia municipales, compartir sedes, edificios, etc.

El capítulo II referido a las entidades intermedias para la gestión de servicios públicos locales se remite fundamentalmente a la normativa de los Órganos Forales de los Territorios Históricos, regulación a la que remiten también las entidades locales de base asociativa, sin perjuicio de

regular con mayor concreción aquellas mancomunidades de municipios pertenecientes a más de un Territorio Histórico o a distintas Comunidades Autónomas.

El artículo 104 regula los Consorcios, a los que configura como una de las fórmulas preferentes para la gestión compartida de los servicios mínimos obligatorios municipales.

La ley en su artículo 107 regula la colaboración interterritorial que posibilita tanto a las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma como a los órganos forales de los Territorios Históricos en el ámbito de sus respectivas competencias, así como en el marco de programa de cooperación transfronteriza para fomentar el establecimiento y refuerzo de vínculos de carácter lingüístico, cultural, económico y social entre los entes locales de Araba Bizkaia y Gipuzkoa y los de Lapurdi, Nafarroa y Zuberoa siempre que redunden en una mejora de las de las políticas y la gestión de servicios de competencia local.

El mismo precepto posibilita a los entes locales de Araba Bizkaia y Gipuzkoa, acordar convenios de cooperación con entes de Lapurdi, Nafarroa y Zuberoa a fin de establecer y reforzar los vínculos comunes de carácter lingüístico, económico y social y la cooperación. También posibilita a los municipios y demás entidades locales cooperar con otras entidades territoriales análogas del Estado español y de otros estados, tanto en el marco de supuestos de creación, desarrollo o adhesión respecto a entidades asociativas o federaciones internacionales, como en el de establecer o reforzar vínculos de carácter económico y social. Estos vínculos pueden materializarse mediante cualquier instrumento jurídico válido en derecho.

El artículo 108 recoge la posibilidad de que por ley del Parlamento Vasco se creen Áreas Metropolitanas u otras entidades supramunicipales análogas que extiendan su ámbito territorial a municipios de más de un Territorio Histórico.

TÍTULO IX. FINANCIACIÓN MUNICIPAL (arts. 109-121)

Tal y como indica la exposición de motivos, incorporar la materia de financiación municipal en esta ley es una de las notas más peculiares que ofrece la misma en relación con el resto de leyes estatales o autonómicas que tratan del régimen local.

El capítulo I relativo a las disposiciones generales recoge los principios de actuación de las Haciendas Locales vascas, así como la regla que la financiación municipal será incondicionada salvo excepciones que la Ley desarrolla. También recoge una serie de reglas relativas al régimen presupuestario, al régimen de endeudamiento y a la contabilidad.

El capítulo II tiene por objeto la financiación de los municipios vascos y demás entidades locales inclinándose por la opción de conciliar los intereses de los diferentes niveles de gobierno existentes en la Comunidad Autónoma. Se dota de protagonismo al Consejo Vasco de Finanzas Públicas garantizando la participación de los representantes de los municipios vascos en la adopción de un amplio listado de acuerdos de dicho Consejo.

El artículo 110 recoge los principios de actuación de las haciendas locales vascas y dentro de los mismos se recogen los siguientes: autonomía financiera, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, suficiencia financiera, legalidad, transparencia, objetividad, economía, eficacia, eficiencia, control, unidad de caja y racionalidad en la gestión de los recursos.

El artículo 111 enumera las excepciones al principio general de financiación incondicionada, que en todo caso solo pueden adoptarse a través de disposición normativa autonómica o foral o a través de una política subvencional que además debe garantizar el principio de participación de las entidades locales, el de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, facilitando la gestión económica de carácter plurianual y los principios de eficiencia, eficacia y calidad en la prestación de los servicios públicos.

El artículo 112 regula el régimen de las nuevas competencias y servicios municipales exigiendo una previa evaluación en la que se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios de eficiencia, estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera así como de acuerdo con el principio de subsidiaridad la justificación de la atribución de tales obligaciones y servicios en los municipios y también debe establecerse de forma simultánea los medios de financiación.

