Anexo documental

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 30
ISBN: 978-84-120267-4-0

1) CARTA EUROPEA DE AUTONOMÍA LOCAL
Estrasburgo, 15.X.1985

Fuente: "BOE" núm. 47, de 24 de febrero de 1989

PREÁMBULO

Los Estados miembros del Consejo de Europa, firmantes de la presente Carta, considerando que el objetivo del Consejo de Europa es conseguir una unión más estrecha entre sus miembros, a fin de salvaguardar y promover los ideales y los principios que son su patrimonio común;

Considerando que uno de los medios para que este fin se realice es la conclusión de acuerdos en el campo administrativo;

Considerando que las Entidades locales son uno de los principales fundamentos de un régimen democrático;

Considerando que el derecho de los ciudadanos a participar en la gestión de los asuntos públicos forma parte de los principios democráticos comunes a todos los Estados miembros del Consejo de Europa;

Convencidos de que en este nivel local este derecho puede ser ejercido más directamente;

Convencidos de que la existencia de Entidades locales investidas de competencias efectivas permite una administración a la vez eficaz y próxima al ciudadano;

Conscientes de que la defensa y el fortalecimiento de la autonomía local en los diferentes países de Europa representan una contribución esencial en la construcción de una Europa basada en los principios de democracia y descentralización del poder;

Afirmando que esto supone la existencia de Entidades locales dotadas de órganos de decisión democráticamente constituidos que se benefician de una amplia autonomía en cuanto a las competencias, a las modalidades de ejercicio de estas últimas y a los medios necesarios para el cumplimiento de su misión,

Han convenido lo que sigue:

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 30
ISBN: 978-84-120267-4-0

Primera parte

Artículo 1.º .

Las partes contratantes se comprometen a considerarse vinculadas por los artículos siguientes de la forma y en las condiciones prescritas por el artículo 12 de la presente Carta.

Artículo 2.º *Fundamento constitucional y legal de la autonomía local.*

El principio de la autonomía local debe estar reconocido en la legislación interna y, en lo posible, en la Constitución.

Artículo 3.º *Concepto de la autonomía local.*

1. Por autonomía local se entiende el derecho y la capacidad efectiva de las Entidades locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la Ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes.

2. Este derecho se ejerce por Asambleas o Consejos integrados por miembros elegidos por sufragio libre, secreto, igual, directo y universal y que pueden disponer de órganos ejecutivos responsables ante ellos mismos. Esta disposición no causará perjuicio al recurso a las asambleas de vecinos, al referéndum o a cualquier otra forma de participación directa de los ciudadanos, allí donde esté permitido por la Ley.

Artículo 4.º *Alcance de la autonomía local.*

1. Las competencias básicas de las Entidades locales vienen fijadas por la Constitución o por la Ley. Sin embargo, esta disposición no impide la atribución a las Entidades locales de competencias para fines específicos, de conformidad con la Ley.

2. Las Entidades locales tienen, dentro del ámbito de la Ley, libertad plena para ejercer su iniciativa en toda materia que no esté excluida de su competencia o atribuida a otra autoridad.

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 30
ISBN: 978-84-120267-4-0

3. El ejercicio de las competencias públicas debe, de modo general, incumbir preferentemente a las autoridades más cercanas a los ciudadanos. La atribución de una competencia a otra autoridad debe tener en cuenta la amplitud o la naturaleza de la tarea o las necesidades de eficacia o economía.

4. Las competencias encomendadas a las Entidades locales, deben ser normalmente plenas y completas. No pueden ser puestas en tela de juicio ni limitadas por otra autoridad central o regional, más que dentro del ámbito de la Ley.

5. En caso de delegación de poderes por una autoridad central o regional, las Entidades locales deben disfrutar en lo posible de la libertad de adaptar su ejercicio a las condiciones locales.

6. Las Entidades locales deben ser consultadas, en la medida de lo posible, a su debido tiempo y de forma apropiada, a lo largo de los procesos de planificación y de decisión para todas las cuestiones que les afectan directamente.

Artículo 5.º *Protección de los límites territoriales de las Entidades locales.*

Para cualquier modificación de los límites territoriales locales, las colectividades locales afectadas deberán ser consultadas previamente, llegado el caso, por vía de referéndum allá donde la legislación lo permita.

Artículo 6.º *Adecuación de las estructuras y de los medios administrativos a los cometidos de las Entidades locales.*

1. Sin perjuicio de las disposiciones más generales creadas por la Ley, las Entidades locales deben poder definir por sí mismas las estructuras administrativas internas con las que pretenden dotarse, con objeto de adaptarlas a sus necesidades específicas y a fin de permitir una gestión eficaz.

2. El Estatuto del personal de las Entidades locales debe permitir una selección de calidad, fundamentado en los principios de mérito y capacidad; a este fin, debe reunir condiciones adecuadas de formación, remuneración y perspectivas de carrera.

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 30
ISBN: 978-84-120267-4-0

Artículo 7.º *Condiciones del ejercicio de las responsabilidades a nivel local.*

1. El Estatuto de los representantes locales debe asegurar el libre ejercicio de su mandato.

2. Debe permitir la compensación financiera adecuada a los gastos causados con motivo del ejercicio de su mandato, así como si llega el caso, la compensación financiera de los beneficios perdidos o una remuneración del trabajo desempeñado y la cobertura social correspondiente.

3. Las funciones y actividades incompatibles con el mandato del representante local no pueden ser fijadas más que por Ley o por principios jurídicos fundamentales.

Artículo 8.º *Control administrativo de los actos de las Entidades locales.*

1. Todo control administrativo sobre las Entidades locales no puede ser ejercido sino según las formas y en los casos previstos por la Constitución o por Ley.

2. Todo control administrativo de los actos de las Entidades locales no debe normalmente tener como objetivo más que asegurar el respeto a la legalidad y de los principios constitucionales. Sin embargo, tal control podrá extenderse a un control de oportunidad, ejercido por autoridades de nivel superior, respecto de las competencias cuya ejecución se haya delegado en las Entidades locales.

3. El control administrativo de las Entidades locales debe ejercerse manteniendo una proporcionalidad entre la amplitud de la intervención de la autoridad de control y la importancia de los intereses que pretende salvaguardar.

Artículo 9.º *Los recursos financieros de las Entidades locales.*

1. Las Entidades locales tienen derecho, en el marco de la política económica nacional, a tener recursos propios suficientes de los cuales pueden disponer libremente en el ejercicio de sus competencias.

2. Los recursos financieros de las Entidades locales deben ser proporcionales a las competencias previstas por la Constitución o por la Ley.

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 30
ISBN: 978-84-120267-4-0

3. Una parte al menos de los recursos financieros de las Entidades locales debe provenir de ingresos patrimoniales y de tributos locales respecto de los que tengan la potestad de fijar la cuota o el tipo dentro de los límites de la Ley.

