

Proposta ponència
XIVè CONGRÉS ORDINARI DEL PARTIT SOCIALDEMÒCRATA
26 de novembre del 2016

Ponència relativa a les competències i transferències comunals

Pere López Agràs

El paper que han jugat les parròquies tant en la història com en l'administració pública del nostre país és un fet certament indubtable.

Les sis parròquies tradicionals del nostre país apareixen ja citades en documents oficials des del S. IX i les parròquies així com la seva administració han estat present en els principals documents del nostre país ja sigui en els Pareatges, en la constitució del Consell de la Terra, en la Nova Reforma de 1866 i òbviament en la Constitució aprovada l'any 1993.

Les parròquies andorranes trien ja des del Segle XIII els seus representants i els seus cònsols. De fet molt probablement es pot, fins i tot, afirmar que la política nacional s'ha anat construint des de les parròquies, ja que (per exemple) els cònsols i consellers de les parròquies formaven part del Consell de la Terra instaurant l'any 1419. No va ser fins a la Nova Reforma de l'any 1866 quan es van definir els consellers generals tot i que els cònsols i consellers de la parròquia van seguir formant part del que en aquell moment es va passar a anomenar com a Consell General de les Valls.

Ja més recentment, la constitució de l'any 1993 va establir de forma clara un doble nivell de govern i d'administració; un de caràcter nacional per a tots els ciutadans del país i un de caràcter territorial per cada una de les parròquies amb funcions (en principi) diferenciades assignades a cada un d'ells.

En aquest sentit (i centrant-nos en el segon nivell de govern) La constitució estableix el principi d'autogovern comunal dins el marc de les seves competències així com que *“els Comuns expressen els interessos de les parròquies, aproven i executen el pressupost comunal, fixen i duen a terme les seves polítiques públiques en el seu àmbit territorial i gestionen i administren tots els béns de propietat parroquial, siguin de domini públic comunal o de domini privat o patrimonial”*

La Constitució estableix també que les competències comunals quedaran establertes mitjançant Llei qualificada, *“almenys en les competències següents:*

- a) Cens de població.*

- b) Cens electoral. Participació en la gestió del procés i administració electorals que els correspongui segons la llei.*
- c) Consultes populars.*
- d) Comerç, indústria i activitats professionals.*
- e) Delimitació del territori comunal.*
- f) Béns propis i de domini públic comunal.*
- g) Recursos naturals.*
- h) Cadastre.*
- i) Urbanisme.*
- j) Vies públiques.*
- k) Cultura, esports i activitats socials.*
- l) Serveis públics comunals.”*

Per raons de diferent índole sembla força evident que els comuns avui en dia estan exercint competències i desenvolupant activitats i serveis força més enllà de l'àmbit delimitat en la Constitució.

Segurament en alguns casos aquest fet ha respost que algunes demandes socials (o d'altres tipus) no estaven sent ateses per part dels diferents Governos; és també probable que en altres casos la disponibilitat de recursos en els comuns els ha portat a exercir i desenvolupar accions i a prestar serveis més enllà del que va quedar establert en la Constitució. La ponència no pretén fer en cap cas una anàlisi exhaustiu del que ha provocat l'actual situació que entenem com insostenible sinó plantejar quins han de ser els escenaris que ha de proposar el PS de cara al futur.

Independentment de quines en siguin les causes el que avui en dia sembla que de forma força generalment acceptada es pot constatar en relació a l'assignació de competències entre Govern i comuns és el següent:

- Un nivell d'actuacions i prestacions de serveis comunals més enllà del que va quedar delimitat en la Constitució.
- Existència d'un volum massa elevat de duplicitats entre les prestacions i actuacions efectuades des dels comuns i les efectuades des del Govern.
- Alhora i de manera gairebé contradictòria amb el punt anterior existeixen algun àmbit de prestacions públiques que no està cobert ni pels comuns ni pel Govern.
- Absència de forma força habitual de coordinació i/o legislació a escala nacional que sembla més que necessària en bastants casos.