En el artículo 114 se manifiesta que el pago de cantidades a cargo de las entidades locales y de sus organismos autónomos sólo serán efectivas cuando se deriven de la ejecución de sus presupuestos, de sentencia judicial firme y de operaciones de tesorería. Esta redacción genera dudas sobre el mantenimiento del reconocimiento extrajudicial de créditos, figura de utilización práctica en la administración local.

Se regula también el régimen de endeudamiento y concesión de garantías sin incorporar novedades materiales, pero si la obligación que las Diputaciones Forales remitan un informe anual con el resumen de las operaciones de crédito concertadas por los municipios y demás entidades locales al Consejo Vasco de Finanzas Públicas.

El artículo 116 ratifica las facultades de tutela financiera de las Diputaciones Forales, la importancia de la misma en relación a los planes económicos financieros, objetivos de déficit, deuda pública, etc. si bien se atribuye al Consejo Vasco de Finanzas Públicas la posibilidad de definir mediante acuerdo cuáles son los umbrales de desviación de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera que debido a su limitada cuantía o reducido peso porcentual sobre el volumen presupuestario, de deuda o de gasto público, no conllevarán en ningún caso medidas adicionales que afecten a la cartera de servicios municipales, ni obligarán a la gestión compartida de los servicios públicos por parte de otra instancia o entidad o requieran la racionalización de estructuras organizativas municipales o de entidades instrumentales. Esta determina-

ción es importante y muy operativa separándose de la rigidez recogida en la legislación básica estatal.

El capítulo II se refiere a la financiación de los municipios vascos y demás entidades locales indicando que participaran en el rendimiento de los tributos que los Territorios Históricos obtengan en virtud del Concierto Económico una vez descontado el Cupo a satisfacer al Estado, las aportaciones a la Comunidad Autónoma y el resto de conceptos previstos en la legislación de aplicación. Es decir, que en un primer lugar se distribuyen los recursos entre el nivel autonómico y el nivel foral incorporándose al nivel foral el importe que debe de destinarse a la financiación local.

El artículo 117 garantiza que en ningún caso la financiación local en la Comunidad Autónoma del País Vasco será inferior al que correspondería a los municipios en aplicación de la legislación de régimen común.

El artículo 118 ratifica que la determinación de la participación que en cada Territorio Histórico corresponda a las entidades locales es competencia de los órganos forales de dicho territorio histórico que ejercerán libremente de acuerdo con lo previsto en las normas forales.

El Consejo Vasco de Finanzas Públicas puede establecer con carácter de recomendación criterios para el citado reparto y en todo caso, establecerá un nivel mínimo de participación municipal en los tributos concertados. Finalmente se recogen los criterios de liquidación de las cuantías aportadas para la financiación local estableciéndose la sistemática actual.

DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA. POTESTAD NORMATIVA LOCAL

En esta disposición se relacionan las diferentes formas de producción normativa de las entidades locales distinguiéndose entre reglamentos, ordenanzas, decretos e instrucciones de alcaldía y bandos. La novedad más importante se refiere a los decretos e instrucciones de Alcaldía que se califican como disposiciones de carácter general de naturaleza organi-

zativa o de ordenación social. En este último caso serán de ejecución de reglamentos y ordenanzas aprobadas por el Pleno. A los bandos les consigna también la posibilidad de ser instrumento de disposiciones de carácter general dictadas en situaciones de excepcionalidad o urgencia.

De forma novedosa se prevé la posibilidad que ordenanzas y reglamentos puedan facultar al alcalde o alcaldesa o a la Junta de Gobierno para su modificación cuando las mismas tengan por objeto introducir cambios legales o cambios de cuantías o porcentajes sin perjuicio de su ratificación por el Pleno.

DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA. PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES

En esta disposición se recoge la posibilidad que a través de las ordenanzas municipales en determinados supuestos se puedan sustituir las multas, previo consentimiento de la persona afectada, por trabajos de valor equivalente para la comunidad local.

DISPOSICIÓN ADICIONAL TERCERA. FEDERACIONES Y ASOCIACIONES

En esta disposición se recoge la posibilidad de los municipios de asociarse para la protección y promoción de sus intereses comunes así como las funciones que pueden desarrollar dichas federaciones y asociaciones.

Se reconoce a las asociaciones la posibilidad de firmar convenios con distintas administraciones públicas, con ayuntamientos para la prestación de servicios municipales, promover la constitución de redes municipales, legitimación para la negociación de las condiciones laborales de los empleados públicos, etc.

Se declaran de utilidad pública todas las asociaciones de municipios, de otras entidades locales y de personas electas. Se indica así mismo, que a efectos de determinación de la asociación de municipios de mayor im-

plantación se atenderá al número de municipios asociados y a la población que éstos representen.

DISPOSICIÓN ADICIONAL CUARTA. OFERTAS DE EMPLEO PÚBLICO CONJUNTAS Y PROCEDIMIENTO SELECTIVOS COMUNES

En esta disposición se posibilita mediante acuerdo incorporar ofertas de empleo público municipales en la propia de la Comunidad Autónoma o, en su caso, del Territorio Histórico.

DISPOSICIÓN ADICIONAL QUINTA. FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

En esta disposición se indica que en materia de funcionarios públicos de la administración local el Gobierno Vasco distribuirá mediante decreto las funciones relativas a las facultades que le correspondan en dicho ámbito a la Comunidad Autónoma del País Vasco en virtud de la normativa vigente, entre las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma y las instituciones forales de los Territorios Históricos y las entidades locales.

DISPOSICIÓN ADICIONAL SEXTA. PARTICIPACIÓN DE LOS MUNICIPIOS EN LA DETERMINACIÓN DE LOS CRITERIOS DE DISTRIBUCIÓN DE LOS TRIBUTOS

En esta disposición se indica que con el ánimo de garantizar plenamente el respeto al principio de autonomía local la participación en la determinación de los criterios de distribución de los tributos tendrá lugar mediante la correspondiente designación, por parte de la asociación de municipios vasca más representativa, de sus representantes en los Consejos Territoriales de Finanzas existentes en cada Territorio. En la designación al menos un tercio de la misma garantizará la presencia de municipios de población inferior a 5.000 habitantes.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA. EJERCICIO EN LOS ÁMBITOS MATERIALES DE COMPETENCIA PROPIA DE LOS MUNICIPIOS

Esta disposición comprende de tres puntos;

El primero de ello determina que en tanto las leyes del Parlamento Vasco o normas forales no dispongan otra cosa las entidades locales conservarán las competencias que le son atribuidas por la legislación vigente y se garantizará que cuentan con la financiación correspondiente.

En el punto segundo indica que en relación a los ámbitos materiales de competencia previstas en la ley y sobre los que la legislación sectorial autonómica o las normas forales no hayan determinado aún el alcance de las competencia propias las entidades locales podrán ejercer las potestades previstas con financiación propia o mediante convenios de colaboración con la administración correspondiente que garantizarán los recursos necesarios para su correcto ejercicio.

El tercer punto recoge que a fin de garantizar que las entidades locales tengan una financiación adecuada en el plazo de un año, desde la entrada en vigor de la ley, y a través del Consejo Vasco de Finanzas Públicas se realizará un análisis general de las competencias propias y financiación de los distintos niveles institucionales de la Comunidad Autónoma de Euskadi. Las conclusiones del análisis serán tenidas en cuenta en la revisión de la Ley de Aportaciones.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEGUNDA. INCORPORACIÓN NORMATIVA DE LAS PREVISIONES RESULTANTE DEL ESTUDIO DEL ÁMBITO COMPETENCIAL Y DE FINANCIACIÓN LOCAL