4. Los sistemas financieros sobre los cuales descansan los recursos de que disponen las Entidades locales deben ser de una naturaleza suficientemente diversificada y evolutiva como para permitirles seguir, en la medida de lo posible y en la práctica, la evolución real de los costes del ejercicio de sus competencias.

5. La protección de las Entidades locales financieramente más débiles reclama la adopción de procedimientos de compensación financiera o de las medidas equivalentes destinadas a corregir los efectos del desigual reparto de las fuentes potenciales de financiación, así como de las cargas que les incumben. Tales procedimientos o medidas no deben reducir la libertad de opción de las Entidades locales, en su propio ámbito de competencia.

6. Las Entidades locales deben ser consultadas según formas apropiadas, sobre las modalidades de adjudicación a estas de los recursos redistribuidos.

7. En la medida de lo posible, las subvenciones concedidas a las Entidades locales no deben ser destinadas a la financiación de proyectos específicos. La concesión de subvenciones no deberá causar perjuicio a la libertad fundamental de la política de las Entidades locales, en su propio ámbito de competencia.

8. Con el fin de financiar sus gastos de inversión, las Entidades locales deben tener acceso, de conformidad con la Ley, al mercado nacional de capitales.

Artículo 10. *El derecho de asociación de las Entidades locales.*

1. Las Entidades locales tienen el derecho, en el ejercicio de sus competencias, de cooperar y, en el ámbito de la Ley, asociarse con otras Entidades locales para la realización de tareas de interés común.

2. El derecho de las Entidades locales de integrarse en una asociación para la protección y promoción de sus intereses comunes y el de integrarse en una asociación internacional de Entidades locales deben ser reconocidos por cada Estado.

3. Las Entidades locales pueden, en las condiciones eventualmente previstas por la ley, cooperar con las Entidades de otros Estados.

Artículo 11. *Protección legal de la autonomía local.*

Las Entidades locales deben disponer de una vía de recurso jurisdiccional a fin de asegurar el libre ejercicio de sus competencias y el respeto a los principios de autonomía local consagrados en la Constitución o en la legislación interna.

SEGUNDA PARTE

Disposiciones varias

Artículo 12. *Compromisos.*

1. Cada parte contratante se compromete a considerarse vinculada por veinte, al menos, de los apartados de la primera parte de la Carta de los que, al menos, diez deberán ser elegidos entre los apartados siguientes:

Artículo 2.

Artículo 3, apartados 1 y 2.

Artículo 4, apartados 1, 2 y 4.

Artículo 5.

Artículo 7, apartado 1.

Artículo 8, apartado 2.

Artículo 9, apartados 1, 2 y 3.

Artículo 10, apartado 1.

Artículo 11.

2. Cada Estado contratante en el momento de depositar los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación, notificará al Secretario general del Consejo de Europa los párrafos elegidos conforme a lo dispuesto en el párrafo uno del presente artículo.

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 30
ISBN: 978-84-120267-4-0

3. Cada parte contratante podrá, en cualquier momento posterior, declarar por notificación dirigida al Secretario general que se considera vinculada por cualquier otro apartado que figure en esta Carta, que no hubiese todavía aceptado conforme a las disposiciones del apartado uno del presente artículo. Estos compromisos ulteriores serán considerados parte integrante de la ratificación, aceptación y aprobación de la parte que hace la notificación y surtirán los mismos efectos desde el día primero del mes siguiente al término del trimestre posterior a la fecha de recepción de la notificación por el Secretario general.

Artículo 13. *Entidades a las cuales se aplica la Carta.*

Los principios de autonomía local contenidos en la presente Carta se aplican a todas las categorías de Entidades locales existentes en el territorio de la parte contratante. Sin embargo cada parte contratante puede, en el momento de depositar los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación de la presente Carta, designar las categorías de Entidades locales y regionales a las que quiere limitar el campo de aplicación o que quiere excluir del campo de aplicación de la presente Carta. Puede igualmente incluir otras categorías de Entidades locales o regionales en el campo de aplicación de la Carta por vía de comunicación posterior escrita al Secretario general del Consejo de Europa.

Artículo 14. *Comunicación de información.*

Cada parte contratante transmitirá al Secretario general del Consejo de Europa toda la información apropiada relativa a las disposiciones legislativas y otras medidas que hubiera tomado con el fin de adaptarse a los términos de esta Carta.

TERCERA PARTE

Artículo 15. *Firma, ratificación y entrada en vigor.*

1. La presente Carta está abierta a la firma de los Estados miembros del Consejo de Europa. Será ratificada, aceptada o aprobada. Los documentos de ratificación, aceptación o aprobación serán presentados ante el Secretario general del Consejo de Europa.

2. La presente Carta entrará en vigor el día 1 del mes siguiente al trimestre posterior a la fecha en que cuatro Estados miembros del Consejo de Europa hayan expresado su consentimiento de quedar vinculados por la Carta, conforme a lo dispuesto en el apartado anterior.

3. Respecto de cualquier otro Estado miembro que haya expresado ulteriormente su consentimiento de quedar vinculado por la Carta, esta entrará en vigor el día 1 del mes siguiente al trimestre posterior a la fecha del deposito del instrumento de ratificación, de aceptación o de aprobación.

Artículo 16. *Cláusula territorial.*

1. Todo Estado podrá, en el momento de la firma o en el momento del depósito de su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, designar el o los territorios a los que se aplicará la presente Carta.

2. En cualquier momento posterior, por declaración dirigida al Secretario general del Consejo de Europa, cada Estado podrá extender la aplicación de la presente Carta a cualquier otro territorio que se designe en dicha declaración. Con respecto a este territorio, la Carta entrará en vigor el día 1 del mes siguiente al trimestre posterior a la fecha de la recepción de la declaración por el Secretario general.

3. Toda declaración hecha en virtud de los dos párrafos anteriores podrá ser retirada en lo que concierne a todos los territorios designados en esta declaración por notificación al Secretario general. Tal retirada tendrá efecto el día 1 del mes siguiente al semestre posterior a la fecha de recepción de la notificación por el Secretario general.

Artículo 17. *Denuncia.*

1. Ninguna parte contratante puede denunciar la presente Carta antes de que finalice un período de cinco años desde la fecha en la cual la Carta entró en vigor en lo que la concierne. Será notificado con una anticipación de seis meses al Secretario general del Consejo de Europa. Esta denuncia no afecta a la validez de la Carta con respecto a las otras partes contratantes, siempre que el número de aquellas no sea nunca inferior a cuatro.

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 30
ISBN: 978-84-120267-4-0

2. Cada parte contratante puede, según las disposiciones enunciadas en el apartado anterior, denunciar cualquier apartado de la primera parte de la Carta que haya aceptado, siempre que el número y la categoría de los apartados a los cuales esta parte contratante está obligada permanezcan conformes a las disposiciones del artículo 12 apartado 1. Cada parte contratante que, como consecuencia de la denuncia de un apartado, no se ajuste a las disposiciones del artículo 12, apartado 1, será considerada como si hubiese denunciado igualmente la Carta en sí misma.

