

José Antonio López Pellicer

Autonomía territorial y competencias municipales

El pacto local en la Región de Murcia

Cuadernos del Consejo



Consejo Jurídico
de la Región de Murcia

Primera edición, 2003

Quedan rigurosamente prohibidas, sin la autorización escrita de los titulares del *Copyright*, bajo las sanciones establecidas en las leyes, la reproducción parcial o total de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático, y la distribución de ejemplares de ella mediante alquiler o préstamo públicos.

© José Antonio López Pellicer

D.L.: MU-690/2003

Imprenta Regional

PRESENTACIÓN por Juan Megías Molina	15
I. INTRODUCCIÓN: ASPECTOS GENERALES	23
1. El Pacto local: significado y estrategia —bifásica—, en función del reparto constitucional de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas	30
2. Sobre los posibles modelos de pacto local autonómico y su instrumentación jurídica	33
2.1. Instrumentación jurídica del Pacto local en el ámbito autonómico	36
3. Los entes locales en el Estatuto de Autonomía y en la legislación autonómica de la Región de Murcia.	38
II. FUNDAMENTOS DEL PACTO LOCAL AUTONÓMICO.	45
1. El principio de descentralización administrativa	45
2. El principio de autonomía local y su garantía institucional	49
3. El principio de subsidiariedad	55
4. El principio de eficacia administrativa. Una referencia al modelo llamado de "Administración única" en lo local	62
5. El principio de igualdad	66
III. COMPETENCIAS MUNICIPALES Y COMPETENCIAS AUTONÓMICAS EN MATERIAS DE INTERÉS LOCAL	73
1. Sobre la delimitación de intereses municipales propios de las comunidades locales	73
2. La diversidad tipológica de competencias municipales: competencias propias y competencias delegadas	76

3. Materias en cuyo ámbito han de recibir —en todo caso— competencias propias los municipios, por existir en ellas, según el legislador básico estatal, un interés local.	79
A) <i>Competencias municipales mínimas incluidas en la reserva material de actividades y servicios a cargo de los municipios</i>	81
B) <i>Materias en las que los municipios han de tener un ámbito funcional propio para poder satisfacer intereses de la comunidad local</i>	83
4. Competencias autonómicas en materias de interés local, con referencia a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.	84
4.1. Urbanismo	88
4.2. Educación	94
4.3. Sanidad	95
4.4. Medio ambiente	97
4.5. Servicios sociales	102
4.6. Consumo	106
4.7. Cultura	109
4.8. Deportes	111
4.9. Otras materias de competencia autonómica en que existe interés local: turismo y transportes	114
IV. ASPECTOS FORMALES: POSIBLES TÉCNICAS DE ARTICULACIÓN JURÍDICA DEL PACTO LOCAL AUTONÓMICO	121
1. Técnicas jurídicas utilizables para efectuar la cesión y ejercicio de competencias autonómicas a los municipios	125
A) <i>La “transferencia” de funciones autonómicas a los municipios con asignación a éstos de competencias propias</i>	127
B) <i>Cesión del ejercicio de competencias autonómicas por vía de delegación para ser gestionadas en el ámbito local</i>	132
C) <i>La “encomienda” del ejercicio o actuación material de competencias autonómicas a municipios con capacidad de gestión</i>	138
D) <i>Fórmulas de gestión paccionada: convenios, consorcios y entes de gestión</i>	140
2. Sobre la forma de encauzar el proceso de negociación y acuerdo del hipotético pacto local	145
V. CONCLUSIÓN	151

La comuna es la asociación que existe en todos los pueblos, cualesquiera que sean sus costumbres y sus leyes. El hombre es quien hace los reinos y la República; el municipio parece salir directamente de las manos de Dios.

ALEXIS DE TOCQUEVILLE:

La democracia en América*

... La existencia de un auténtico poder municipal ha sido una de las claves primeras de la democracia y de la inmediatez de los hombres con la libertad. De ahí que estemos hablando de una cuestión de interés primordial para el Estado español y para nosotros.

ÁNGEL GARRORENA

La autonomía murciana,
un intento de identificación**

* Alianza, I, 1993, p. 27.

** Consejo Jurídico de la Región de Murcia, Cuadernos, 2000, pág. 77.

Presentación

En el año 2000 nació la serie de publicaciones “Cuadernos del Consejo”, destinada a recoger elementos que particularizan el ordenamiento jurídico de nuestra Comunidad Autónoma, partiendo para la selección de los temas de la experiencia que proporciona la función consultiva.

Dentro de los diversos y variados campos de estudio que podrían sugerirse, el ahora tratado es el de las competencias municipales desde la perspectiva de su ampliación a través de lo que viene denominándose “pacto local”, tema capital para una efectiva y racional mejora de la prestación de servicios a los ciudadanos, cuya cercanía a la Administración Local es evidente.

Dado que la cuestión suscita diversas posibilidades técnicas, todas ellas de profundo calado, era forzoso que la encomienda recayera en alguien que tuviese acreditado un gran conocimiento de los ordenamientos regional y local, además de sólida solvencia jurídica. Todas esas cualidades se advierten en la obra del Profesor López Pellicer, que de manera paciente, exhaustiva y rigurosa nos ofrece un generoso estudio que, con certeza, ha de ser referencia para quienes en un futuro próximo han de acometer en la Región el esencial proceso de procurar un nuevo perfil a las competencias locales.

Juan Megías Molina
*Presidente del Consejo Jurídico
de la Región de Murcia*

Murcia, abril de 2003