



Lleis

Llei 19/2017, del 20 d'octubre, qualificada de modificació de la Llei qualificada de delimitació de competències dels comuns

Atès que el Consell General en la seva sessió del dia 20 d'octubre del 2017 ha aprovat la següent:

Llei 19/2017, del 20 d'octubre, qualificada de modificació de la Llei qualificada de delimitació de competències dels comuns

Exposició de motius

I

Quan és a punt de complir-se el primer quart de segle de vigència de la Constitució, podem constatar amb satisfacció que el sistema de distribució de competències entre l'Administració general de l'Estat i els comuns que va dissenyar, i que fou instaurat per la Llei qualificada de delimitació de competències dels comuns, ha resultat, en conjunt, adequat a les necessitats del Principat i a les aspiracions dels seus ciutadans. Al llarg de tots aquests anys, els principis rectors del sistema no han estat qüestionats, i l'experiència que s'ha anat acumulant en l'aplicació de la Llei no ha posat en relleu problemes majors, sinó únicament algunes disfuncions, a les quals s'ha fet front sempre amb pragmatisme.

Dit això, el nou paradigma econòmic sorgit de la crisi econòmica que va colpir el Principat -juntament amb la pràctica totalitat de les economies occidentals- entre els anys 2007 i 2013 exigeix racionalitzar l'actuació de les administracions públiques i millorar-ne l'eficiència i, per fer-ho, cal modificar, redefinir o adaptar alguns dels serveis que presten les administracions comunals i algunes de les activitats que assumeixen, i cercar una coordinació millor i una cooperació més gran entre els comuns i el Govern.

Mitjançant l'anomenat "acord institucional" del 28 d'abril del 2014, el Govern i els set comuns van arribar a pactes importants en matèria de competències, bona part dels quals s'han traduït en l'aprovació o la modificació posterior de diverses lleis sectorials, però, per completar aquest treball, era indispensable abordar la modificació de la Llei qualificada de delimitació de competències. Per preparar aquesta feina, i amb la finalitat de permetre la participació de totes les parts implicades i de cercar el màxim consens possible, s'ha reunit, al llarg del primer semestre del 2017, una comissió tripartida composta per representants dels grups parlamentaris, del Govern i dels comuns, que ha revisat l'experiència de l'exercici competencial de l'Administració general i comunal, des de la perspectiva de la millora del sistema i de la seva sostenibilitat, i tenint sempre en vista el marc constitucional. Aquesta Llei és deutora del treball de la comissió esmentada.

D'altra banda, no es pot ignorar que la delimitació de les competències està molt estretament vinculada al règim de les transferències, perquè l'objectiu i la justificació d'aquestes transferències no pot ser un altre que assegurar la capacitat econòmica dels comuns per exercir aquelles competències. Per això l'acord institucional del 2014 comportava ja una modificació puntual de la Llei qualificada de transferències als comuns, i per això la modificació de la Llei qualificada de delimitació de competències que ara s'aprova s'ha tramitat conjuntament amb una altra Llei qualificada que modifica substancialment el règim de les transferències als comuns.



II

Aquesta Llei modifica la Llei qualificada de competències dels comuns, del 4 de novembre del 1993, que ja havia estat modificada en una ocasió anterior per la Llei qualificada 6/2007, del 22 de març. Les modificacions que introdueix aquesta Llei són nombroses i de diversa índole: algunes tenen per objecte donar una redacció més precisa a determinats preceptes que, amb anterioritat, han generat dubtes o problemes d'interpretació, o bé que s'ha considerat que en podien plantejar en el futur; d'altres busquen adaptar la Llei a les modificacions del marc institucional que s'han produït des que es va promulgar, com seria el cas, per exemple, de la taula de mobilitat, la xarxa bàsica de vials, o el Tribunal de Comptes, cap dels quals no existia l'any 1993, però les més rellevants són, sens dubte, les que afecten l'article 4 de la Llei, que és la seva disposició nuclear, perquè és la que enumera i detalla les competències que es reconeixen als comuns. Entre les novetats introduïdes a l'article 4 destaquen les següents:

L'apartat 6, tot i mantenir inalterada la competència urbanística dels comuns en el terme de la respectiva parròquia, introdueix un règim nou i innovador en relació amb l'adquisició de sòl per als projectes d'interès nacional i els plans sectorials, i també obre la possibilitat que el Govern executi determinats projectes fins i tot en el cas que l'informe comunal, que manté el seu caràcter preceptiu, hi sigui contrari. Aquesta no és una regla general, sinó que s'aplica únicament als projectes que s'han considerat relacionats de forma més directa i objectiva amb l'interès nacional, i que s'enumeren, en *numerus clausus*, a la disposició addicional de la Llei. En la resta de supòsits, els comuns mantenen la seva capacitat de vetar l'execució d'un projecte d'interès nacional o un pla sectorial en el terme de la respectiva parròquia i, en aquest cas, el vet només es pot aixecar per mitjà d'una llei aprovada pel Consell General.

Així mateix, i com a mecanisme de garantia per evitar que el sòl de cessió pugui passar a formar part del patrimoni d'una persona privada, s'estableix que, si es produeix aquesta eventualitat, el Comú gaudirà d'un dret de reversió que li permeti recuperar la titularitat del sòl i, si l'ús del sòl per una tercera persona hagués de continuar, percebre'n una compensació econòmica, calculada a preu de mercat, per tot el temps que duri.

La previsió de l'apartat 6 s'ha traslladat també a l'apartat 7, amb la finalitat que el Govern pugui disposar de sòl comunal per executar projectes d'interès nacional i plans sectorials en les mateixes condicions que el sòl provinent de la cessió urbanística obligatòria i gratuïta.

En matèria de parcs naturals, l'apartat 8 preveu que, junt amb els parcs nacionals, que són de competència del Govern, podran coexistir altres parcs d'àmbit parroquial, sobre els quals el comú respectiu tindrà totes les competències, dins del marc de la legislació nacional.

L'apartat 9 és plasmació de l'acord institucional del 2014, i introdueix una excepció al règim general de manteniment de les carreteres secundàries, en atribuir-lo al Govern en un nombre important, però clarament delimitat, de supòsits.

Amb relació als serveis públics comunals, que constitueixen un altre dels punts essencials de la Llei, l'apartat 10 del mateix article 4 delimita i perfila amb més precisió l'àmbit d'actuació de les administracions comunal i general, en matèria d'aigües residuals; de recollida i gestió de residus urbans; d'assegurament de la convivència ciutadana, i de neteja dels torrents; també atribueix a l'administració comunal la prestació de serveis socials d'atenció diürna en diverses matèries, de forma coherent amb el que preveu la Llei 6/2014, de serveis socials i socio-sanitaris.

De la mateixa manera, l'apartat 11 perfila les competències de l'administració comunal en matèria de regulació de les condicions de la circulació urbana de vehicles i vianants; l'apartat 13 ho fa en relació amb les activitats culturals, socials, turístiques, esportives i de lleure, i el nou apartat 15 obre la possibilitat que els comuns col·laborin amb el Govern en els projectes energètics nacionals, en els termes que haurà de fixar la normativa sectorial. Finalment, es manté la clàusula residual, ara a l'apartat 16, com a garantia que els comuns podran assumir la prestació dels altres serveis que, en l'esdevenidor, considerin necessaris per satisfer les necessitats i els interessos de la comunitat parroquial.

Es modifiquen també els articles 7, 8, 9 i 10 de la Llei. En aquest cas, les modificacions són de caràcter menys substancial i, com s'ha dit abans, tenen per objecte donar una redacció més clara i entenedora als



seus preceptes i adaptar-los a l'evolució del marc normatiu i institucional. En particular, l'article 8 integra una referència al Tribunal de Comptes; l'article 9 s'ha harmonitzat amb el nou text refós de la Llei de bases de l'ordenament tributari, aprovat per Decret legislatiu del 29 d'abril del 2015, i l'article 10 prescindeix de la referència a la recaptació obtinguda pels comuns l'any 1992, prevista en el seu moment com una garantia, però que, amb el transcurs del temps, havia quedat completament desfasada.