Artículo 18. *Notificación.*

El Secretario general del Consejo de Europa notificará a los Estados miembros del Consejo:

a) Cualquier firma.

b) El depósito de cualquier instrumento de ratificación, aceptación y aprobación.

c) Cualquier fecha de entrada en vigor de la presente Carta, de conformidad con su artículo 15.

d) Cualquier notificación recibida en aplicación de las disposiciones del artículo 12, apartados 2 y 3.

e) Cualquier notificación recibida en aplicación de las disposiciones del artículo 13.

f) Cualquier otro acto, notificación o comunicación relativos a la presente Carta.

En fe de lo cual, los infrascritos, debidamente autorizados al efecto, firman la presente Carta.

Hecho en Estrasburgo, hoy día 15 de octubre de 1985, en francés e inglés, siendo ambos textos igualmente auténticos, en un único ejemplar, que queda depositado en los archivos del Consejo de Europa. El Secretario general del Consejo de Europa transmitirá copias certificadas conformes a cada Estado miembro del Consejo de Europa.

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 30
ISBN: 978-84-120267-4-0

2) PROTOCOLO ADICIONAL A LA CARTA EUROPEA DE AUTONOMÍA LOCAL SOBRE EL DERECHO A PARTICIPAR EN LOS ASUNTOS DE LA AUTORIDAD LOCAL

Utrecht, 16.XI.2009

Fuente: https://rm.coe.int/1680719ca3

PREÁMBULO

Los Estados miembros del Consejo de Europa, signatarios del presente Protocolo adicional a la Carta Europea de Autonomía Local (en adelante, "la Carta", ETS núm. 122),

Considerando que el objetivo del Consejo de Europa es lograr una mayor unidad entre sus miembros a los efectos de proteger y hacer realidad las ideas y principios que constituyen su patrimonio común;

Considerando que el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos es uno de los principios democráticos que comparten todos los Estados miembros del Consejo de Europa;

Considerando que la evolución que ha tenido lugar en los Estados miembros ha mostrado la vital importancia de este principio para la autonomía local;

Considerando que sería apropiado complementar la Carta con disposiciones que garanticen el derecho a participar en los asuntos de la autoridad local;

Teniendo en cuenta el Convenio sobre el acceso a los documentos oficiales, del Consejo de Europa, adoptado por el Comité de Ministros el 27 de noviembre de 2008;

Teniendo en cuenta asimismo la Declaración y el Plan de Acción adoptados en la 3.ª Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Consejo de Europa (Varsovia, del 16 al 17 de mayo de 2005),

Han acordado lo siguiente:

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 30
ISBN: 978-84-120267-4-0

Artículo 1 – Derecho a participar en los asuntos de la autoridad local

1. Los Estados Parte garantizarán el derecho a participar en los asuntos de la autoridad local a todas las personas que se encuentren bajo su jurisdicción;

2. El derecho a participar en los asuntos de la autoridad local significa el derecho a tratar de determinar o de influir en el ejercicio de los poderes y responsabilidades de la autoridad local.

3. La ley proporcionará medios para facilitar el ejercicio de este derecho. Sin discriminar de manera injusta a ninguna persona o grupo, la ley podrá prever medidas particulares para diferentes circunstancias o categorías de personas. De conformidad con las obligaciones constitucionales y/o internacionales de la Parte, la ley podrá, en particular, prever medidas específicamente limitadas a los votantes.

4.1. Cada Parte reconocerá por ley el derecho de los nacionales de la Parte a participar, en calidad de votantes o candidatos, en la elección de los miembros del consejo o asamblea de la autoridad local en la que residen.

4.2. La ley también reconocerá el derecho de otras personas a participar en los casos en que la Parte, de conformidad con su propio orden constitucional, así lo determine o en que esto esté de conformidad con las obligaciones jurídicas internacionales de la Parte.

5.1. Toda formalidad, condición o restricción del ejercicio del derecho a participar en los asuntos de la autoridad local deberá estar prevista por la ley y ser compatible con las obligaciones jurídicas internacionales de la Parte.

5.2. La ley impondrá las formalidades, condiciones y restricciones que sean necesarias para asegurar que el ejercicio del derecho a participar no socave la integridad ética y la transparencia del ejercicio de los poderes y responsabilidades de la autoridad local.

5.3. Toda otra formalidad, condición o restricción deberá ser necesaria para el funcionamiento de una democracia política eficaz, para el mantenimiento de la seguridad pública en una sociedad democrática o para que la Parte cumpla los requisitos de sus obligaciones jurídicas internacionales.

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 30
ISBN: 978-84-120267-4-0

Artículo 2 – Aplicación de medidas para el derecho a participar

1. Las Partes deberán tomar todas las medidas necesarias para hacer efectivo el derecho a participar en los asuntos de la autoridad local.

2. Estas medidas para el ejercicio del derecho a participar deberán ser, *inter alia*:

i. habilitar a las autoridades locales para que permitan, promuevan y faciliten el ejercicio del derecho a participar establecido en el presente Protocolo;

ii. garantizar el establecimiento de:

a procedimientos para fomentar la participación de las personas, entre ellos procedimientos de consulta, referéndums y peticiones locales y, en los casos en que la autoridad local tenga muchos habitantes y/o abarque una extensa zona geográfica, medidas para fomentar la participación de las personas a un nivel cercano a ellas;

b procedimientos para acceder, de conformidad con el orden constitucional y las obligaciones jurídicas internacionales de la Parte, a documentos oficiales que estén en poder de las autoridades locales;

c medidas para satisfacer las necesidades de categorías de personas que se enfrentan a obstáculos particulares al participar, y

d mecanismos y procedimientos para tramitar y responder a las quejas y propuestas relativas al funcionamiento de las autoridades locales y de la Administración pública local;

iii. fomentar la utilización de tecnologías de la información y las comunicaciones para la promoción y el ejercicio del derecho a participar establecido en el presente Protocolo.

3. Los procedimientos, medidas y mecanismos podrán ser diferentes para diferentes categorías de autoridades locales, teniendo en cuenta su tamaño y competencias.

4. En los procesos de planificación y de toma de decisiones en relación con las medidas que han de adoptarse para hacer efectivo el derecho a

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 30
ISBN: 978-84-120267-4-0

participar en los asuntos de la autoridad local, deberán celebrarse consultas con las autoridades locales en la medida de lo posible, de manera oportuna y de un modo apropiado.

Artículo 3 – Autoridades a las cuales se aplica el Protocolo

El presente Protocolo se aplica a todas las categorías de autoridades locales existentes en el territorio de la Parte. Sin embargo, cada Estado podrá, al depositar su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación, especificar las categorías de autoridades locales o regionales a las que pretende limitar el ámbito de aplicación del Protocolo o a las que pretende excluir de su ámbito de aplicación. También podrá incluir otras categorías de autoridades locales o regionales en el ámbito de aplicación del Protocolo por medio de una notificación ulterior al Secretario General del Consejo de Europa.

