

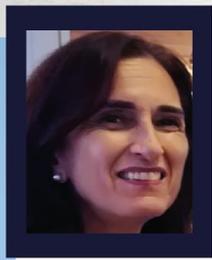
JORNADAS ALEL

II Encuentro de titulares
de asesorías jurídicas locales

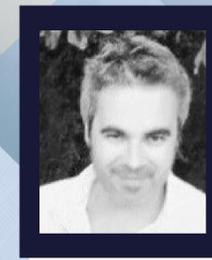
La prestación de servicios en los Cabildos
Insulares y las Diputaciones Provinciales



Jueves, 2 de marzo
16:15 - 17:15



Pilar Herrera Rodríguez
*Titular de la Asesoría Jurídica
del Cabildo Insular de Gran Canaria*



Gregorio Sánchez Torralba
*Director General
de la Diputación Provincial de Zaragoza*

Organizan:



Impulsa:



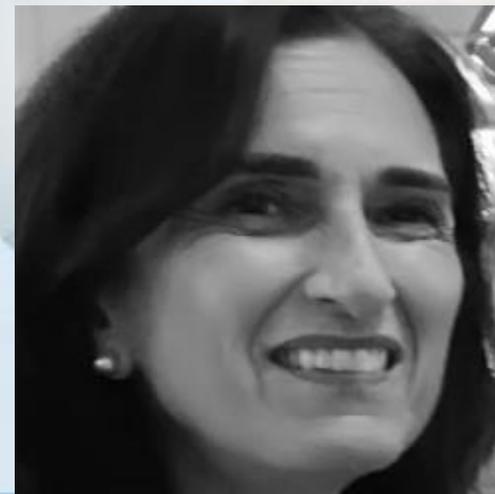
JORNADAS **ALEL**

II Encuentro de titulares de asesorías jurídicas locales

LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN LOS CABILDOS INSULARES

Ponente: Pilar Herrera Rodríguez

Titular de la Asesoría Jurídica del Cabildo de Gran Canaria



Organiza:



**Ayuntamiento
de Las Palmas
de Gran Canaria**

Impulsa:

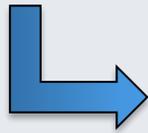
LA LEY

Origen de los Cabildos Insulares

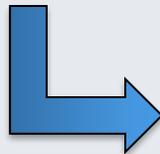


Origen de los Cabildos Insulares

- **Ley de 11 de julio de 1912:** articulaba y *creaba los Cabildos* como mecanismo para dar solución al enquistado pleito insular pero, a su vez, manteniendo el statu quo provincial.



Significó el *reconocimiento normativo de la realidad insular canaria al configurar la Isla como auténtica Entidad local.*



Tomaron *materias propias de los municipios y de la provincia* en un claro intento de reflejar la realidad geográfica y social insular: establecimiento de beneficencia e instrucción, caminos vecinales, canales de riego y toda clase de obras públicas de interés general, y cuantas materias atribuye la Ley Provincial a las Diputaciones, en cuanto sea propio y peculiar de cada una de las Islas.

Origen de los Cabildos Insulares

- **CE 1978:** “El Estado garantiza la realización efectiva del principio de solidaridad consagrado en el art. 2 de la Constitución, velando por el establecimiento de un equilibrio económico adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español y **atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular**” (art. 138.1).
- La realidad geográfica canaria caracterizada por su carácter archipelágico y su posición alejada del continente europeo motiva lo que conocemos como:



HECHO DIFERENCIAL CANARIO: conjunto de circunstancias políticas, económicas, sociales, institucionales o culturales, que justifican una identidad propia, distinta de la identidad común estatal, sobre la que articular un **tratamiento jurídico diferente** :



Derecho especial canario: singularidades insulares del derecho estatal, una de las cuales es la especialidad organizativa insular que suponen los Cabildos insulares, además del REF, régimen especial del transporte aéreo y terrestre, aguas terrestres y marítimas, transporte de residuos o las especialidades en el sector eléctrico

Régimen especial organizativo

La CE reconoce un **régimen jurídico organizativo especial** a las islas en el **art. 141.4**:
“En los archipiélagos, las islas tendrán además su administración propia en forma de Cabildos o Consejos”

LBRL regula la organización de los Cabildos de manera residual contemplando dos modelos organizativos en función de la población de la isla:

- .- uno el de los **municipios de gran población** DA décimo cuarta (islas de Gran Canaria, Lanzarote, Fuerteventura, La Palma y Tenerife)
- .- otro el de las **Diputaciones provinciales** art. 41.1.:

“Los Cabildos Insulares Canarios, como órganos de gobierno, administración y representación de cada isla, se rigen por las normas contenidas en la disposición adicional decimocuarta de esta ley y supletoriamente por las normas que regulan la organización y funcionamiento de las Diputaciones provinciales, asumiendo las competencias de éstas, **sin perjuicio de lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía de Canarias**”

Régimen especial organizativo

¿Qué dispone el **EAC 2018**?