En esta disposición se mantiene en vigor las disposiciones de la ley de aportaciones hasta que se realice el estudio indicado en la disposición anterior, tras el cual en el periodo de tiempo más breve posible se pondrán en marcha los mecanismos de redacción de una nueva Ley de apor-

taciones que tendrá la finalidad de introducir en el nuevo texto normativo las disposiciones necesarias en función de los resultados de dicho análisis y de todas aquellas modificaciones recogidas en la Ley de Instituciones Locales de Euskadi relativas a la participación de los municipios en el establecimiento de modelo de distribución horizontal y de los coeficientes de cada uno de los Territorios Históricos respecto a la financiación de los presupuesto de la Comunidad Autónoma del País Vasco así como los mecanismos de corrección de posibles desequilibrios en la distribución de los mencionados recursos.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA TERCERA. continuación de actividades, servicios o prestaciones

Esta disposición determina que los municipios pueden continuar desarrollando las actividades sobre prestaciones que no estando en el ámbito de competencias propias ni que hayan sido objeto de transferencia, venían ejerciendo a la entrada en vigor de esta Ley sin que les sean de aplicación las determinaciones relativas a los requisitos exigibles para el ejercicio de actividades servicios o prestaciones que no tengan carácter de competencias propias, delegadas o transferidas.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA CUARTA. CARTAS DE SERVICIO

Esta disposición transitoria recoge la obligatoriedad para que en el plazo de 4 años los municipios de más de 20.000 habitantes aprueben cartas de servicios o documentos de similares características, de las diferentes áreas en las que se subdivide la acción pública del Ayuntamiento. Estas cartas o documentos deben contener objetivos cuantificables y un sistema de valoración o de satisfacción ciudadana para los servicios públicos prestados que deberá tener en cuenta la perspectiva de género.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA QUINTA. APLICABILIDAD DIFERIDA DE LAS OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA RECOGIDAS EN EL TÍTULO VI

En esta disposición se recogen las especificidades de los municipios en función de su población en relación a las obligaciones de transparencia que se les exigen y el plazo en que deben cumplimentar.

Así a los municipios de hasta 2.000 habitantes y entidades instrumentales solo les son exigidas las obligaciones de transparencia recogidas en la legislación de carácter general, los municipios entre 2.000 y 5.000 habitantes disponen de un periodo máximo de 5 años para cumplir las obligaciones de transparencia contenidas en el título sexto, mientras que para los municipios de 5.000 a 10.000 habitantes el plazo se reduce a 4 años, para los de 10.000 a 20.000 habitantes a 3 años y para los municipios de más de 20.000 habitantes el plazo es de 2 años desde la entrada en vigor de la Ley.

Se reconoce así mismo que las obligaciones de transparencia en la Ley de Instituciones Locales de Euskadi, se entienden sin perjuicio del cumplimiento de las establecidas como mínimas por la legislación básica.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEXTA. PORTAL DE TRANSPARENCIA

Esta disposición otorga un plazo máximo de 2 años desde la entrada en vigor de la Ley, para cumplimentar la obligación que se impone a los municipios de más de 20.000 habitantes de disponer de un portal de transparencia.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA SÉPTIMA. RÉGIMEN ESPECÍFICO DE LAS ESCUELAS DE MÚSICA LOCALES O EUSKALTEGIS MUNICIPALES

Esta disposición determina que las ayudas de la Administración General de la Comunidad Autónoma para escuelas de música municipales y euskaltegis se articularán mediante convenios.