Artículo 4 – Aplicación territorial

1. Todo Estado, en el momento de la firma o al depositar su instrumento de ratificación, aceptación o aprobación, podrá especificar el territorio o los territorios a los que se aplicará el presente Protocolo.

2. Toda Parte podrá, en cualquier fecha ulterior, por medio de una declaración dirigida al Secretario General del Consejo de Europa, hacer extensiva la aplicación del presente Protocolo a cualquier otro territorio especificado en la declaración. En lo que respecta a dicho territorio, el Protocolo entrará en vigor el primer día del mes tras la expiración de un período de tres meses después de la fecha en la que el Secretario General haya recibido dicha declaración.

3. Toda declaración formulada de conformidad con los dos párrafos precedentes podrá, con respecto a cualquier territorio especificado en dicha declaración, retirarse por medio de una notificación dirigida al Secretario General del Consejo de Europa. La retirada tendrá validez el primer día del mes tras la expiración de un período de seis meses después de la fecha en la que el Secretario General haya recibido dicha notificación.

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 30
ISBN: 978-84-120267-4-0

Artículo 5 – Firma y entrada en vigor

1. El presente Protocolo quedará abierto a la firma por los Estados miembros del Consejo de Europa signatarios de la Carta. Está sujeto a la ratificación, aceptación o aprobación. Un Estado miembro del Consejo de Europa no podrá ratificar, aceptar o aprobar el presente Protocolo a menos que haya ratificado, aceptado o aprobado, simultánea o anteriormente, la Carta. Los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación se depositarán ante el Secretario General del Consejo de Europa.

2. El presente Protocolo entrará en vigor el primer día del mes tras la expiración de un período de tres meses después de la fecha en la que ocho Estados miembros del Consejo de Europa hayan expresado su consentimiento para quedar vinculados al Protocolo de conformidad con las disposiciones del párrafo 1.

3. En lo que respecta a cualquier Estado miembro que exprese ulteriormente su consentimiento para quedar vinculados a él, el Protocolo entrará en vigor el primer día del mes tras la expiración de un período de tres meses después de la fecha en la que se haya depositado el instrumento de ratificación, aceptación o aprobación.

Artículo 6 – Denuncia

1. Toda Parte podrá, en cualquier momento, denunciar el presente Protocolo por medio de una notificación dirigida al Secretario General del Consejo de Europa.

2. La denuncia tendrá validez el primer día del mes tras la expiración de un período de seis meses después de la fecha en la que el Secretario General haya recibido la notificación.

Artículo 7 – Notificaciones

El Secretario General del Consejo de Europa notificará a los Estados miembros del Consejo de Europa:

a toda firma;

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 30
ISBN: 978-84-120267-4-0

b el depósito de todo instrumento de ratificación, aceptación o aprobación;

c toda fecha de entrada en vigor del presente Protocolo de conformidad con el artículo 5;

d toda notificación recibida en aplicación de las disposiciones del artículo 3, y

e cualquier otro acto, notificación o comunicación en relación con el presente Protocolo.

En testimonio de lo cual, los abajo firmantes, debidamente autorizados para ello, han firmado el presente Protocolo.

Hecho en Utrecht, el día 16 de noviembre de 2009, en dos originales en inglés y francés, ambos igualmente auténticos, en una única copia que se depositará en los archivos del Consejo de Europa. El Secretario General del Consejo de Europa transmitirá copias certificadas a cada Estado miembro.

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 30
ISBN: 978-84-120267-4-0

3) RECOMENDACIÓN 121 (2002) SOBRE LA DEMOCRACIA LOCAL Y REGIONAL EN ESPAÑA

Congreso de Poderes Locales y Regionales de Europa

Fuente de la versión española: *Anuario del Gobierno Local* 2003, pp. 361-368

El Congreso

A. Visto:

1. El artículo 2.3 de la Resolución estatutaria (2001) relativa al Congreso de los poderes locales y regionales de Europa (en adelante, CPLRE o Congreso), adoptada el 15 de marzo de 2000, por la cual el Consejo de Ministros encarga al Congreso preparar informes –por país– con regularidad sobre la situación de la democracia local y regional en todos los estados miembros, así como en los estados candidatos a la adhesión al Consejo de Europa y, en particular, de velar por la ejecución efectiva de los principios de la Carta Europea de la Autonomía Local (en adelante, Carta).

2. El informe sobre la situación de la democracia local y regional en España, realizado por el Sr. Alan Lloyd (Reino Unido) y el Sr. Jun Olbright (Polonia) después de dos visitas oficiales a Madrid –Leganés–, Barcelona y Lleida en enero y mayo de 2002.

B. Acogiéndose a la voluntad del Gobierno español de proseguir el debate político sobre el reparto de poderes entre las autoridades nacionales, regionales y locales en España, sobre todo a través de las negociaciones en el marco del Pacto local con el fin de mejorar la base legislativa y las condiciones de ejercicio del poder en el ámbito local y deseando contribuir a este debate de forma constructiva.

C. Quiere agradecer encarecidamente a todos los representantes de la delegación de España en el Congreso, del gobierno nacional, en particular a la secretaria de Estado de la organización territorial, de las autoridades regionales y locales, del Parlamento de Cataluña, de las asociaciones nacionales y regionales de los poderes locales, los universitarios, los expertos y los representantes de los partidos políticos nacionales, por haber aceptado entrevistarse con los informadores en el curso de sus visitas a España demostrando así su interés por las actividades del Congreso y por su amable y valiosa ayuda para la preparación del informe.

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 30
ISBN: 978-84-120267-4-0

D. Estima oportuno someter las siguientes observaciones y recomendaciones sobre la situación de la democracia local y regional en este país a las autoridades nacionales y regionales de España.

E. En cuanto a la Constitución y al proceso de descentralización, el Congreso:

1. Se congratula de que España, en otro tiempo un país muy centralizado con un gobierno local básicamente marginal, se haya convertido en poco más de veinte años –desde la entrada en vigor, en 1978, de la nueva Constitución democrática–, en uno de los estados más descentralizados de Europa.

2. Se congratula de la ratificación de la Carta Europea de la Autonomía Local (en adelante, la Carta) por parte de España en 1988 y observa su considerable influencia en la legislación de base referente a la autonomía local así como su consideración por parte de la justicia española.

3. Observa que la opción fundamental realizada por la Constitución española ha sido introducir las comunidades autónomas en el sistema institucional en tanto que entidades caracterizadas por una gran capacidad de innovación.

4. Observa igualmente que esto ha tenido lugar sin privar a las colectividades locales de garantías constitucionales concretas.