- .- que corresponde a la *Comunidad Autónoma de Canarias la competencia de desarrollo legislativo y de ejecución en materia de régimen local*, que incluye, en todo caso la regulación de la organización, el régimen jurídico y el funcionamiento de los cabildos insulares (*art. 105*)
- .- que los Cabildos constituyen órganos de gobierno, representación y administración de cada isla y también son instituciones de la CAC (*art. 65*).
- .- que una Ley del Parlamento de Canarias regulará la organización de los **cabildos insulares** de acuerdo con la Constitución, el EAC y las leyes (*art. 67*).

➔ **Ley 8/2015 de Cabildos Insulares**

Competencias y servicios insulares

Competencias

Como entidad local :

- competencias propias atribuidas por la legislación de régimen local (las de las Diputaciones art. 36 LBRL y art. 8 LCI), por leyes sectoriales del Parlamento de Canarias (la titularidad y ejercicio de competencias que satisfagan un interés insular art. 9 LCI) y las de la ley de 1912, que se ejercen en régimen de autonomía y bajo la propia responsabilidad de los Cabildos (art. 7.2 LBRL).
- competencias delegadas por el Estado, la CAC y los municipios. Art. 7.3. LBRL y LCI. Régimen de controles de la delegación.

Como instituciones de la CAC :

- Iniciativa legislativa (art. 18 LCI)
- Representación ordinaria de la Administración autonómica (art. 20 LCI, no es institucional y se circunscribe a la organización a la que se imputa la representación Dictamen 1/1989 CCC). Colaboran en el desarrollo y ejecución de los acuerdos adoptados por el Gobierno de Canarias. Equiparable a la gestión ordinaria de servicios, el Cabildo actúa como un órgano de la CAC.
- Ejecutan en nombre de la CAC cualquier competencia que ésta no ejerza directamente (art. 21 LCI).
- Las que se les transfieran o deleguen por la CAC (art. 22 LCI).

Competencias y servicios insulares

Art. 24 LCI: se entiende por transferencia de competencias la atribución del ejercicio de una o varias de las funciones administrativas que comprende la competencia asumida por la comunidad autónoma respecto del sector material de la acción pública a la que se refieran, conservando la CA su titularidad, y, en todo caso, la ordenación básica externa, legislativa y reglamentaria, así como el control de su ejercicio en los términos previstos en la presente ley.

Ley 8/1986, de 18 de noviembre, de Régimen Jurídico de las AAPP Canarias, inició el proceso de descentralización hacia las islas de competencias autonómicas. El art. 47 determinó sobre qué "materias" quedaban transferidas competencias a considerar como propias de las entidades locales insulares, dando lugar a los primeros decretos de transferencias que desarrollaron este precepto:

Decreto 55 a 65, de 12 de abril de 1988, que permitió la transferencia a los Cabildos de un importante número de funciones y servicios en materias como conservación y policía de carreteras, policía de espectáculos, ferias y mercados insulares, artesanía, agricultura, transportes terrestres, turismo, política territorial, cultura, vivienda etc.

Competencias y servicios insulares

LRJAPC de 1990 (DA primera y segunda), dispuso el segundo proceso de descentralización, estableciendo las competencias susceptibles de transferencia y delegación a los Cabildos

Decretos 150 a 159, de 21 de julio de 1994 y los Decretos 139 a 158, de 11 de julio de 1997, se transfirieron a los Cabildos un importante bloque de competencias; y mediante los Decretos 160 a 162 de 1997 y 111 a 113 de 9 de agosto 2002, se delegaron materias como servicios forestales, protección del medio ambiente y gestión y conservación de Espacios Naturales Protegidos; asistencia social y servicios sociales (atención a minusválidos y tercera edad), y carreteras de interés regional.

Competencias y servicios insulares

Se han sucedido los Decretos de transferencias y delegaciones de competencias autonómicas y también las leyes autonómicas que atribuyen competencias a los Cabildos insulares, en materias tan variadas como: **conservación y policía de carreteras, policía de espectáculos, ferias y mercados insulares, artesanía, agricultura, transportes terrestres, turismo, política territorial, cultura, vivienda, servicios forestales, protección del medio ambiente y gestión y conservación de Espacios Naturales Protegidos, asistencia social y servicios sociales, protección de animales, protección del patrimonio, pesca, sanidad, empleo, educación y formación de personas adultas, o igualdad entre mujeres y hombres**, entre otras.



