



Rafael Jiménez Asensio, Consultor Institucional/Catedrático de Universidad (acreditado)

Tres años de “Ley municipal” en Euskadi (RI §1187723)

[15/04/2019](#) - [Estudios y Comentarios](#)

Entre tanto alboroto electoral, en una campaña ayuna de propuestas en la que los problemas reales están absolutamente escondidos y el papel del municipio tapado, está pasando sin pena ni gloria una importante efemérides de la vida política-institucional vasca: los tres años de vigencia de la Ley de instituciones locales de Euskadi (Ley 2/2016, de 7 de abril; BOPV, de 14 de abril). El día 15 de abril de 2016 entró en vigor la ansiada “Ley municipal”, rebautizada al final de su andadura parlamentaria, y que se conoce con el acrónimo LILE.

Muchas décadas se hizo esperar, pero finalmente, en el último tramo de la legislatura 2012-2016, vio la luz. Apoyada finalmente por los grupos parlamentarios PNV y BILDU e incomprendida, paradójicamente, por el resto de opciones presentes entonces en la Cámara, que no supieron ver su potencial transformador en un contexto general de clara contracción o incluso negación de la autonomía municipal (que se caracterizaba por la discutida reforma local promovida por el Gobierno central en 2013), la LILE siguió la estela, profundizando en muchos de sus aspectos y siendo vanguardista en otros, de la Ley de Autonomía Local de Andalucía (Ley 5/2010), texto normativo que abrió la etapa de las que se pueden calificar como leyes municipales “de nueva generación”, cuyo cierre actual ha venido representado por la Ley 3/2019, de Garantía de la Autonomía Municipal de Extremadura, que toma como referente el modelo vasco, pero yendo más allá en algunas de sus decisiones normativo-institucionales.

La LILE fue recibida con grandes esperanzas por los ayuntamientos vascos, puesto que, en aquellos momentos, el nivel de gobierno municipal languidecía. Ese declive fue fruto de un ataque sin parangón hacia la autonomía local llevado a cabo por la citada reforma local, en un duro contexto de contención presupuestaria como consecuencia de la crisis económico- financiera que se prolongó durante varios años y que, aún hoy, parece estar lejos de cerrarse por completo.

La LILE miraba hacia Europa. Se fundamentaba en la Carta Europea de Autonomía Local y otorgaba visibilidad a los ayuntamientos vascos como instituciones o nivel de gobierno propio en la Comunidad Autónoma que pretendían, así, actuar de tú a tú con el resto de instituciones del país (Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y Órganos forales de los Territorios Históricos), otorgando a los municipios una autonomía política ampliamente reconocida (mediante un listado de competencias generoso y exigente), reforzando su régimen jurídico y organizativo (con previsión, incluso, de la dirección pública profesional), trazando exigencias propias de la Gobernanza Pública o del Gobierno Abierto (transparencia y participación ciudadana), impulsando las mancomunidades y consorcios como fórmulas asociativas para la gestión de los servicios públicos municipales, así como recogiendo los principios que articulaban el sistema de financiación, convirtiendo de ese modo a la LILE en una ley integral en el ámbito municipal.

En efecto, la LILE no solo regulaba los contenidos tradicionales de una ley “de régimen local” como eran la organización, el régimen jurídico y las competencias, sino que además establecía un régimen de financiación con el reconocimiento expreso de los principios de autonomía y suficiencia financiera (salvaguardando que la atribución de nuevas competencias o servicios viniera acompañada de los consiguientes recursos financieros), así como con la participación expresa de los representantes de los municipios vascos en el Consejo Vasco de Finanzas Públicas, pieza institucional clave en la distribución entre los diferentes niveles de gobierno de los recursos financieros procedentes del régimen de Concerto Económico.

Además, la LILE preveía un complejo y consistente sistema de participación de los municipios en el diseño y ejecución de las políticas públicas autonómicas (Consejo Vasco de Políticas Públicas Locales) y un innovador sistema de alerta temprana (trasladado ahora al modelo extremeño) a través de la creación de la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi, que informa preceptivamente los proyectos de ley o de desarrollo reglamentario que puedan afectar a la autonomía y a las competencias municipales, pudiendo incluso forzar la constitución de una Comisión Bilateral (Gobierno Vasco/Municipios) para resolver tales diferencias. También obligaba (y no solo “invitaba”) a que órganos similares a los citados se constituyesen por los Territorios Históricos, algo que hasta la fecha ninguno ha hecho.

El balance que se puede extraer de tan importante Ley es, sin embargo, agri dulce. Fue altamente positiva su aprobación y está siendo muy compleja (o, incluso, deficiente) su aplicación. Ha dado mayor seguridad competencial a los municipios y alumbrado formas de gestión de servicios que potencian la autonomía municipal. También ha mejorado notablemente el viejo modelo de “régimen local” que aún rige en una inadaptada legislación básica. Pero, como ya expuso tiempo atrás Michel Crozier, la sociedad no se cambia por Decreto, tampoco las Leyes alteran en muchas ocasiones el modo tradicional de hacer las cosas. No cabe duda que las leyes de contenido institucional (aquellas que, en principio, no van dirigidas directamente a la ciudadanía) para ser efectivas deben permear las propias instituciones y, asimismo, la conducta y forma de actuar que los responsables políticos, directivos y funcionarios tienen en relación con sus mandatos y principios.

No basta, por tanto, con publicar las leyes en los Boletines Oficiales, deben interiorizarse y garantizarse su cumplimiento, pues si no se convierten en papel mojado. Y, con cierta desazón, cabe afirmar que las instituciones vascas en su conjunto aún no han procesado ni de lejos el cambio de paradigma que supuso tan importante texto normativo. Efectivamente, pese al error de perspectiva general en el que pueden incurrir quienes no comprenden correctamente su sentido y finalidad, los mandatos de la LILE no van dirigidos solo a las instituciones locales o a los ayuntamientos, sino también a todo el resto de las instituciones que operan en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Lo paradójico del caso es que en su inmensa mayoría tales instituciones no se han dado por enteradas. También es cierto que ha existido algún desconcierto fruto de la novedad y un débil empuje municipal que reivindicara enérgicamente de forma continuada la aplicación efectiva de ese importante marco normativo. En todo caso, las presiones municipales puntuales sobre las distintas instancias autonómicas o forales, cuando se han ejercido, han sido frecuentemente desoídas.

Tras las elecciones municipales de 2019 y la inauguración del nuevo e importante mandato 2019-2023, tal vez ha llegado definitivamente el momento de poner en valor y activar en toda su plenitud la Ley de Instituciones Locales de Euskadi, simple y llanamente para que los ayuntamientos vascos puedan ejercer adecuadamente sus propias competencias con los recursos necesarios. Y, especialmente, para que la ciudadanía vasca disponga de mejores servicios públicos y pueda, así, vivir en condiciones de mayor felicidad en su más próximo entorno (como es el municipal), pues no otra cosa, como reconoció en su día Pepe Mujica, a la sazón Presidente de Uruguay, debe perseguir la política: hacer felices a las personas. Aunque, con demasiada frecuencia, algo tan elemental se olvide.

“En el municipio, como en todo lo demás, el pueblo es la fuente de los poderes sociales, pero en ninguna parte ejerce su poder de forma tan inmediata como en él”

Alexis de Tocqueville, La democracia en América 1, Alianza, p. 60)