Article 1. *Modificació de l'article 4*

Es modifica l'article 4 de la Llei qualificada de delimitació de competències dels comuns, del 4 de novembre de 1993, que queda redactat com segueix:

"Article 4

Són competències dels comuns, en el terme de la respectiva parròquia:

1. L'elaboració, el control i l'actualització del cens general de població de la parròquia, d'acord amb les normes generals de coordinació nacional.
2. L'elaboració, l'actualització i la publicació del cens electoral i de les llistes electorals, i totes les altres funcions que, en matèria electoral, els atribueix la Llei qualificada del règim electoral i del referèndum. Així mateix, correspon als comuns la convocatòria de reunions de poble i consultes populars d'abast parroquial.
3. L'elaboració del cadastre de la parròquia, d'acord amb la legislació nacional. El cadastre s'ha de coordinar amb el Registre de la Propietat.
4. L'ordenació del seu territori en allò que es refereix a la revisió de creus de terme i d'empius comunals, i la delimitació de terres comunals amb quarts i amb particulars.
5. La regulació, l'autorització i el registre d'obertura i establiment d'activitats comercials, industrials, professionals i de serveis, dins del marc de la legislació nacional.
6. La definició de la política urbanística de la parròquia dins del marc de la general de l'Estat, i la gestió, fixació i aplicació dels plans generals i parcials d'urbanització, les condicions d'edificabilitat i habitabilitat, les infraestructures viàries i de serveis, i els equipaments comunals col·lectius.

Els comuns cedeixen gratuïtament al Govern els terrenys de cessió obligatòria i gratuïta urbanística que s'hagin de destinar a la realització de projectes d'interès nacional i plans sectorials. Aquests instruments són aprovats pel Govern, amb informe previ dels comuns el terme parroquial dels quals sigui afectat pel projecte o el pla.

Quan es tracti de projectes d'interès nacional o plans sectorials relatius a algun dels equipaments inclosos en la relació continguda a la disposició addicional d'aquesta Llei, l'informe dels comuns té caràcter preceptiu però no vinculant; en els altres supòsits, l'informe dels comuns té caràcter preceptiu i vinculant.

Si un informe preceptiu i vinculant d'un comú sobre un projecte d'interès nacional o un pla sectorial és negatiu, el Govern no el pot executar, però pot sotmetre al Consell General un projecte de llei que l'autoritzi a executar-lo. Si la Llei s'aprova, el projecte es pot executar.

Si, per qualsevol motiu, terrenys de titularitat d'un comú o d'un quart que han estat objecte de cessió gratuïta al Govern per executar un projecte d'interès nacional o un pla sectorial hagin de passar a formar part del patrimoni d'una persona privada, física o jurídica, o d'una societat amb participació de capital públic i privat, el comú o el quart que n'eren titulars abans de la cessió tenen dret a la reversió dels terrenys cedits i, en el cas que n'hagi de continuar fent ús aquesta persona o societat, a percebre una compensació econòmica per aquest ús, calculada a preu de mercat.

7. L'administració, la gestió i el govern, en general, dels béns de domini públic comunal i dels béns de domini privat o patrimonials que hagin adquirit, inclòs l'aprofitament i explotació dels recursos naturals que s'hi trobin, com ara tales de boscos, camps de neu, aigües termals, aigües i minerals.



Els comuns posen gratuïtament a disposició del Govern l'ús dels béns comunals que siguin necessaris per executar projectes d'interès nacional i plans sectorials que siguin aprovats amb els requisits que estableix l'apartat precedent.

8. La declaració, la conservació, la gestió i el manteniment dels parcs naturals comunals i la participació en la conservació, la gestió i el manteniment d'altres espais naturals protegits, dins del marc de la legislació nacional.

9. La construcció, el manteniment i la millora de vies públiques urbanes, carreteres secundàries, camins comunals i de muntanya, places, jardins, aparcaments i estacionaments. El Govern ha de proveir l'enquitrانament de les vies públiques i de les carreteres secundàries.

No obstant el que estableix l'apartat precedent, el Govern s'ha de fer càrrec del manteniment de totes les carreteres secundàries que figuren relacionades en el Decret del Govern del 25 de juliol del 2007, de designació de les carreteres secundàries, inclòs el manteniment de les rotondes, excepte la jardineria i els elements d'ornamentació que hagi col·locat el Comú. A aquests efectes, no es considera *manteniment* la reconstrucció o substitució d'elements substancials de la carretera (plataformes, ponts, murs i altres d'importància similar) que han arribat al final de la seva vida útil.

En cas que les carreteres secundàries a què es refereix l'apartat anterior pateixin desperfectes molt greus com a conseqüència d'incidents provocats per riscos naturals, el Govern ha d'assumir els treballs que siguin necessaris per restablir la circulació amb garanties de seguretat.