Respecto a los Euskaltegis recoge la creación de una comisión mixta entre representantes municipales y de la Comunidad Autónoma que tendrá por objeto analizar su financiación y las cuestiones anejas a la misma a través de los convenios y la comisión deberá constituirse en un plazo de 3 meses a partir de la entrada en vigor de la Ley. Respecto a los centros de enseñanza musical municipales corresponderá a lo Comunidad Autónoma definir el estándar de los servicios a ofrecer y en función de dicho estándar financiar un tercio incrementándose la financiación actual progresivamente para que en un plazo de 3 años alcanzar el porcentaje indicado.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA OCTAVA. RÉGIMEN TRANSITORIO DE LAS AYUDAS DE EMERGENCIA LOCAL

En esta disposición se indica la revisión de la situación actual del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social que se está llevando en una comisión en la que participan representantes de los diferentes niveles de la administración pública y que debe finalizar su trabajo en el primer semestre del 2016. Las conclusiones que se obtengan, que deberán contar con el debido consenso institucional se pondrán a disposición de otra comisión de la misma composición que tendrá por objeto analizar del Sistema Vasco de Garantías de Ingresos y para la Inclusión Social, concluyendo su labor en el año 2016. A partir de finalizar dicha labor en el plazo de un año habrá que presentarse una propuesta normativa que contenga las propuestas derivadas de dicho análisis y en consecuencia modificará el Sistema de Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social con la finalidad de asegurar que puedan acceder a las prestaciones sociales las personas que no cuenten con liquidez para atender gastos específicos que prevean o palien situaciones de exclusión social así como las nuevas situaciones de pobreza no cubiertas.

Transitoriamente aquellos municipios que opten por complementar con sus recursos las asignaciones efectuadas por la Comunidad Autónoma a las

ayudas de emergencia social, serán beneficiarias de un mecanismo de compensación, que para los municipios de población inferior a 20.000 habitantes supondrá que los ayuntamientos responderán con recurso propios de un tercio de la cantidad superada de la asignación inicial facilitada por la Comunidad Autónoma, asumiendo el Gobierno Vasco el resto de la cantidad hasta un máximo del 30% de la asignación inicial y en municipios de mas de 20.000 habitantes la aportación municipal y la aportación del Gobierno Vasco es cada uno al 50%, siempre con un máximo de un 30% asignación adicional. A partir de esos importes si un ayuntamiento quisiera suplementar por encima del 30% indicado será con cargo a sus recursos propios.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA NOVENA. DESARROLLO REGLAMENTARIO DE LEYES SECTORIALES

Esta disposición indica que el desarrollo reglamentario le leyes sectoriales o normas forales emanadas con anterioridad a la Ley que conlleve una concreción de servicios, actividades o prestaciones derivadas de competencias atribuidas como propias a los ayuntamientos deberá ir necesariamente acompañada de la financiación adecuada.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA DÉCIMA. VIGENCIA DEL REGISTRO DE ADMINISTRACIÓN LOCAL DE EUSKADI

Esta disposición mantiene el actual registro en tanto que tras el desarrollo reglamentario no se ponga en funcionamiento el nuevo registro previsto en la Ley.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA UNDÉCIMA. CONVENIO RELATIVO AL REGISTRO DE ENTIDADES LOCALES

Esta disposición determina que en el plazo de 6 meses el Gobierno Vasco suscribirá convenios con las tres Diputaciones forales a fin de evitar duplicidades orgánicas.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA DUODÉCIMA. RÉGIMEN JURÍDICO TRANSITORIA APLICABLE AL PERSONAL DIRECTIVO PÚBLICO PROFESIONAL

Esta Disposición recoge unas reglas en tanto no se apruebe la normativa específica relativa al directivo público profesional en el marco de la legislación vasca de empleo público.

Según dichas reglas transitorias las entidades locales pueden definir los criterios sobre los ámbitos y niveles en los que se estructura la dirección pública profesional, así como los procedimientos para articular la designación de su personal directivo, siempre sin perjuicio de lo indicado en la legislación básica estatal y los sistemas de de provisión de puestos regulados en la legislación vasca de empleo publico.

Posteriormente determina cómo queda la relación de servicios del personal funcionario de carrera que acceda a puestos directivos distinguiendo si se trata de un puesto directivo ubicado en una entidad pública empresarial, sociedad mercantil de capital mayoritariamente publico, consorcio o fundación que en dicho caso se formalizara mediante un contrato de alta dirección o si se trata de un puesto de la entidad loca se realizará el correspondiente nombramiento. Respecto al personal que no es funcionario de carrera el vínculo siempre será a través de un contrato laboral de alta dirección.