5. Observa que el elemento determinante de esta reforma ha sido la atribución a las comunidades autónomas de un gran poder legislativo en temas importantes (que se enumeran en el artículo 148 de la Constitución) y que desde 1978 (en virtud de los dos pactos autonómicos de 1981 y de 1992) es principalmente el ámbito regional el que se ha beneficiado del intenso proceso de descentralización del Estado en términos de transferencias de competencias administrativas, de recursos financieros y humanos (lo que parece haber conducido a un cierto desequilibrio en el reparto de competencias entre las instancias de gobierno descentralizadas en beneficio de las comunidades autónomas).

6. Observa igualmente que la Constitución de 1978 tampoco ha transformado España en un Estado de tipo federal.

F. En cuanto a la autonomía local, el Congreso:

1. Constata que el marco que presenta la legislación de base de las colectividades locales y la vida democrática real que las anima hacen de

España un ejemplo de realización correcta y completa de los principios de la Carta, lo que hace pensar que, en conjunto, el régimen jurídico y la realidad del ejercicio de la autonomía local en España muestran un buen grado de coherencia con los principios de la Carta, a veces incluso con soluciones innovadoras y avanzadas.

2. Aprecia, no obstante, la existencia de un cierto número de aspectos ciertamente limitados pero significativos referidos al régimen jurídico de las colectividades locales que merecerían reflexiones posteriores.

3. Constata que el poder de reglamentar el régimen de las colectividades locales está distribuido entre el Estado y las comunidades autónomas: el primero determina los rasgos esenciales y uniformes, las segundas regulan la diferenciación en el ámbito territorial.

4. Observa que el principio de libre elección secreta, igual, directa y universal de la Asamblea de las Colectividades Locales (artículo 3 de la Carta) está atenuado en parte por la elección indirecta del Pleno de las diputaciones para las provincias y para los consejos de las comarcas en ciertas regiones (por otra parte observa que, en el momento de la ratificación de la Carta, el reino de España hizo una declaración según la cual no se consideraba vinculado por el artículo 3.2 de la Carta en la medida en que el sistema de elección directa previsto por la misma debería realizarse en la totalidad de las colectividades locales incluidas en el marco de su aplicación).

5. Invita, respecto a esto, a las autoridades regionales a reflexionar sobre un sistema de elección de los consejos de las comarcas, allí donde las haya, que establezca un justo equilibrio en la representación de municipalidades de distintos tipos (ciudad-campo), teniendo en cuenta el tamaño de las poblaciones y de la representación política.

6. Se cuestiona, además, la necesidad de disponer, en ciertas regiones, de instituciones locales paralelas, a saber provincias y comarcas, que tienen tareas de ayuda a los pequeños municipios casi similares, pero que tienen distintos modos de financiación.

7. Se congratula de que, en conjunto, las disposiciones del artículo 4 de la Carta en materia de competencias encuentren, en el ámbito jurídico, una respuesta positiva en el régimen español de la autonomía local.

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 30
ISBN: 978-84-120267-4-0

8. Constata que el sistema jurídico español prevé, por un lado, la atribución de responsabilidades propias y delegadas a las colectividades locales (artículo 4.1 de la Carta) por una ley del Estado o de las comunidades autónomas y, por el otro, prevé la competencia general de los municipios para que representen los intereses de su población y, por lo tanto, para que asuman funciones distintas de las que se les atribuyen expresamente por ley (en el respeto de la atribución a otros temas (artículo 4.2 de la Carta).

9. Constata, no obstante, con inquietud, una tendencia a recurrir a menudo a la delegación de competencias por parte de la legislación sectorial (observada, en particular, en el ámbito de las comunidades autónomas), en lugar de su atribución a las colectividades locales, en cuyo caso los controles de los actos pueden llegar a ser los de oportunidad, lo que parece menos respetuoso con los principios de la Carta (ver, igualmente, los apartados 16 y 25 infra).

10. Constata con satisfacción que el principio de subsidiaridad (artículo 4.3 de la Carta) se afirma sin ambigüedad en la ley nacional como principio-guía para la legislación nacional y regional en la atribución de competencias a las colectividades locales.

11. Constata, asimismo, que este principio no se reproduce de la misma forma en los estatutos de las comunidades autónomas.

12. Estima que el respeto real del principio de subsidiaridad parece imponer un salto de calidad en la atribución a las colectividades locales (municipios y provincias) de un cierto número de competencias administrativas todavía hoy centralizadas en el ámbito de las comunidades autónomas.

13. Recomienda en el plano formal que este principio sea explícitamente introducido en todos los estatutos de las comunidades autónomas, lo que permitirá evaluar en sustancia el impacto del proceso de descentralización iniciado estos últimos años.

14. Estima que este principio parece respetado si se contempla desde la perspectiva de la autonomía de las colectividades locales en el ejercicio de sus propias competencias.

15. Constata, sin embargo, que subsisten algunos problemas en relación con el ejercicio efectivo de la autonomía normativa de las colectividades locales y observa que esta autonomía corre el peligro de estar limitada por

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 30
ISBN: 978-84-120267-4-0

dos fenómenos confluentes: por la existencia, por un lado, del ejercicio del poder reglamentario dotado de un gran número de disposiciones de detalle contenidas en las leyes nacionales y de las comunidades autónomas; por el otro, por disposiciones previstas en la ley nacional o en las de las comunidades autónomas del régimen en materia de ejecución forzosa, de inspección o sanción, lo que reduce en gran manera la capacidad de las colectividades locales de regular el ejercicio de sus propias competencias.

16. Estima, a este respecto, que el recurso excesivo a la delegación en cuanto a la atribución de competencias plenas y totales, y la práctica frecuente de fragmentar las competencias y de repartir las partes de responsabilidad entre los distintos escalones de administración (la ley nacional impone la atribución de competencias en ciertos ámbitos, pero estas competencias también pueden reducirse a la participación de la colectividad local en el ejercicio de competencias confiadas a otros ámbitos de gobierno) parece contraria al principio de atribución de competencias plenas y totales, así como al principio de atribución a las colectividades locales de la "parte importante de los asuntos públicos" de la que habla el artículo 3.1 de la Carta.

17. Invita a las autoridades nacionales y regionales a reflexionar sobre los medios de atribución de competencias plenas y totales a las colectividades locales.

18. Estima que las disposiciones sobre las competencias delegadas son respetuosas con la Carta en lo que respecta al procedimiento, siendo necesario al acuerdo de la colectividad local delegada.

19. Constata, en cuanto a la financiación local, un cierto desequilibrio en favor de las comunidades autónomas así como la insuficiencia de recursos de las colectividades locales, sobre todo cuando las instancias superiores de gobierno atribuyen a las colectividades locales nuevas competencias sin modificar la asignación de las finanzas locales.

20. Estima, a este respecto, que el principio de conexión tal como se especifica en la recomendación 79 del CPLRE debería encontrar su aplicación.