Todo esto se traduce en que los servicios prestados por los Cabildos insulares exceden ampliamente de los que corresponderían por su condición de entidad local equiparable a las Diputaciones provinciales.

Competencias y servicios insulares

La importancia económica de las competencias de unas y otras administraciones se advierte en el presupuesto anual de los Cabildos en comparación con el de las Diputaciones de un tamaño parecido:

PROVINCIA/ISLA	POBLACION (hab)	PRESUPUESTO (2022/2023)
Gran Canaria	853.262	847.264.844
Córdoba	783.867	249.807.053
Zaragoza	959.140	196.000.000
Tarragona	828.809	187.400.000
Tenerife	931.646	947.914.742

Servicios públicos insulares

Gestión de los servicios públicos insulares:

Medios de gestión previstos en el art. 85 LBRL:

- Gestión directa: por la entidad local, OAL, EPEL y SML.
- Gestión indirecta: mediante contrato administrativo.
- Mediante fórmulas de gestión compartida a través de Consorcios o convenios.

En el art. 80 LCI:

- Organismos públicos creados al efecto y dotados con personalidad jurídica diferenciada, patrimonio y tesorería propios.
- Sociedades mercantiles insulares, cuyo capital sea íntegramente de titularidad pública.
- Fundaciones insulares que se constituyan con una aportación mayoritaria de las entidades locales.
- Consorcios y cualquier otra organización expresamente recogida por las leyes.

Servicios públicos insulares: conflictos que se plantean

**Servicios correspondientes a las competencias delegadas por la CAC:
reclamaciones de personal.**

Asunto: Trabajadora temporal que reclama una relación laboral indefinida no fija de la CAC, el Cabildo GC y el IASS (SJS nº 9, Las Palmas 2/09/2021).

Doctrina de la Sala de lo Social del TSJC: (STSJC 20/09/2001) el Gobierno de Canarias ocupa la posición de empresario respecto a los trabajadores delegados y el hecho de que sea el Cabildo quien pague las nóminas, después de que la CAC haya librado los fondos para hacer frente a los gastos de personal, no enerva la condición de personal delegado que es el elemento determinante de que la CAC deba responder solidariamente del pago de las deudas salariales.

En consecuencia se declara a la actora indefinida no fija de las demandadas y condena solidariamente al pago de las cantidades adeudadas, en su caso.

Servicios públicos insulares: conflictos que se plantean

Servicios públicos atribuidos por ley: Responsabilidad patrimonial por mal funcionamiento

Asunto: reclamación de 1.791.746,30€ por responsabilidad patrimonial al Cabildo insular por los daños sufridos en un supermercado, debido al desbordamiento de un barranco por fuertes lluvias.

Doctrina Sala contencioso-administrativo TSJC: no admitió la causa de fuerza mayor y declaró la responsabilidad patrimonial del Consejo Insular de Aguas, organismo adscrito al Cabildo, como responsable del mantenimiento y limpieza del cauce del barranco, obligaciones inherentes a las competencias que ostenta en materia de policía de aguas y sus cauces, atribuidas por el art. 10 de la Ley de aguas de Canarias. Sin embargo, se apreció la responsabilidad concurrente del ayuntamiento como responsable del servicio de alcantarillado, al haber dejado urbanizar el cauce de un barranco sin prever las instalaciones adecuadas para dar salida a las aguas, determinando la cantidad a indemnizar en 125.000€ de los cuales correspondieron al CIA 25.000€. (STSJC 40/2007, de 5 de enero de 2007).

Servicios públicos insulares : conflictos que se plantean

Gestión de servicios municipales por subrogación: sujeto pasivo del servicio

- **Art. 26.2 LBRL:** en los municipios de menos de 20.000 habitantes, el Cabildo coordinará los servicios de recogida y tratamiento de residuos, proponiendo la gestión directa por el Cabildo o mediante fórmulas de gestión compartida. Cuando el Cabildo asuma la gestión repercutirá a los municipios el coste efectivo del servicio en función de su uso.
- **Art. 26 LRC 1/99:** es obligación de los CCII disponer en cada isla de puntos limpios, complejos ambientales de residuos y vertederos, así como plantas de transferencia en su caso.
- **Art. 27 LRC 1/99:** Los municipios, por sí o asociados, están obligados a la recogida y tratamiento de los residuos urbanos en las condiciones que determinen las respectivas ordenanzas.
- **Art. 30.5 LRC 1/99:** la isla se subrogará en el servicio municipal de recogida y tratamiento de residuos cuando los municipios no puedan prestar el servicio por razones de carácter económico y organizativo.
- **Art. 31 LRC 1/99:** en los municipios con una población inferior a 5.000 hab., cuando la recogida selectiva no sea realizada por aquéllos, se hará por la isla.
- **Art. 11.3. LRSC 7/22:** en el plazo de 3 años, desde la entra en vigor de la ley, las entidades locales establecerán una tasa que refleje el coste real directo o indirecto de las operaciones de recogida, transporte y tratamiento de los residuos.