Respecto a la situación administrativa o laboral se distingue si el directivo proviene de ser funcionario de carrera o personal laboral.

Finalmente indica que las personas titulares de puestos directivos o de aquellos puestos que puedan ser calificados como de dirección pública profesional continuarán en los mismos hasta el final del mandato legal ya iniciado o en el caso de que el puesto quede vacante con anterioridad hasta el momento en que se produzca dicha vacancia.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA DÉCIMO TERCERA. EJERCICIO DE FACULTADES Y FUNCIONES EN RELACIÓN CON FUNCIONARIOS PÚBLICOS

En esta disposición se indica que en tanto se apruebe el decreto del Gobierno Vasco al que hace referencia a la disposición adicional quinta, se mantendrá la distribución de funciones actualmente existente sobre funcionarios públicos entre la Comunidad Autónoma y las instituciones forales de los Territorios Históricos.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

Recoge una fórmula estándar de derogación con una derogación específica de los decretos que regulan el Consejo Municipal de Euskadi, el de procedimiento para la adopción o modificación de signos distintivos de los entes locales y el que regula el procedimiento para el cambio de nombre de los municipios del País Vasco.

DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA. MODIFICACIONES DE LA LEY 27/1983, DE 25 DE NOVIEMBRE, DE RELACIONES ENTRE LAS INSTITUCIONES COMUNES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA Y LOS ÓRGANOS FORALES DE SUS TERRITORIOS HISTÓRICOS (LTH)

El objeto de esta disposición es incorporar las modificaciones que se realizan sobre la conocida como Ley de Territorios Históricos.

La primera modificación consiste en adicionar un nuevo inciso final al apartado uno del artículo 28 para indicar que también se entenderá al Consejo Vasco de Finanzas Públicas constituido a los efectos del ejercicio coordinando con la Hacienda General del País vasco, las Hacienda Forales y también la actividad financiera del conjunto de nivel institucional municipal de Euskadi y su sector público.

La segunda modificación incorpora un nuevo inciso al final del apartado 4 del artículo 28 indicando que también se reunirá el Consejo a

petición de cualquiera de las y los representantes municipales para tratar de los asuntos que afecten a las materias previstas en los artículos 115, 116, 117 y 118 de la Ley de Instituciones Locales de Euskadi, artículos que se refieren al régimen de endeudamiento, presupuestario y de contabilidad; a los planes económicos financieros de las entidades locales; al rendimientos de los tributos concertados y a la determinación de la participación en cada Territorio Histórico.

La tercera modificación consiste en añadir un nuevo apartado al artículo 28 de la LTH, con la finalidad de incorporar al Consejo Vasco de Finanzas Publicas tres representantes de los municipios designados por el Lehendakari a propuesta de la asociación vasca de municipios de mayor implantación a razón de uno por cada territorio histórico. En la designación se atenderá preferentemente a criterios territoriales y de género y al menos un tercio de los representantes municipales ha de ser electo de un municipio con población inferior a 5.000 habitantes.

Ese nuevo apartado recoge que los y las representantes municipales asistirán como miembros de pleno derecho con voz y voto cuando se traten las materias previstas en los artículos 115, 116, 117, 3 y 5 y 118 y solo con voz en el resto de las materias. Esas materias en las que participan con voz y voto son la referidas al régimen de endeudamiento, presupuestario y de contabilidad, a los planes económicos financieros de las entidades locales, a la financiación de servicios o actividades o prestaciones derivadas de competencias atribuidas como propias a los municipios o de financiar la ejecución de determinados planes y proyectos de relevancia capital para el desarrollo económico y social de la Comunidad Autónoma del País Vasco; a acuerdos referidos a la determinación de los criterios para el establecimiento del modelo de distribución horizontal y de los coeficientes horizontales de contribución de cada Territorio Histórico, así como el establecimiento de aquellos mecanismos que fueran necesarios para corregir posibles desequilibrios en la distribución horizontal de los mencionados recursos y a acuerdos sobre recomendaciones para la financiación municipi-

pal en cada Territorio Histórico y la determinación del nivel mínimo de participación municipal en los tributos concertados.

