

La exclusión de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla como municipios de gran población

✎ José María Pérez Díaz

Resulta cuando menos curioso que dos Regímenes municipales dotados de un régimen de autonomía singular en virtud de sus Estatutos de Autonomía, aprobados mediante Ley Orgánica, sin embargo no puedan ser considerados Grandes Municipios a los efectos que señala la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, Ley 7/1985 de 2 de abril, y, en consecuencia, les sea de aplicación (a excepción de la organización y desarrollo de sus instituciones de autogobierno) el régimen jurídico común de los "pequeños municipios".

Esta circunstancia, anecdótica y con consecuencias prácticas como se verá, ha pasado inadvertida por la Doctrina. La Ley 57/2003 de 16 de diciembre de 2003 de Medidas para la Modernización del Gobierno Local introdujo en la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, la norma fundamental reguladora de la autonomía municipal, un nuevo Título, el X, dedicado a los municipios de Gran Población dotándoles de un régimen organizativo y de funcionamiento con caracteres parlamentarios, muy cercanos a organizaciones políticas superiores como las propias Comunidades Autónomas.

Sin ánimo de ser exhaustivo son muchas las novedades que introduce este nuevo Título:

Separación de la presidencia del Pleno de la presidencia del Gobierno municipal

Así, el Alcalde puede delegar la convocatoria y presidencia del Pleno en uno de sus Concejales (art. 122.2 de la Ley 7/1985). En el Régimen Local común no es delegable. Sin embargo es justo reconocer que el propio Estatuto prevé implícitamente esta posibilidad al indicar que la Asamblea de Melilla "se reunirá en sesiones ordinarias previa convocatoria de su Presidente, en los términos (...) que se determinen en el Reglamento" (art. 10.1 EA).

Puede, en consecuencia, contemplar el Reglamento de la Asamblea ("en los términos") la posibilidad de delegación de la convocatoria y presidencia del Pleno, facultad ésta (al menos en cuanto a la facultad de convocar los plenos) no suficientemente desarrollada en la actual delegación en la Vicepresidenta de la Asamblea. De esta forma podría suavizarse, desde un punto de vista práctico y de técnica administrativa, uno de los principales obstáculos a la



Foto de familia de la conferencia de presidentes de las 17 Comunidades autónomas y las dos ciudades

consideración del régimen de la Ciudad como parlamentario: la separación de la Presidencia del Ejecutivo de la Presidencia de la Asamblea. Sin embargo, y ello es evidente, los actos de la Vicepresidenta se entenderían siempre dictados por el delegante, el Presidente, pues para conferir competencias propias a aquella sería necesario modificar el Estatuto.

Separación del poder normativo del ejecutivo municipal.

Por otra parte se suprimen las funciones ejecutivas y administrativas del Pleno municipal, correspondiendo a un novedoso órgano denominado "Junta de Gobierno Local". Por ejemplo, corresponde a este órgano las contrataciones y concesiones, incluidas las de carácter plurianual, la ampliación del número de anualidades y la modificación de los porcentajes de gastos plurianuales, así como la gestión, adquisición y enajenación del patrimonio, la concertación de operaciones de crédito, todo ello de acuerdo con el presupuesto y sus bases de ejecución (art. 127.1 f) de la Ley 7/1985), así como la concesión de cualquier tipo de licencia (apartado e) o la aprobación de las relaciones de puestos de trabajo de los funcionarios y determinación de retribuciones.

Conviene señalar como en el régimen local común, de actual aplicación en las Ciudades Autónomas, varias de las atribuciones anteriores (por ejemplo, las contra-

taciones plurianuales con una duración superior a cuatro años) vienen siendo obligatoriamente conocidas por el Pleno de la Asamblea. Esto es, apreciamos aquí un menor grado de autonomía que en estas grandes poblaciones que, no lo olvidemos, no ostentan un Estatuto de Autonomía.

Potenciación de las Comisiones

El nuevo régimen local de las grandes ciudades prevé la existencia de Comisiones, muy similares a las Comisiones Permanentes de nuestra Ciudad Autónoma pero, paradójicamente, dotadas de un mayor peso. Si en nuestra Ciudad las funciones de las Comisiones de la Asamblea serán siempre la de "dictaminar asuntos concretos o (para) la preparación de los acuerdos del Pleno de la Asamblea", pues así viene expresamente recogido en el artículo 9.2 del EA, norma con rango de Ley Orgánica, específica, en las Grandes Poblaciones no sólo tienen funciones de "estudio, informe o consulta" en asuntos del Pleno sino también de "seguimiento de la gestión del Alcalde y Equipo de Gobierno" (función de control parlamentario) y las que "le delegue el Pleno", que incluye las de aprobación de ordenanzas y reglamentos, aprobación de formas de gestión y Estatutos de Organismos Autónomos entre otras, funciones por tanto normativas y resolutorias de las que carecen nuestras Comisiones de la Asamblea.

La Junta de Gobierno Local: el Ejecutivo de las grandes ciudades

Innovadora también es la composición de la Junta de Gobierno Local de los Grandes Municipios, que como se viene sosteniendo no es de aplicación a las Ciudades Autónomas dada su superior potestad exclusiva de autoorganización. Son, en resumen tres sus características principales:

A los miembros de la Junta de Gobierno local le nombra y cesa libremente el Alcalde.

Limitación a un tercio del número legal de miembros del Pleno, además del Alcalde.

Como gran novedad, podrá nombrar como miembros de la Junta a quienes no ostenten la condición de concejales electos, pero con una limitación: no podrán superar la mitad de sus miembros, excluido el Alcalde.

Este último aspecto, esto es, la posibilidad de nombrar a miembros no elegidos por el pueblo para la gestión de los asuntos municipales (uno de los más discutidos, dado el carácter representativo de los entes locales que parece señalar el 141 de la Constitución) acerca un poco más si cabe el régimen local al régimen peculiar derivado de nuestros Estatutos de Autonomía, uno de cuyos logros fue la posibilidad de nombrar a Consejeros no elegidos por sufragio - art. 16.2 EA- (luego se extendió por vía reglamentaria a los Viceconsejeros, Directores Generales y otros cargos de designación política).

El Secretario del Gobierno municipal

Otro de los aspectos que, paradójicamente, acercan a las Juntas de Gobierno a los sistemas parlamentarios es la designación como secretario de este órgano a un concejal, y no a funcionario, único que con arreglo a la normativa básica de régimen local común ostenta funciones fedatarias. La Secretaría del Consejo de Gobierno de la Ciudad la ostenta en la actualidad un funcionario de carrera, y no parece que por la vía de la autoorganización de la Ciudad pudiera otorgarse esta función a un político, pues se trata de funciones reservadas - salvo esta excepción contemplada en la propia Ley de Bases, por cierto también objeto de numerosas críticas -.

Los órganos directivos de las Grandes Poblaciones

La propia organización prevista en la Ley de Bases para estas grandes ciudades las



Panadería Mateo

Venta de todo tipo de pan

Chapata, "el gran éxito de nuestras ventas"

Calle Valencia, n.º 31 (Barrio del Real) Tlf.: 952 67 25 95