Servicios públicos insulares: conflictos que se plantean

Art. 12 LRSC 7/22: corresponde a las entidades locales como servicio obligatorio, en todo su ámbito territorial, la recogida, el transporte y el tratamiento de los residuos domésticos en la forma en que establezcan sus respectivas ordenanzas.

Art. 20 TRLRHL: las entidades locales podrán establecer tasas por cualquier supuesto de prestación de servicios o de realización de actividades administrativas de competencia local, y en particular por los siguientes: s) Recogida de residuos sólidos urbanos, tratamiento y eliminación de estos.

Art. 23 TRLRHL: Son sujetos pasivos de las tasas, en concepto de contribuyentes, las personas físicas y jurídicas que soliciten o resulten beneficiadas o afectadas por los servicios o actividades locales que presten o realicen las entidades locales.

Art. 24 TRLRHL: el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate.

¿La retribución por la utilización de los Complejos Ambientales es una tasa por la prestación de un servicio público o el pago por los ayuntamientos a los cabildos del coste efectivo del servicio que los ayuntamientos están obligados a prestar? ¿quién es el sujeto pasivo del servicio público de tratamiento de residuos domésticos?

2590/2016, rec.2898/2015: “la ordenanza carga la tasa por cada tonelada efectiva de residuo generada en el productor del mismo.”

Todas las ordenanzas fiscales aprobadas por los Cabildos han implantado una tasa cuyo sujeto pasivo son los ayuntamientos, porque consideran que el complejo ambiental presta el servicio público de tratamiento al ayuntamiento, no a los vecinos de los municipios.

Servicios públicos insulares : conflictos que se plantean

Prestación de servicios mediante contrato administrativo: efectos de la nulidad del contrato

Art. 42.3 de la LCSP: *si la declaración administrativa de nulidad de un contrato produjese un grave trastorno al servicio público podrá disponerse en el mismo acuerdo la continuación de los efectos de aquel y bajo sus mismas cláusulas, hasta que se adopten las medidas urgentes para evitar el perjuicio.*

Asunto: Declarada la nulidad de la adjudicación de un contrato por Sentencia firme, el Cabildo tomó conocimiento de la Sentencia y acordó la continuidad de los efectos del contrato hasta que se iniciaran las prestaciones correspondientes a los nuevos contratos. La empresa reclamó el importe de las facturas presentadas, correspondientes al período de prórroga, que excedían de las certificaciones emitidas por el Cabildo acordes al precio del contrato prorrogado.

Servicios públicos insulares : conflictos que se plantean

Doctrina de la Sala contencioso-administrativa del TSJC (STSJC 7/02/2023 nº rec. 260/22):

.- Argumento: **el Cabildo no podía prorrogar un contrato que ya había sido declarado nulo por decisión judicial.**

La Sala entiende que debieron solicitar la nulidad de la prórroga en el incidente de ejecución de sentencia al amparo del art. 108 LJ.

.-Argumento: **el artículo 35.3 de la Ley 3/2011 no es aplicable a los supuestos de declaración de nulidad de la adjudicación del contrato por decisión judicial.**

El Cabildo no puede declarar administrativamente una nulidad que ya existía, técnicamente es cierto, pero sí que asume la nulidad declarada, la acata y la reitera si se quiere, y acuerda la prórroga del contrato. Aunque la prórroga del contrato fuera nula el servicio se pagaría en concepto de indemnización según lo acordado en el contrato o la prórroga nula. El punto de partida es el pacto inicial entre las partes sobre el coste de los servicios, según la oferta presentada y la adjudicación anulada.

.-Argumento: **existe un enriquecimiento injusto de la administración ya que las circunstancias no son las mismas y la empresa ha sufrido pérdidas.**

Si el contratista considerase que existe un desequilibrio económico por causas sobrevenidas puede presentar una reclamación con el informe correspondiente y solicitar el pago de las cantidades que haya sufrido como pérdidas, lo que se abona por el “ contrato prorrogado” es una indemnización que evoca o se refiere al precio del contrato, la indemnización por gastos superiores al precio del contrato por la prueba de dichos gastos en relación con el objeto del contrato.