10. La prestació de serveis públics, de forma directa o per mitjà d'instruments de gestió indirecta o compartida, en els àmbits següents:

a) La captació, el tractament i la distribució d'aigües potables i termals, i la construcció de fonts públiques.

b) L'enllumenat públic.

c) La construcció, l'explotació, el manteniment i la conservació dels col·lectors d'aigües pluvials i dels col·lectors d'aigües residuals i clavegueres.

Això no obstant, el Govern assumeix la construcció, l'explotació, el manteniment i la conservació dels col·lectors generals d'aigües residuals. Els col·lectors comunals poden embrancar-hi a condició que transportin únicament aigües residuals.

d) La construcció, la conservació i l'administració dels cementiris i la prestació de serveis funeraris, d'acord amb les lleis aplicables.

e) La neteja de les vies públiques i dels espais públics.

f) La recollida de residus urbans i el seu transport als centres nacionals de valorització, de transferència o d'eliminació, que ha de proveir el Govern, així com la creació, l'explotació, la gestió i la clausura de les deixalleries i dels abocadors comunals, en les condicions previstes per la Llei.

g) La prestació de serveis socials d'atenció diürna en matèria de guarderia d'infants, casal de gent gran i esplai.

h) La inspecció, el control i l'assegurament de la bona convivència ciutadana en les vies públiques i en els espais públics, per mitjà dels agents de circulació i els altres agents i cossos comunals, en coordinació i amb la col·laboració del Cos de Policia, i sense perjudici de la competència general del Govern en matèria d'ordre públic. Els comuns poden organitzar, convocar i mobilitzar el sometent, i exercir les altres competències en matèria de protecció civil que els atribueix la Llei.

i) La neteja dels torrents únicament en els trams que, en entorns urbanitzats, es trobin entubats, coberts o assimilats a segles de reg.

11. La regulació de les condicions de la circulació urbana de vehicles i vianants, amb l'establiment i definició de les zones i els horaris d'estacionament, càrrega i descàrrega, amb la subsegüent senyalització horitzontal i vertical, en coordinació amb l'òrgan nacional competent en matèria de gestió del trànsit, i sense perjudici



de les competències del Govern sobre la xarxa bàsica de vials. La retolació de carrers, places, vies públiques i llocs d'interès.

12. L'organització i promoció de les festes tradicionals.

13. L'organització i promoció d'activitats de caràcter cultural, social, turístic, de lleure i esportiu no escolar.

14. L'organització institucional dels seus òrgans, formes i procediments d'actuació dins el marc assenyalat per la Constitució, la Llei, i els usos i costums.

15. En el marc de la política energètica, els comuns col·laboren en els projectes energètics nacionals.

16. L'organització de qualsevol activitat i la prestació d'altres serveis públics que siguin adients per a la satisfacció de les necessitats i els interessos de la comunitat parroquial."

Article 2. Modificació de l'article 7

Es modifica l'article 7 de la Llei qualificada de delimitació de competències dels comuns, del 4 de novembre de 1993, que queda redactat com segueix:

"Article 7

La potestat financera i tributària dels comuns deriva de la potestat tributària originària de l'Estat. Nogensmenys, i sense perjudici de les relacions necessàries de col·laboració amb l'Estat, les facultats atribuïdes als comuns per aquesta Llei en desenvolupament de l'article 80.2 de la Constitució són exercides sota el principi d'autonomia."

Article 3. Modificació de l'article 8

Es modifica l'article 8 de la Llei qualificada de delimitació de competències dels comuns, del 4 de novembre de 1993, que queda redactat com segueix:

"Article 8

Dins de la potestat financera, correspon als comuns l'elaboració, l'aprovació i l'execució del pressupost comunal, així com la fixació i l'execució del control comptable i l'auditoria dels seus comptes, sense perjudici del que disposa la Llei qualificada de transferències als comuns i de les facultats de fiscalització i control del Tribunal de Comptes."

Article 4. Modificació de l'article 9

Es modifica l'article 9 de la Llei qualificada de delimitació de competències dels comuns, del 4 de novembre de 1993, que queda redactat com segueix:

"Article 9

1. La potestat tributària dels comuns es concreta en la seva capacitat de crear i regular impostos, taxes i contribucions especials, en el marc del que estableix aquesta Llei, i d'acord amb la Llei de bases de l'ordenament tributari i la Llei de les finances comunals. Els comuns tenen atribuïdes totes les facultats en relació amb aquests tributs, així com la potestat sancionadora.