En los acuerdos referidos a los contenidos de los artículos referidos 115, 116 y 117.3 se requiere mayoría absoluta y que dicha mayoría incluya una persona representante de cada ámbito institucional autonómico foral y municipal, y respecto a los acuerdos previstos en el artículo 117.5 que son los relativos al establecimiento del coeficiente horizontal, estos son acuerdos a adoptar únicamente por los y las representantes de los ámbitos foral y municipal, por mayoría absoluta y la representación de la administración general de la Comunidad Autónoma solo participará con voto, cuando se de una situación de empate, teniendo su voto carácter dirimente.

Los acuerdos previstos en el artículo 118 es decir la determinación de la participación en cada Territorio Histórico, son adoptado únicamente por los representantes de los ámbitos foral y municipal teniendo la representación autonómica simplemente voz. Estos acuerdos se adoptarán por mayoría absoluta siempre que la mayoría incluya al menos dos personas representantes respectivamente de los ámbitos foral y municipal.

DISPOSICIÓN FINAL SEGUNDA. PUESTA EN FUNCIONAMIENTO DEL NUEVO SISTEMA

La Ley prevé un plazo de dos meses desde su entrada en vigor para que la asociación vasca de municipios de mayor implantación, en este momento EUDEL, proponga al Lehendakari los y las representantes municipales en el Consejo Vasco de Finanzas Publicas.

DISPOSICIÓN FINAL TERCERA. MODIFICACIÓN DE LA LEY 3/1989, DE 30 DE MAYO, DE ARMONIZACIÓN, COORDINACIÓN Y COLABORACIÓN FISCAL

Su objeto incorporar con voz y voto al Órgano de Coordinación Tributaria tres representantes de los municipios vascos designados por el

Lehendakari a propuesta de la asociación vasca de municipios de mayor implantación únicamente cuando se trate de asuntos relativos a los tributos locales. En estos casos los acuerdos se adoptarán por mayoría absoluta siempre que dicha mayoría incluya al menos un representante de cada ámbito institucional autonómico, foral y municipal

DISPOSICIÓN FINAL CUARTA. DESARROLLO NORMATIVO

En esta disposición se faculta al Gobierno Vasco para el desarrollo reglamentario de la Ley.

DISPOSICIÓN FINAL QUINTA. ENTRADA EN VIGOR

Se prevé la entrada en vigor al día siguiente de su publicación en el BOPV, es decir el 15 de abril de 2.016.

CONSIDERACIONES FINALES

La Ley supone en relación a la situación preexistente un avance importante en cuanto que desarrolla una competencia autonómica perfilando la institucionalización del nivel municipal dentro de los diferentes niveles de Gobierno existentes en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Su contenido es mucho más respetuoso que la normativa del Estado respecto a los municipios, tanto en relación a su ámbito competencial como la propia definición del concepto de autonomía municipal que en todo momento en la Ley está referida a la definición de lo que como tal se recoge en la Carta Europea de Autonomía Local.

Esta Ley da visibilidad al poder local en sus relaciones con el resto de ámbitos territoriales de la Comunidad Autónoma del País Vasco e incide y profundiza en los principios de autonomía municipal, suficiencia financiera, competencias propias, participación y transparencia. Recoge la

participación de los municipios en el Consejo Vasco de Finanzas Públicas y en el Órgano de Coordinación Tributaria. Contempla la creación del Consejo Vasco de Políticas Publicas Locales, como estructura institucional que tiene por objeto garantizar el pleno respeto de la autonomía local, así como hacer efectivas la relaciones de cooperación institucional de los municipios vascos con el resto de las instituciones Autonómicas y Forales para garantizar el reconocimiento y ponderación de los intereses municipales en las políticas públicas que puedan afectar al ámbito local de gobierno y recoge también la creación de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi, como órgano de alerta temprana para salvaguardar la autonomía municipal.