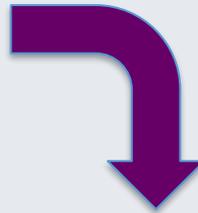
Servicios públicos insulares: conflictos que se plantean

Doctrina de la Sala contencioso-administrativa del TSJC (STSJC 7/02/2023 nº rec. 260/22):

.-Argumento: **se deben pagar los intereses de demora previstos en la LCSP.**

.- A un contrato declarado nulo no le es aplicable la ley de contratos, los trabajos realizados lo han sido al margen del procedimiento establecido por lo que no procede reconocer intereses de demora de las facturas vinculadas a expedientes de nulidad, el contratista solo tiene derecho a que se le abone el precio pactado con los intereses legales.

.- en los supuestos en que se declare la nulidad del acto de adjudicación de un contrato administrativo, la obligación de indemnizar los perjuicios que haya sufrido el adjudicatario no comporta que se incluya en el quantum indemnizatorio los perjuicios derivados en concepto de lucro cesante (STS 8/04/2022 rec. 4111/20).



¿es aplicable la misma doctrina a la prórroga de una nulidad declarada por revisión de oficio respecto de un contrato que desde el origen se conocía su nulidad?

Servicios públicos insulares : conflictos que se plantean

Gestión de servicios mediante consorcios: problemas que plantea

Respecto a la contratación pública: LCSP

Disposición Adicional segunda. Competencias en materia de contratación en las entidades locales.

Disposición adicional tercera. Normas específicas de contratación en las EELL.

STS 9/10/2019 y 28/05/2020: los consorcios locales no tienen la condición de entidades locales a no ser que la legislación autonómica de desarrollo le otorgue tal carácter. En consecuencia:

¿se les aplica las DDAA segunda y tercera de la LCSP?



Ambas DDAA se refieren en su título a entidades locales, pero:

- el nº 1 de la DA tercera dice que las dos DDAA se aplican a las AAPP locales y es incuestionable el carácter de AP local en virtud de los arts. 2.3 LRJSP y 3.2.b) LCSP, en relación con los arts. 121 y 122 LRJSP.
- La DA segunda, apartado 7, cuando regula la composición de las mesas de contratación, se refiere expresamente a los consorcios locales para permitir que se integren en la Mesa, personal al servicio de las correspondientes Diputaciones provinciales o CCAA uniprovinciales.

Servicios públicos insulares : conflictos que se plantean

Respecto al personal:

Art. 121 LRJSP: “El personal al servicio de los consorcios podrá ser funcionario o laboral y habrá de proceder de las Administraciones participantes, en cuyo caso su régimen jurídico será el de la Administración Pública de adscripción y sus retribuciones en ningún caso podrán superar las establecidas para puestos de trabajo equivalentes en aquella.

Excepcionalmente, cuando no resulte posible contar con personal procedente de las Administraciones participantes en el consorcio en atención a la singularidad de las funciones a desempeñar o cuando, tras un anuncio público de convocatoria para la cobertura de un puesto de trabajo restringida a las administraciones consorciadas, no fuera posible cubrir dicho puesto, el órgano competente de la Administración a la que se adscriba el consorcio, podrá autorizar la contratación de personal por parte del consorcio para el ejercicio de dichas funciones, en los términos previstos en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado.”

En los Consorcios puede coexistir, personal proveniente de las administraciones públicas participantes y personal propio del Consorcio por haber ingresado en el mismo con anterioridad a la Ley 27/2013 o haber sido contratado o nombrado por el propio Consorcio en virtud de autorización especial de la administración de adscripción.



¿Aplicar el régimen jurídico de la administración de adscripción significa la integración en esta administración?

Servicios públicos insulares : conflictos que se plantean

- **STSJ Castilla la Mancha 98/2021**, de 17 de marzo: a todos se les aplica el régimen jurídico de la administración de adscripción. Con ocasión de la impugnación de los Estatutos del Consorcio de bomberos de Guadalajara, que establecían un doble régimen jurídico para el personal ya existente antes del 2013 y el de nuevo ingreso, declaró el derecho de todo el personal funcionario integrado en el Consorcio, con independencia de la fecha de su incorporación, *“a su plena adscripción a la Diputación Provincial de Guadalajara y consiguiente aplicación del régimen jurídico aplicable al personal de esta última Administración”*.
- **SSTC 93/2017, FJ 7 b) y 132/2018**: la adscripción no significa integración, sino que **la obligación de adscripción responde al principio de seguridad jurídica**: *“La consecuencia jurídica de la adscripción es la identificación precisa de la regulación aplicable en materia de presupuestos, contabilidad, control y personal. De acuerdo con la nueva regulación, el régimen jurídico de estos aspectos de la organización consorcial es el correspondiente al nivel territorial al que pertenece la Administración de adscripción (estatal, autonómica o local)”*

¿Tiene el consorcio capacidad negociadora o se deben negociar las condiciones de trabajo del consorcio en las mesas del Cabildo?