La situació descrita conviu alhora (des de fa alguns anys) amb una política de retallades en diferents àmbits i que sembla que es va estenent; va començar afectant qüestions socials com ara les pensions de jubilació, d'invalidesa o de viduitat; ja han començat

també en l'àmbit sanitari i en aquest any han arribat fins i tot a qüestions com ara el transport escolar.

Per tots aquests motius des del PS veiem com inajornable la necessitat d'ordenar les competències comunals, ja que l'actual situació està suposant un evident malbaratament de recursos, uns recursos que pertanyen a tots els ciutadans del país perjudicant doncs notablement l'interès general.

Cal recordar en aquest punt que tan constitucional com el reconeixement del paper dels comuns ho és també el contingut de l'article 72.3 que estableix l'exigència d'eficàcia de l'acció pública, orientada necessàriament a la satisfacció dels interessos generals, i l'eficiència en la utilització dels recursos públics de tot tipus.

Més enllà de la necessitat inajornable de corregir les actuals disfuncions pensem que també es fa necessària una reflexió sobre quina ha de ser a llarg termini la forma d'administració més eficient per a un país tan petit com el nostre en el qual no podem oblidar existeixen nombroses i justes necessitats per part de diferents sectors i col·lectius de la societat que no estan sent ateses.

Així doncs, pensem que és necessari treballar de forma més aprofundida en una anàlisi sobre la possible centralització i optimització de la gestió d'algunes polítiques públiques per tal de garantir tants de garantir la sostenibilitat a llarg termini del nostre país així com per evitar que l'estructura territorial de l'estat i la seva administració consumeixi un volum de recursos excessiu de recursos que vagi en detriment de l'assignació d'aquests recursos a polítiques destinades a cobrir les nombroses demandes existents avui en dia en el nostre país, un fet que ja està succeint avui en dia.

Aquests són els plantejaments que davant la situació actual entenem cal defensar des del PS; alhora pensem que aquelles formacions que defensen mantenir les actuals vuit administracions comunals (amb les disfuncions i malbaratament de recursos descrits) tenen l'obligació d'explicar als ciutadans perquè volen perpetuar aquest sistema que presenta tantes disfuncions reconegudes gairebé per tothom i en el que es malbaraten tants recursos públics, amb quins impostos els pensen finançar i/o quines retallades en prestacions públiques seran necessàries pel fet de mantenir l'estructura d'administració territorial actual.

Si bé la voluntat de posar ordre a aquesta qüestió va estar damunt de la taula per part del govern del PS així com en la primera part de la primera legislatura del Govern de DA, avui en dia sembla que DA no té un interès real en tirar endavant una reforma de les competències comunals. És més, avui en dia es troba a tràmit parlamentari un projecte de Llei que proposa crear mancomunitats de serveis i obres ja sigui entre un o varis comuns o bé entre varis comuns i el govern. És a dir, de forma que ens deixa perplexos, es proposa crear unes entitats públiques amb "*personalitat jurídica pròpia*" i en què s'estableix (per exemple) que "*Els òrgans de direcció de la mancomunitat han de ser representatius dels comuns i de les corporacions locals que en formen part. En tot cas,*

han de comprendre un consell de mancomunitat on estiguin representats tots els comuns o altres corporacions locals que en formin part i un consell de direcció, elegit pel consell de mancomunitat i responsable davant d'aquest mateix consell."

Sembla doncs bastant clar que Demòcrates per Andorra ja sigui des del Consell, des del Govern o des dels comuns, lluny de prendre decisions en la línia d'una administració més eficaç, més eficient, ben organitzada i per tant justa prop del conjunt dels ciutadans està disposat a agreujar encara més el problema amb la creació d'una multiplicitat d'entitats públiques que requeriran d'òrgans de gestió i administració i també de control i seguiment de la seva activitat; per tant, una proposta que multiplicarà la despesa d'administració i de gestió un fet que seguirà anant en detriment del què realment són les veritables necessitats dels nostres ciutadans.