21. Comparte la inquietud legítima manifestada por los municipios que desean saber qué otro impuesto podría sustituir al impuesto sobre las actividades económicas para garantizar los mismos ingresos fiscales.

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 30
ISBN: 978-84-120267-4-0

22. Invita al gobierno nacional a intensificar sus esfuerzos de consulta con los representantes de las municipalidades con el fin de encontrar una solución y garantizar a los municipios los mismos ingresos.

23. Invita, en la misma perspectiva, a las autoridades nacionales a tener en cuenta el hecho de que a menudo las colectividades locales sean llevadas a ejercer, en virtud del principio de proximidad, un cierto número de competencias que no están previstas por la legislación de base nacional y para el ejercicio de las cuales no reciben una justa compensación ni los medios adecuados (el ejemplo más reciente es el hecho de encargarse de los que solicitan asilo y de los inmigrantes, así como de su acogida).

24. Se congratula de la supresión, por parte de la legislación nacional de base, de los controles de oportunidad de las actuaciones de las colectividades locales.

25. Recuerda, sin embargo, que una tendencia excesiva a utilizar la delegación de competencias en lugar de atribuirlas podría reducir el efecto de la supresión de los controles de las actuaciones de las colectividades locales.

26. Considera que aparentemente los principios de la Carta relativos a la autonomía de organización y a la gestión del personal (artículo 6) son, en conjunto, respetados.

27. Observa con pesar una laguna en la legislación nacional de base en lo que se refiere a la falta de normas y garantías de orden estatutario y económico que faciliten, por un lado, el ejercicio de la función local electiva y, por el otro, el retorno de los antiguos electos locales a sus actividades profesionales.

28. Considera que una situación como esta no puede más que desfavorecer un cierto número de categorías profesionales manteniéndolas al margen de las funciones electivas públicas en el ámbito local.

29. Observa con satisfacción que el derecho de asociación de las colectividades locales (artículo 10 de la Carta) está plenamente respetado, tanto por el derecho a la adopción de formas de asociación y cooperación entre municipios (la regla que prevalece es la de la plena libertad de asociación), como por la adhesión de las asociaciones, nacionales o regionales, de representación y defensa de las colectividades locales.

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 30
ISBN: 978-84-120267-4-0

30. Se alegra de constatar, a este respecto, que la Federación Española de Municipios y Provincias (en adelante, la FEMP) disfruta de un gran prestigio y de una notable capacidad de negociación en el ámbito nacional.

31. Estima, en cuanto a la protección jurídica de la autonomía, que España se cuenta entre los países europeos que más han progresado por esta vía.

32. Se congratula, a este respecto, de la reciente introducción de una modificación de la Ley nacional sobre el Tribunal Constitucional precisamente con el fin de permitir a las colectividades locales que recurran contra las leyes, nacionales o regionales, que se considera que atentan contra los derechos de las autonomías locales (se trata de una innovación notable que coloca España en la vanguardia de la realización del principio fijado en el artículo 11 de la Carta).

33. Observa, sin embargo, a este respecto, que las limitaciones previstas por la legislación pueden hacer que el cumplimiento del requisito de alcanzar, a escala nacional, un número de municipios superior al millar sea particularmente complejo.

34. Estima que es un riesgo real que el tiempo necesario para recoger el mínimo número de adhesiones al recurso atenúe en ciertos casos la importancia de la decisión de la Corte Constitucional.

35. Considera que desde este momento sería deseable que hubiera un recurso similar por parte de una región interesada para que el recurso fuera efectivo al cabo de un breve periodo de tiempo.

36. Se interroga sobre la buena consideración por parte de los ciudadanos de las estructuras de varios consorcios y agencias que dispensan distintos servicios públicos y que en ciertas regiones han sustituido las zonas metropolitanas.

G. En cuanto a la autonomía regional, el Congreso:

1. Afirma que la creación de las comunidades autónomas ha marcado profundamente la reforma de las instituciones en España y que este país ha sabido realizar, y posteriormente consolidar, un sistema a la vez plenamente democrático y respetuoso en relación con las diversidades culturales y políticas de sus regiones, capaz de garantizar la necesaria unidad del Estado incluso frente a excesos independentistas que han adoptado la forma de violencia terrorista que el Congreso condena de forma rotunda y sin apelación.

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 30
ISBN: 978-84-120267-4-0

2. Se congratula de que el proceso de descentralización fragmentado, con la adopción de la nueva Constitución hasta finales del año 2000, haya permitido una transferencia importante de competencias y de personal del Estado a las comunidades autónomas, acompañado de modificaciones significativas del sistema de financiación, la más importante de las cuales es la transformación del principal impuesto nacional, el que grava los ingresos, en un impuesto distribuido entre el Estado y las comunidades autónomas.

3. Estima que, actualmente, cuando la transferencia de competencias y de recursos a las comunidades autónomas ha avanzado mucho, se plantea el problema de dar al nuevo Estado autonómico una organización mejor equilibrada que tenga en cuenta la importancia adquirida en adelante por el ámbito regional del gobierno.

4. Resalta, desde este punto de vista, que el refuerzo objetivo de la posición de las comunidades autónomas no ha acarreado la correspondiente armonización de las relaciones entre Estado y comunidades autónomas.

5. Constata que la cuestión de la representación de las regiones a escala nacional (ni bajo la forma de una segunda cámara legislativa compuesta por representantes regionales, ni bajo la forma de organismos consultivos que permitan acercar más estrechamente el gobierno central y los gobiernos de las comunidades autónomas) no ha sido regulada de forma adecuada, lo que amenaza con frenar la participación activa de las regiones en las opciones institucionales más importantes que les conciernen.

6. Considera que es posible que en el futuro los límites señalados se hagan sentir cada vez más, teniendo en cuenta precisamente el aumento natural de las competencias de las comunidades autónomas que tienden a reservar para la acción de las regiones materias cada vez más importantes.

7. Estima que para modificar esta situación institucional con vistas a una asociación más estrecha de las instancias de las comunidades autónomas en la toma de decisiones que interesan a las regiones, sería oportuno, llegado el caso, reflexionar sobre las enmiendas constitucionales.

8. Invita, desde la misma perspectiva, a las autoridades nacionales a reflexionar en concierto con las regiones sobre una reforma más avanzada del Senado, que permita una representación más justa de los intereses de las comunidades autónomas a escala nacional.

9. Considera que las modificaciones ya efectuadas (creación de una comisión especial para las comunidades autónomas en el seno del Senado y el funcionamiento de las conferencias sectoriales) se revelan más bien insuficientes para permitir una participación real de las comunidades autónomas en las tomas de decisiones más importantes, tanto en el ámbito legislativo como en el administrativo.

10. Estima pertinente, a este respecto, reflexionar sobre la modificación con profundidad de la reglamentación de los instrumentos de unión y concertación entre Estado y comunidades autónomas, que en este momento parecen insuficientes.