Art. 2.3 LRJSP y 2.1 TREBEP: las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de una administración pública tienen el carácter de administración pública. Art. 118 LRJSP “Los consorcios son entidades de derecho público con personalidad jurídica propia y diferenciada”

Servicios públicos insulares : conflictos que se plantean

Toda la regulación de la negociación colectiva del TREBEP va referida a cada AP, tanto para determinar el ámbito objetivo de la negociación –condiciones de trabajo comunes en cada administración art. 34 TREBEP- como los sujetos legitimados para ello –representantes de la Administración pública correspondiente y de sus empleados-.

¿quién aprueba la oferta de estabilización de empleo temporal de las plazas del Consorcio?

Artículo 121 LRJSP: *“El personal al servicio de los consorcios podrá ser funcionario o laboral y habrá de proceder de las Administraciones participantes... Excepcionalmente, cuando no resulte posible contar con personal procedente de las Administraciones participantes en el consorcio en atención a la singularidad de las funciones a desempeñar o cuando, tras un anuncio público de convocatoria para la cobertura de un puesto de trabajo restringida a las administraciones consorciadas, no fuera posible cubrir dicho puesto, el Ministerio de Hacienda y Función Pública, u órgano competente de la Administración a la que se adscriba el consorcio, podrá autorizar la contratación de personal por parte del consorcio para el ejercicio de dichas funciones...”*

DA decimotercera Ley 27/2013, *“el personal al servicio de los consorcios constituidos, antes de la entrada en vigor de esta Ley, que presten servicios mínimos a los que se refiere el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de Régimen Local, podrá integrarse por quienes no sean personal funcionario o laboral procedente de una reasignación de puestos de trabajo de las Administraciones participantes en el consorcio.”*

Servicios públicos insulares : conflictos que se plantean

Disposición Adicional séptima Ley 20/2021: Los preceptos contenidos en esta norma relativos a los procesos de estabilización serán de aplicación a las sociedades mercantiles públicas, entidades públicas empresariales, fundaciones del sector público y consorcios del sector público, sin perjuicio de la adecuación, en su caso, a su normativa específica.

.- La ley 20/2021 imponía la obligación de aprobar y publicar la OPE de estabilización antes del 1 de junio de 2022 y la convocatoria de las plazas antes del 31 de diciembre de 2022, lo que culminará en el acceso de personal de nuevo ingreso a las plazas ofertadas.

.- Los únicos supuestos en que se permite la contratación directa por el consorcio, es el del personal que debe realizar funciones especiales que no existen en las administraciones de procedencia o cuando haya quedado vacante un concurso entre las administraciones participantes, para la provisión de la plaza.

.- De acuerdo con la legislación de aplicación a los consorcios y lo establecido en sus Estatutos, la OPE podrá aprobarla la Administración de adscripción o el órgano competente del Consorcio previa autorización de dicha Administración, en función de las características de las plazas que se oferten.

JORNADAS **ALEL**

II Encuentro de titulares de asesorías jurídicas locales

LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES

Gregorio Sánchez Torralba.

Director General de la Diputación Provincial de Zaragoza



gsanchez@dpz.es

Organiza:



Impulsa:

LA LEY

LA PRESTACION DE SERVICIOS POR LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES

La Constitución Española de 1978 en su título VIII “De la Organización Territorial del Estado” en su artículo 137 dispone que “El Estado se organiza territorialmente en municipios , en provincias y en Comunidades Autónomas que se constituyan” En el Caso Concreto de la Provincia esta es una entidad local con personalidad jurídica propia encomendando a las Diputaciones Provinciales su Gobierno y su Administración Autónoma .

Su garantía institucional como órgano local supramunicipal , vendría avalada por las Sentencias del Tribunal Constitucional 32/1981 de 28 de julio y 31/2010 , de 28 de junio , que si bien admiten que los Estatutos de Autonomía pueden crear organizaciones supramunicipales propias , no permiten que estas puedan sustituir a las Diputaciones Provinciales

LA PRESTACION DE SERVICIOS POR LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES

No obstante lo anterior , las Diputaciones Provinciales son instituciones que han sido cuando menos discutidas en los últimos años, y aunque tras la aprobación de la LRSAL el debate ha disminuido en intensidad y virulencia , no es menos cierto que permanece latente como una amenaza constante sobre la propia existencia de estas instituciones .