Pensem que els ciutadans del nostre país tenen el dret de conèixer l'actual situació i d'entendre clarament com s'estan gestionant els diners fruit dels seus impostos. En aquest sentit entenem que cal efectuar una forta pedagogia explicativa per la nostra part.

Les nostres propostes i elements de reflexió no es poden entendre en cap cas com un atac al paper dels comuns sinó que responen a una obligació d'ordenar les competències i d'evitar tot malbaratament de recursos un fet que ens sembla inacceptable en qualsevol situació però que ens sembla que ho és particularment en el context econòmic actual i enmig de retallades en diferents prestacions públiques de caràcter absolutament bàsic. I aquests plantejaments cal fer-los tant en el curt termini per corregir l'actual situació com presentant una proposta que sigui sostenible i justa amb el conjunt de la ciutadania en el llarg termini.

Davant de la situació actual proposem que el PS tingui i defensi una clara línia de quina és la visió del paper que els comuns tenen actualment i del que han de tenir en el futur. En aquest sentit proposem dues fases diferenciades:

Una primera de caràcter gairebé es podria dir "urgent" consistent en insistir des de l'oposició en la necessitat de la reforma de les competències comunals o de bé tenir una iniciativa legislativa en cas d'inacció per part de la majoria defensant una adequació de forma estricta de les competències comunals a allò que va quedar delimitat per la Constitució; alhora que hem d'oposar-nos a la introducció de figures com ara les mancomunitats de serveis i d'obres.

En un segon terme i amb una visió més a llarg termini entenem necessari obrir un debat i una anàlisi més aprofundida sobre el paper final dels comuns, sobre si seria convenient donar-los una estructura més propera al que són les administracions locals arreu i/o si cal posar damunt de la taula qüestions com ara la titularitat del terreny públic o d'altres qüestions.

En paral·lel a la qüestió de les competències no es pot obviar la qüestió dels ingressos de les administracions comunals. Aquests venen determinats tant per la potestat tributària conferida per la constitució com per les transferències rebudes des del Govern; en relació a la primera cal tenir ben present el fet que alguns comuns no han desplegat encara la totalitat de les possibilitats fiscals que els va conferir l'any 2003 la Llei de Finances Comunals;

en relació a la segona entenem que és necessari que el PS defensi modificar (en paral·lel a l'adequació de la qüestió de les transferències comunals al que s'estableix en la Constitució) un nou règim de transferències que *"garantint una partida igual per a totes les parròquies i una partida variable, proporcional segons la seva població, l'extensió del seu territori i altres indicadors"* sigui més equitativa que l'actual règim de transferències i tingui més en compte els serveis prestats per cada Comú i el nombre de ciutadans que en són beneficiaris mantenint una partida igual per a totes les parròquies (d'acord al que s'estableix en la constitució) però en un percentatge que sembla necessari que per raons de justícia i equitat entre tots els ciutadans del país es situï en un percentatge inferior a l'actual 50% de l'import total de la transferència.

Finalment, cal fer una necessària referència al fet que la modificació prevista de la Llei de la funció pública estableixi els principis i les condicions en què s'haurà de produir (quan escaigui) la mobilitat del personal entre diferents administracions amb motiu de la nova legislació en matèria de competències comunals si finalment aquesta s'aprova.

Per tot el que s'ha exposat s'acorda:

1. Encomanar al grup parlamentari que impulsi una reforma de les competències i transferències comunals en els termes exposats en aquesta ponència o bé que esmeni les iniciatives que puguin venir des del Govern en els mateixos termes.
2. Encomanar al Comitè executiu que creï un grup de treball que estudiï com i quina ha de ser la futura administració comunal sense la constricció (si escau) de les actuals previsions constitucionals.