11. Estima que una intervención en el plano legislativo no podría considerarse suficiente y que haría falta encontrar nuevas soluciones a la presencia de las comunidades autónomas en la definición de todas las políticas nacionales que puedan tener incidencia sobre su desarrollo y sobre su actividad (sobre el modelo de conferencias permanentes en las que se representan los ejecutivos nacionales y regionales).

12. Se congratula del significativo papel desempeñado por el Tribunal Constitucional en el proceso de regionalización y en la resolución del conflicto de las competencias entre el Estado y las regiones.

H. En cuanto a las relaciones comunidades autónomas-colectividades locales, el Congreso:

1. Estima que por su parte las comunidades autónomas parecen dar poca importancia a las relaciones directas, en cada región, con las colectividades locales y, sobre todo, a la creación de organismos de participación de las colectividades locales en las decisiones de las comunidades autónomas correspondientes.

2. Observa con sorpresa que la poca atención dedicada a la cuestión de la aproximación entre comunidades autónomas y colectividades parece contrastar con los fuertes poderes de las regiones en materia de reglamentación de las colectividades locales.

3. Considera que el futuro reserva ocasiones cada vez mayores de concertación de políticas y de acciones administrativas que se tratará de definir por medio de procedimientos adecuados con el fin, precisamente,

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 30
ISBN: 978-84-120267-4-0

de garantizar que en esta colaboración cada una de las partes tenga plena autonomía de decisión.

I. En cuanto a las negociaciones en el marco del Pacto local, el Congreso:

1. Observa que el Pacto local lanzado en 1996 por iniciativa de la FEMP ha producido los primeros resultados significativos de consolidación de la vida democrática de las colectividades locales, pero difícilmente los ha producido en el ámbito de las competencias.

2. Considera que las negociaciones en el marco del Pacto local quedan abiertas y acoge la propuesta para un acuerdo político general sobre la segunda ola de descentralización dirigida a todos los partidos políticos españoles.

3. Constata que la concertación sobre estos temas con las comunidades autónomas demuestra ser lenta.

4. Considera que el Pacto local ha desempeñado un papel de catalizador del proceso de abertura, pero que su implantación real deberá realizarse en el ámbito de cada comunidad autónoma.

5. Apela, a este respecto, a todas las comunidades autónomas a proseguir o entablar negociaciones con las colectividades locales en el marco regional.

6. Está convencido de que el Pacto local podría ampliarse si paralelamente el papel de garante de los regímenes jurídicos y financieros de las colectividades locales de las comunidades autónomas fuera reforzado; si, en otras palabras, este régimen se "regionalizara" de forma más abierta.

7. Considera que si el proceso de verdadera descentralización de las competencias hacia las colectividades locales comenzara realmente con la adopción de todas las medidas, tanto en el ámbito del Estado como en el de las comunidades autónomas, sería necesario a partir de entonces encontrar soluciones apropiadas para la transferencia necesaria de recursos humanos y financieros a las colectividades locales (en virtud del principio de conexión), así como a la implantación de instrumentos más eficaces de relación entre comunidades autónomas y colectividades locales.

8. Estima que, desde una perspectiva más lejana, el establecimiento de lazos más estrechos entre regiones y colectividades locales podría conducir a

ISBN: 978-84-120267-4-0

una mayor regionalización de los poderes en materia de reglamentación de las colectividades locales (por ejemplo, en materia de financiación), respetando los principios generales de garantía de la autonomía local fijados por la Constitución y la legislación nacional.

J. Se congratula de la firma y ratificación por parte de España de las siguientes convenciones europeas elaboradas bajo los auspicios del Consejo de Europa:

– Convención-marco europeo sobre la cooperación transfronteriza de las colectividades o autoridades territoriales (STE número 106).

– Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias (STE número 148).

K. Apela a las autoridades españolas a examinar la posibilidad de firmar y ratificar la Convención europea sobre la participación de los extranjeros en la vida pública a escala local (STE número 144).

L. Apela al Gobierno español a sostener el proyecto de convención del Consejo de Europa sobre la autonomía regional en el marco de futuras discusiones sobre este instrumento jurídico.

M. Invita a las autoridades nacionales y regionales de España a que tengan en cuenta las recomendaciones y observaciones formuladas más arriba en el marco de las futuras reformas institucionales.

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 30
ISBN: 978-84-120267-4-0

4) RECOMENDACIÓN 336 (2013) SOBRE LA DEMOCRACIA LOCAL Y REGIONAL EN ESPAÑA

Congreso de Poderes Locales y Regionales de Europa

Fuente de la versión española: *Institut de Dret Públic*

1. El Congreso de Poderes Locales y Regionales del Consejo de Europa se refiere a:

a. Artículo 2, párrafo 1.*b.* de la Resolución estatutaria CM/Res(2011)2 del Comité de Ministros del Consejo de Europa relativa al Congreso de Poderes Locales y Regionales, que estipula que uno de los objetivos del Congreso es "presentar propuestas al Comité de Ministros con el fin de promover la democracia local y regional";

b. Artículo 2, párrafo 3, de la Resolución estatutaria CM/Res(2011)2 mencionada anteriormente, que estipula que "El Congreso preparará periódicamente informes país por país sobre la situación de la democracia local y regional en todos los Estados miembros y en los Estados que han solicitado unirse al Consejo de Europa, y garantizará, en particular, que se apliquen los principios de la Carta Europea de Autonomía Local";

c. Resolución 307 (2010) (revisada) sobre Procedimientos para el seguimiento de las obligaciones y los compromisos asumidos por los Estados miembros del Consejo de Europa con respecto a su ratificación de la Carta Europea de Autonomía Local (ETS N.º 122);

d. Recomendación 219 (2007) sobre el estado de las ciudades capitales, Recomendación 132 (2003) sobre bienes municipales a la luz de los principios de la Carta Europea de Autonomía Local y Resolución 299 (2010) del Congreso sobre el seguimiento por el Congreso de la Conferencia de Ministros responsables de la Administración Local y Regional del Consejo de Europa (Utrecht, Países Bajos, 16-17 de noviembre de 2009);

e. Textos anteriores sobre la democracia local y regional en España -Recomendación 121 (2002) y Resolución 147 (2002)-.