Frente a dicho debate y pivotando sobre el concepto de la prestación de servicios por las Diputaciones Provinciales esta ponencia pretende ser un alegato a favor , no solo de la mera existencia de las referidas instituciones , sino de la necesidad de fortalecer sus capacidades, sus medios humanos y materiales y sobre todo de ampliar su esfera competencial a la altura de las necesidades de los territorios que gobiernan

LA PRESTACION DE SERVICIOS POR LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES

Tomando como ejemplo la Diputación Provincial de Zaragoza veremos la situación actual y los problemas organizativos y de gestión que afrontan las Diputaciones Provinciales.-

01

1.- La estructura organizativa de las mismas esta fundamentalmente dimensionada para la concesión de subvenciones (Planes Provinciales) que a la prestación de servicios que resultan mucho mas intensivos en necesidades de personal .

02

2.- Si bien la suficiencia financiera y la capacidad de gasto resultan garantizadas en la practica totalidad de ellas , las reglas fiscales (ahora suspendidas) han limitado notablemente sus capacidades de actuación.

LA PRESTACION DE SERVICIOS POR LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES

3.- La disparidad de realidades territoriales y demográficas hace muy difícil la homogeneización de las estructuras organizativas , de los objetivos institucionales , e incluso de la forma de actuación de las mismas , lo que las convierte en modelos poco comparables entre si .



4.- Si bien la LRSAL supone formalmente un refuerzo a la posición institucional de las Diputaciones Provinciales , la aplicación practica de la Ley no ha traído precisamente ese resultado .

LA PRESTACION DE SERVICIOS POR LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES

5.- Las Diputaciones Provinciales como administraciones públicas territoriales no son ajenas por su propia naturaleza a nada de lo que sucede en el territorio, no obstante se encuentran limitadas competencialmente tanto por la normativa matricial de administración local, como por la normativa sectorial, la autonómica y en última instancia por las propias competencias municipales.



6.- En algunas Comunidades Autónomas se han creado otros entes que suponen agrupaciones supramunicipales que entran en competencia directa con las Diputaciones Provinciales en el Territorio.

LA PRESTACION DE SERVICIOS POR LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES

FRENTE A LAS ANTERIORES CARACTERISTICAS , MUCHAS DE ELLAS ENTENDIDAS COMO DEBILIDADES INSTITUCIONALES DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES , LAS MISMAS PRESENTAN LAS SIGUIENTES FORTALEZAS.-

- EL TAN DISCUTIDO SISTEMA DE ELECCION INDIRECTA DE LOS DIPUTADOS PROVINCIALES GARANTIZA SU CONOCIMIENTO Y DEDICACIÓN AL TERRITORIO CON INDEPENDENCIA DE SU DEMOGRAFÍA.

- EL PERSONAL FUNCIONARIO O LABORAL QUE LA CONFORMA HA DESARROLLADO UNA ESPECIAL SENSIBILIDAD POR LOS TEMAS LOCALES

- EXISTE UNA VERDADERA "AUTORITAS" POR PARTE DE ESTAS INSTITUCIONES EN EL MUNDO RURAL, QUE VEN EN ELLAS AL AUTENTICO ENTE SUPRAMUNICIPAL DE SOPORTE DE COOPERACIÓN CON LOS MUNICIPIOS , EN ESPECIAL DE AQUELLOS DE MENOR POBLACIÓN.

- GOZAN, EN SU GRAN MAYORIA, POR LA GESTIÓN ECONOMICA REALIZADA EN LOS ULTIMOS AÑOS Y TAMBIEN COMO CONSECUENCIA DE LA LRSAL DE EXCELENTE SITUACION FINANCIERA QUE LES PERMITE ABORDAR IMPORTANTES PROYECTOS QUE NO ESTAN AL ALCANCE DE OTRAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS AUN DE MAYOR TAMAÑO

LA PRESTACION DE SERVICIOS POR LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES

LA LRSAL RESPONDE SIN DUDA A UN MOMENTO MUY ESPECIFICO DE NUESTRA HISTORIA RECIENTE DE GRAVE CRISIS ECONOMICA Y EN RELACIÓN A ESE CONTEXTO LA NORMA CONTIENE PRINCIPIOS QUE PRETENDEN POR ENCIMA DE CUALQUIER OTRO OBJETIVO EL CONTROL DEL GASTO PUBLICO, OBJETIVO QUE EN GRAN PARTE HA CONSEGUIDO , AHORA BIEN , PRETENDER QUE DICHO OBJETIVO SEA EL ELEMENTO VERTEBRADOR DE UNA NORMA QUE MODIFICA SUSTANCIALMENTE EL REGIMEN LOCAL PARECE CUANDO MENOS POCO ACERTADO CUANDO ESTAMOS HABLANDO DE UN NIVEL COMPLETO DE LA ADMINISTRACION EN NUESTRO PAIS