Un rasgo definitorio de la Ley es la permanente vinculación que realiza entre competencia y financiación, incorporando en su texto un concepto amplio de las competencias municipales lo cual asigna un poder político efectivo a los municipios y siempre vinculado a la necesaria financiación que garantice la posibilidad de ejercicio real de ese poder político. Un ejemplo de la importancia que se da a este binomio consiste en la participación de los municipios en la determinación de los recursos proveniente de la gestión del Concierto Económico, así como lo es también el encargo expreso que se realiza para que en el plazo de un año se efectúe un análisis general de competencias y financiación de los distintos niveles institucionales autonómico, foral y local de Euskadi para definir una distribución adecuada del gasto publico, tal y como viene recogido en la disposición transitoria primera de la Ley .

Respecto a la potestad de autoorganización de los municipios esta Ley coloca la capacidad de autoorganización municipal en el escalón siguiente al de la legislación básica, renunciando a la posibilidad que la Ley de Bases de Régimen Local otorga a la legislación autonómica para ser preferente sobre los reglamentos orgánicos municipales que son la expresión genuina de la potestad de autoorganización municipal y por tan-

to tendrán gran importancia las decisiones municipales a los efectos de determinar cuestiones fundamentales como son las materias relativas a la participación ciudadana.

En este campo como en el de la transparencia la Ley es absolutamente novedosa y se sitúa en línea con la legislación mas avanzada dando gran importancia a la participación ciudadana como elemento de empoderamiento político de los ciudadanos y de impulso y control de la actividad de la entidades locales.

Es importante destacar el impulso a la normalización lingüística y la clarificación del estatus del euskara como lengua de servicio y trabajo que se realiza en el título primero de la Ley que además asigna a los municipios competencias propias en dichos campos

El necesario respecto que la Ley dispensa a las competencias de las Instituciones Forales, hace que sea necesaria una regulación por parte de éstas para completar el ámbito competencial y de actuación de los municipios vascos por la especial incidencia de las Instituciones Forales en todo lo referente a la financiación municipal así como a la tutela financiera y la colaboración en la prestación de los servicios públicos. Dicha regulación debiera respetar y asumir el nivel de capacidad de decisión que la Ley reconoce a las instituciones locales en los ámbitos autonómicos que afectan a las competencias y financiación de los municipios.

Dentro de este desarrollo normativo foral sería deseable que la determinación de la participación de los municipios de cada Territorio Histórico en los tributos concertados así como su distribución entre los mismos que es una competencia asignadas a las Juntas Generales, se ejerciera a través de una Norma Foral de características similares en su gestión y aprobación a la Ley de Aportaciones, ya que ello supondría un absoluto respeto a la autonomía municipal y al derecho de los municipios a participar en la gestión de los recursos derivados del concierto económico.

Como conclusión estimo que las instituciones locales de Euskadi a partir de la entrada en vigor de esta Ley se encuentran en una situación de mayor reconocimiento como Gobiernos Locales y con mayor autonomía para la gestión de sus intereses, situándose en una situación mejor que la derivada de la legislación básica del estado, todo ello gracias a las especialidades forales de la Comunidad Autónoma del País Vasco, fundamentalmente las derivadas del Concierto Económico que son elementos nucleares de la financiación municipal. Lo municipios vascos son los únicos en todo el Estado que van a tener voz y voto respecto a su nivel de financiación, lo cual unido a las garantías de suficiencia financiera y al tratamiento conjunto e inseparable de los ámbitos de competencias y financiación coloca a las instituciones locales vascas en una situación ventajosa respecto a su entorno y en directa relación con los principios recogidos en la Carta Europea de Autonomía Local.