2. El Congreso subraya que:

a. España se convirtió en miembro del Consejo de Europa el 24 de noviembre de 1977. Firmó la Carta Europea de Autonomía Local (ETS N.º

122, en adelante denominada "la Carta") el 15 de octubre de 1985 y la ratificó el 3 de febrero de 1988. La Carta entró en vigor para España el 1 de septiembre de 1988;

b. España ha declarado que no está obligada por el Artículo 3.2 de la Carta y ha formulado una declaración que dice lo siguiente: "El Reino de España no se considera obligado por el párrafo 2 del Artículo 3 de la Carta en la medida en que el sistema del sufragio directo previsto en él debería implementarse en todas las autoridades locales que estén dentro del alcance de la Carta";

c. España no ha firmado el Protocolo Adicional a la Carta Europea de Autonomía Local sobre el derecho a participar en los asuntos de la autoridad local (CETS N.º 207), el Protocolo N.º 3 al Convenio Marco Europeo sobre Cooperación Transfronteriza entre Comunidades o Autoridades Territoriales en relación a las Agrupaciones Regionales Europeas de Cooperación (ECG) (CETS N.º 206), el Protocolo Adicional al Convenio Marco Europeo sobre Cooperación Transfronteriza entre Comunidades o Autoridades Territoriales (ETS N.º 159) o el Protocolo N.º 2 al Convenio marco europeo sobre cooperación transfronteriza entre comunidades o autoridades territoriales respecto a la cooperación interterritorial (ETS N.º 169);

d. El Comité de Seguimiento del Congreso designó como ponentes a los señores Marc COOLS, Bélgica (L, GILD) y Leen VERBEEK, Países Bajos (R, SOC), y los instruyó para preparar y presentar al Congreso un informe sobre la democracia local y regional en España con el fin de actualizar la última Resolución 147 y la Recomendación 121 (2002);

e. La primera visita a España (Sevilla, Toledo y Madrid) tuvo lugar del 5 al 8 de junio de 2012. La segunda visita de supervisión a España tuvo lugar en Madrid el 14 de enero de 2013;

f. La delegación desea agradecer a la Representación Permanente de España ante el Consejo de Europa, a las autoridades españolas en todos los niveles de Gobierno, a la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y a todas las personas con las que tuvieron lugar las discusiones, por su buena disposición para ayudar, su interés en el trabajo del Congreso y su cooperación en todo.

3. El Congreso observa con satisfacción:

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 30
ISBN: 978-84-120267-4-0

a. Que España cumple en general sus obligaciones con respecto a la Carta;

b. la incorporación directa de la Carta a la legislación nacional de España, que permite la interpretación legal por parte de los tribunales nacionales;

c. la relación de trabajo regular entre el Gobierno Central y la FEMP, y la existencia de una amplia variedad de instrumentos para la cooperación entre el Gobierno nacional y los ejecutivos de las comunidades autónomas;

d. la entrada en vigor de la Ley de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de la Administración pública en 2012, que sirve para reducir las transferencias de recursos públicos y fortalecer la capacidad de las Administraciones públicas para controlar sus propios gastos;

e. la creación en octubre de 2012 de una Comisión especial para la reforma de la Administración pública, con el objetivo de eliminar las cargas administrativas mediante la simplificación de las normas y los procedimientos, y evitar la superposición de competencias;

f. las buenas prácticas con respecto al derecho a participar en asuntos públicos a nivel local;

g. la aprobación de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid, y la referencia directa a las disposiciones de la Carta en el preámbulo de esta Ley.

4. El Congreso lamenta:

a. la falta de precisión en la distribución y delegación de competencias y responsabilidades a las autoridades locales y regionales;

b. la superposición de competencias entre los distintos niveles de Gobierno, lo que resulta en una pérdida de recursos financieros para las autoridades locales y regionales, así como una pérdida de eficiencia de los servicios públicos prestados a los ciudadanos;

c. la gran disparidad en los salarios de los cargos electos locales y la reducción de las dietas de los diputados en los Parlamentos regionales;

d. la transferencia de competencias a los municipios sin recursos financieros adecuados;

e. las políticas y medidas ineficientes con respecto a la autonomía fiscal de los municipios, una situación que obliga a las autoridades locales a depender de las transferencias estatales y regionales y no de sus propios ingresos;

f. las dificultades de gestión de los pequeños municipios y los insuficientes procedimientos de nivelación financiera o medidas equivalentes para corregir los efectos de la desigual distribución de recursos financieros entre municipios pequeños y grandes;

g. la propuesta de racionalizar los municipios que está contenida en el Programa de Reforma del Gobierno;

h. la falta de progreso en la reforma del Senado para conferir a esta institución un verdadero papel de representación territorial.

5. El Congreso recomienda que el Comité de Ministros invite a las autoridades españolas a:

a. garantizar que las reformas gubernamentales propuestas para transformar la Administración española en un sistema en el que "una competencia corresponde a una Administración" se llevan a cabo de conformidad con el principio de subsidiariedad (Artículo 4.3);

b. continuar, durante el trabajo preparatorio del proyecto de ley para la Ley de racionalización y sostenibilidad de la Administración local, el diálogo tanto con la FEMP como con las distintas comunidades autónomas, teniendo en cuenta, cuando sea posible, las características institucionales e históricas de algunas de ellas para las reformas a adoptar;

c. identificar, a través de la Comisión para la Reforma de la Administración Pública, medidas concretas para eliminar la duplicidad de competencias entre los diferentes niveles de Gobierno, con el fin de aumentar la eficiencia de los servicios públicos (Artículo 4.4);

d. revisar la legislación para establecer un umbral mínimo y máximo para remunerar a los cargos electos locales de conformidad con el Artículo 7.2 de la Carta y, con el mismo espíritu, establecer reglas de remuneración para

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 30
ISBN: 978-84-120267-4-0

los miembros de los Parlamentos de las comunidades autónomas, lo que les permitirá realizar sus deberes correctamente;

e. garantizar que, de conformidad con la legislación, cada transferencia de competencias a las autoridades locales esté garantizada por recursos financieros adecuados (Artículo 9.2);

f. impulsar la autonomía fiscal de los municipios, con el objetivo de asegurar la sostenibilidad de la situación financiera de las autoridades locales, creando condiciones y políticas adecuadas para que la principal forma de ingresos para los municipios provenga de sus propios recursos y no de las transferencias otorgadas por las regiones y por el Estado (Artículo 9.3);

g. asegurar a los municipios más pequeños mayor apoyo administrativo de la Administración provincial, y asegurar un sistema de nivelación entre los municipios, para transferir recursos de los más ricos a los más pobres (Artículo 9.5);

h. definir en la ley la relación entre el Estado, la Conferencia de Presidentes de Comunidades Autónomas y la FEMP;

i. continuar apoyando a las Administraciones locales y regionales durante el programa de reforma gubernamental para fortalecer la capacidad de la Administración pública para controlar sus propios gastos;

j. garantizar que un proceso de consulta adecuado esté debidamente organizado si las autoridades nacionales implementan medidas para fusionar los municipios;

k. reformar la institución del Senado con el objetivo de conferir a esta institución un verdadero papel de representación territorial;

l. firmar y ratificar en un futuro próximo el Protocolo Adicional a la Carta Europea de Autonomía Local sobre el derecho a participar en los asuntos de la autoridad local (CETS N.º 207).

6. El Congreso invita al Comité de Ministros del Consejo de Europa a tomar en consideración la presente recomendación sobre democracia local y regional en España, así como el memorando explicativo, en sus propios procedimientos de monitoreo y otras actividades relacionadas con este Estado miembro.