- NO PARECE DEMASIADO AMBICIOSO PROPONER QUE SI SE QUIERE QUE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES MAXIMICEN SUS CAPACIDADES APROVECHANDO LAS FORTALEZAS QUE SE HAN PUESTO DE MANIFIESTO EN ESTA PONENCIA Y VERDADERAMENTE SEAN UN ENTE PRESTADOR DE SERVICIOS A LOS MUNICIPIOS EL MARCO REGULATORIO DEBE MODIFICARSE. EL PRINCIPIO DE UNA ADMINISTRACIÓN UNA COMPETENCIA SOBRE EL QUE PIVOTA LA LRSAL NO PUEDE NI DEBE INTERPRETARSE DE MANERA ANTEGONICA AL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD Y MENOS CUANDO NOS REFERIMOS A ADMINISTRACIONES PUBLICAS TERRITORIALES CON ENTRONQUE CONSTITUCIONAL, SI BIEN ES IMPRESCINDIBLE UN RIGUROSO CONTROL DEL GASTO PUBLICO, NO ES MENOS CIERTO QUE CERCENAR LAS POSIBILIDADES DE ACTUACION DE TODO UN NIVEL INSTITUCIONAL EN NUESTRO PAIS NO PARECE LO MAS ADECUADO. EL ARTICULO 7.4 DE LA LBRL SUPONE EN LA PRACTICA UNA SUMISIÓN DIFICILMENTE COMPAGINABLE CON EL PRINCIPIO DE AUTONOMIA LOCAL, EN UN ESTADO TAN FUERTEMENTE DESCENTRALIZADO COMO EL NUESTRO Y QUE DEJA AL ALBUR DE LAS ACTUACIONES DE LAS CCAA LAS POSIBILIDADES DE ACTUACION DE

LA PRESTACION DE SERVICIOS POR LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES

PARECE POR TANTO , QUE FRENTE AL DISCURSO DE LA SUPRESIÓN DE LAS INSTITUCIONES PROVINCIALES PODEMOS DEFENDER DESDE UN PUNTO DE VISTA POLÍTICO, TÉCNICO , ECONOMICO Y JURIDICO EL MODELO DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES ATRIBUYENDOLES ESO SI , NUEVAS COMPETENCIAS QUE LES PERMITAN REALMENTE REALIZAR EL NIVEL DE PRESTACION DE SERVICIOS QUE LOS MUNICIPIOS DEMANDAN EN ESTE MOMENTO DE UNA INSTITUCION SUPRAMUNICIPAL.



LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS POR PARTE DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES DEMANDA UN NUEVO MARCO COMPETENCIAL QUE NO LIMITE DEL MODO QUE LO HACE LA LRSAL LAS POSIBILIDES DE ACTUACION DE LAS DIPUTACIONES A FAVOR DE LOS MUNICIPIOS , EN ESPECIAL DE AQUELLOS DE MENOR CAPACIDAD.



LA LRSAL SI BIEN VIÑO A FORTALECER EL MODELO INSTITUCIONAL Y LA EXISTENCIA MISMA DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES DETERMINANDO UN CATALOGO DE SERVICIOS QUE DEBIAN SER COORDINADOS POR LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES EN LOS MUNICIPIOS DE MENOS DE 20.000 HABITANTES , HA LIMITADO DE FACTO LAS POSIBILIDADES DE ACTUACION DE LAS MISMAS , PUESTO QUE LAS HA PUESTO EN UNA SITUACION DE DEBILIDAD FRENTE AL MUNICIPIO (QUIEN DEBE ACEPTAR DICHA PRESTACION) COMO FRENTE A LAS CC.AA QUE GOZAN DE UN CATÁLOGO AMPLISIMO DE COMPETENCIAS VIA ESTATUTO DE AUTONOMIA) . DEJANDO A LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES EN MUCHOS CASOS AL ALBUR DE AMBOS MARCOS COMPETENCIALES , MUNICIPAL Y AUTONOMICO , BIEN DEFINIDOS , CASI OMNICOMPRESIVOS PERO EVIDENTEMENTE INCAPACES DE RESOLVER TODAS LAS CUESTIONES QUE LA ACCIÓN DE LAS DIPUTACIONES SI PUEDE RESOLVER .

JORNADAS **ALEL**

II Encuentro de titulares de asesorías jurídicas locales

GRACIAS
POR TU ATENCIÓN

Organiza:



**Ayuntamiento
de Las Palmas
de Gran Canaria**

Impulsa:

LA LEY