



Resolución del Ararteko, de 23 de octubre de 2009, sobre la división del municipio de Donostia-San Sebastián en distritos.

Antecedentes

1. Un vecino de Donostia-San Sebastián planteó una queja porque el equipo de Gobierno municipal había rechazado una propuesta normativa de un grupo político municipal para la creación de distritos en la ciudad, de conformidad con la previsión del artículo 128 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (añadido por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local).

El reclamante estima que esta figura de descentralización administrativa para impulsar y desarrollar la participación ciudadana resulta de carácter obligatorio, de tal manera que el Ayuntamiento debe crear estas divisiones territoriales y establecer su regulación, según el mandato legal que obligaba a establecer tal organización en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la Ley.

Tras recibir la reclamación, el Ararteko solicitó información sobre la queja al Ayuntamiento.

2. El Ayuntamiento, con fecha 27 de agosto de 2008, mediante escrito remitido por la Responsable de Barrios y Participación Ciudadana, nos contestó a la solicitud de información realizada, señalando que efectivamente la Portavoz del Grupo Popular presentó una Proposición normativa solicitando que se iniciaran los trámites para la aprobación del Reglamento de Distritos del municipio. Sin embargo, esta Proposición no prosperó al haber sido presentada en Comisión, por el Grupo EAJ/PNV, una enmienda a la totalidad cuya aprobación produjo la devolución del texto original de dicha Proposición al Partido Popular.

Por otra parte, nos informaba que respondiendo a la voluntad y compromiso político del gobierno donostiarra, expresado en el Plan de Actuación Municipal para el actual mandato, el Departamento de Barrios y Participación Ciudadana estaba trabajando en la definición del modelo que orientara, en clave de proximidad y participación, la actuación municipal en los barrios.

3. Analizada la respuesta junto con la documentación disponible, el 7 de noviembre de 2008, trasladamos tanto al interesado como al Ayuntamiento nuestras consideraciones, en el sentido de que los que tenían la responsabilidad política de proponer y aprobar la organización de base territorial que la Ley determina, deberían realizar los esfuerzos necesarios para concertar lo más conveniente para la Ciudad, en el marco legal hoy día vigente.





4. La persona que presentó la queja vuelve a interesarse por conocer el estado de tramitación del tema, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde las anteriores gestiones realizadas, por lo que solicitamos nueva información sobre el asunto con fecha 24 de junio de 2009.

La Concejala de Participación Ciudadana y Barrios, con fecha 21 de julio de 2009, respondió en los siguientes términos:

“En estos momentos en el Ayuntamiento de San Sebastián, y en el marco de trabajo recogido en el Plan Director de Participación Ciudadana, nos encontramos analizando con los diferentes departamentos municipales diversas actuaciones para desarrollar una gestión territorial eficiente que favorezca la participación ciudadana.

Hay que tener en cuenta que cada actuación supone cambios de gran calado en el propio funcionamiento habitual del Ayuntamiento. Estamos hablando de cambios de funciones, de cambios de estructuras, de cambios conceptuales que permitan avanzar en otras formas de gestión administrativa y política que hasta ahora no existían.

Estas transformaciones que pretendemos llevan aparejada la necesidad de compartir diagnósticos, de compartir análisis, de compartir planteamientos entre los diferentes departamentos municipales, y todo ello requiere de muchas reuniones, tanto informativas como formativas.

Al día de hoy seguimos con el debate abierto y sin concretar nada que pueda hacerse público, sin perjuicio de los avances que se están produciendo y que no son visibles obviamente en estos momentos.”

A la vista de estos antecedentes, hemos considerado oportuno elaborar esta resolución, de conformidad con las siguientes:

Consideraciones

1. La Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, entre otras modificaciones de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local -LBRL- añadió un nuevo título X para regular el régimen de organización de los municipios de gran población.

Este nuevo régimen resulta de aplicación, entre otros, a los municipios capitales de provincia cuya población sea superior a los 175.000 habitantes, que es el caso del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián.

El artículo 128 de la LBRL regula los distritos y determina lo siguiente:





“a1. Los ayuntamientos deberán crear distritos, como divisiones territoriales propias, dotadas de órganos de gestión desconcentrada, para impulsar y desarrollar la participación ciudadana en la gestión de los asuntos municipales y su mejora, sin perjuicio de la unidad de gobierno y gestión del municipio.

b2. Corresponde al Pleno de la Corporación la creación de los distritos y su regulación, en los términos y con el alcance previsto en el artículo 123, así como determinar, en una norma de carácter orgánico, el porcentaje mínimo de los recursos presupuestarios de la corporación que deberán gestionarse por los distritos, en su conjunto.

c3. La presidencia del distrito corresponderá en todo caso a un concejal.”