2. Són impostos d'àmbit comunal els següents:

- a) L'impost tradicional del foc i lloc, sobre la residència principal.
- b) L'impost sobre la propietat immobiliària, edificada i no edificada.
- c) L'impost sobre els rendiments arrendataris.
- d) L'impost de radicació d'activitats comercials, empresarials i professionals.
- e) L'impost sobre la construcció.

Per llei, es pot atribuir als comuns la capacitat de crear i regular altres impostos, així com la participació en impostos d'àmbit estatal.

3. Els comuns tenen la potestat de crear i regular taxes per la utilització privativa o l'aprofitament especial del domini públic comunal, i per la realització de les funcions administratives i la prestació dels serveis que els corresponen d'acord amb l'article 4 d'aquesta Llei.

L'Administració de l'Estat està exempta del pagament de taxes per la utilització privativa o l'aprofitament especial del domini públic, amb independència del seu caràcter temporal o continuat, quan l'utilitzi per prestar serveis públics o per a fins de seguretat pública. Per llei es poden crear altres exempcions.

4. Els comuns poden crear i regular també preus públics per la prestació de serveis públics o l'execució de funcions administratives que no són de sol·licitud o recepció obligatòria.

5. Els comuns poden delegar en una administració pública o en entitats públiques de caràcter administratiu les facultats de gestió, liquidació, recaptació, inspecció i la potestat sancionadora sobre els tributs, i la liquidació i recaptació d'altres ingressos de dret públic que els corresponguin."

Article 5. *Modificació de l'article 10*

Es modifica l'article 10 de la Llei qualificada de delimitació de competències dels comuns, del 4 de novembre de 1993, que queda redactat com segueix:

"Article 10

Com a complement dels ingressos dels comuns, i al marge del que disposa la Llei qualificada de transferències als comuns, els comuns participen en el producte del tribut que grava la tinença de vehicles, que recapta el Govern, d'acord amb la Llei que el desenvolupa."

Article 6. *Addició d'una disposició addicional*

S'afegeix una disposició addicional a la Llei qualificada de delimitació de competències dels comuns, del 4 de novembre de 1993, redactada en els termes següents:

"Disposició addicional

L'informe preceptiu dels comuns sobre els projectes d'interès nacional i els plans sectorials a què es refereix l'apartat 6 de l'article 4 no té caràcter vinculant quan aquests instruments tinguin per objecte:

1. Centres escolars i universitaris.
2. Equipaments culturals (museus, sales d'exposicions, biblioteques, arxius, centres culturals, teatres, auditoris, i d'altres amb el mateix objecte).
3. Equipaments sanitaris (hospitals, clíniques, centres d'assistència primària, consultoris, i d'altres de la mateixa naturalesa).
4. Equipaments assistencials i socio-sanitaris.
5. Equipaments esportius (pavellons, estadis, i d'altres de la mateixa naturalesa).
6. Infraestructures viàries i de protecció de riscos naturals.
7. Edificis administratius.
8. Equipaments energètics integrats, que comprenen:
 - Les infraestructures de gestió del sistema energètic.
 - Les infraestructures de transport, emmagatzematge, transformació i distribució.
 - Les infraestructures de generació d'energia d'origen de fonts renovables (excepte aerogeneradors eòlics).
 - Les infraestructures d'alta eficiència energètica, com les de cogeneració i trigeneració.
 - Les infraestructures d'aprofitament i de preparació de biomassa.
 - La combinació de diverses de les anteriors, i les altres instal·lacions necessàries per al bon funcionament de l'equipament.
9. Equipaments multifuncionals que combinin qualsevol dels projectes i equipaments anteriors."



Disposició final. Entrada en vigor

Aquesta Llei entrarà en vigor l'endemà de ser publicada al Butlletí Oficial del Principat d'Andorra.

Casa de la Vall, 20 d'octubre del 2017

Vicenç Mateu Zamora
Síndic General

Nosaltres els coprínceps la sancionem i promulguem i n'ordenem la publicació en el Butlletí Oficial del Principat d'Andorra.

Emmanuel Macron
President de la República Francesa
Copríncep d'Andorra

Joan Enric Vives Sicília
Bisbe d'Urgell
Copríncep d'Andorra