De conformidad con la Disposición Transitoria primera de la Ley citada, Los Plenos de los ayuntamientos a los que resulte de aplicación el régimen previsto en esta Ley, dispondrán de un plazo de seis meses desde su entrada en vigor para aprobar las normas orgánicas necesarias para la adaptación de su organización a lo previsto en dicho título.

En cumplimiento de dicho mandato, el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián aprobó en el mes de abril de 2008, el Reglamento Orgánico del Gobierno y de la Administración, que determina en su artículo 5 que el Ayuntamiento se organiza en órganos centrales, *territoriales*, organismos públicos y sociedades mercantiles públicas. Aunque en el articulado posterior no define que órganos son territoriales, la disposición adicional quinta prevé que corresponde regular al Pleno del Ayuntamiento, mediante norma orgánica, la división del municipio en distritos, la determinación y regulación de sus órganos, las competencias de sus órganos representativos y participativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 123.1.c) de LBRL.

2. Los distritos son órganos necesarios para los municipios de gran población y son el instrumento para el desarrollo de políticas de proximidad, tanto desde la perspectiva de la desconcentración de funciones como desde la perspectiva de la participación ciudadana. Resulta importante subrayar esta doble vertiente que ha realizado el legislador como instrumento para cumplir la finalidad de desarrollar la participación ciudadana, opción que supone el establecimiento de una organización de base territorial que gestiona un porcentaje mínimo de los presupuestos municipales y debe ser presidida por un concejal.

Una vez indicado el marco legal referido a los distritos, y según la información facilitada por el Ayuntamiento conviene analizar la base de la reflexión municipal en curso para la definición del modelo que debe orientar la actuación municipal hacia el cumplimiento del mandato legal, vencidos ampliamente los plazos que la Ley establecía para la adaptación organizativa.





Es innegable que una materia de tanto calado como la desconcentración territorial de un municipio a través de la creación de los distritos, según prevé el artículo 128 citado, requiere de un análisis y definición consensuada que aúne los requerimientos legales y la adecuación a la propia realidad del municipio de Donostia-San Sebastián.

En este sentido, el informe de valoración que realizaba la responsable de Barrios y Participación Ciudadana a la proposición del Reglamento Orgánico de Distritos presentada por el Grupo Popular, de 8 de febrero de 2008, señalaba que el Ayuntamiento debe definir un modelo factible y razonable que permita acercar el gobierno local a los vecinos y vecinas, teniendo en cuenta el tamaño del municipio, su tipología urbana y situación en el sistema territorial, las funciones a otorgar, etc.

El informe también señala que el Plan Director (aprobado por la Junta de Gobierno en diciembre de 2006) visualiza diversas herramientas para relacionarse y colaborar con la ciudadanía del territorio, tanto en la provisión de servicios como en la toma de decisiones que incumben al territorio. Así plantea:

1. Ventanilla de atención al ciudadano como un equipamiento de cada territorio.
2. El Foro del territorio, espacio de encuentro entre los representantes políticos y la ciudadanía, otorgándole influencia en las decisiones que les afectan.
2. Con respecto a la representación política, señala que el Plan no ha previsto la descentralización participativa a través de los equipamientos de proximidad con criterios de representatividad territorial, sino de representatividad funcional, de manera que la participación territorial se gestiona a través del Departamento de Barrios y Participación.

En este esquema, que parece seguir siendo el marco base de reflexión según la última respuesta facilitada por la Concejala de Participación Ciudadana y Barrios, las herramientas 1 y 2 que se citan entrarían en la esfera de la competencia municipal para establecer la organización que estimen más pertinente dentro del objetivo de la Ley de desarrollar la participación ciudadana en los asuntos municipales.

Sin embargo, el apartado tercero que citamos, referido a la representación política de desconcentración territorial, señala que no ha previsto tal posibilidad sino que la opción que consideran más adecuada es la desconcentración funcional a través del Departamento de Barrios y Participación.

En suma, el documento base de trabajo parece decantarse por la alternativa de no crear órganos territoriales de gestión desconcentrada, resultando que tal planteamiento no tiene encaje legal dado el carácter imperativo con que el artículo 128 regula la creación de los distritos.





A la vista de la queja y las consideraciones expuestas en los apartados anteriores, le trasladamos las siguientes:

Conclusiones

El Ayuntamiento de Donostia- San Sebastián, de conformidad con la normativa legal vigente, debe crear distritos, como divisiones territoriales propias dotadas de órganos de gestión desconcentrada, para impulsar y desarrollar la participación ciudadana.

