

Guía práctica para ALCALDÍAS Y CONCEJALÍAS de la Región de Murcia **2019**



Región de Murcia
Consejería de Presidencia y Hacienda
Dirección General de Administración Local

**GUÍA PRÁCTICA
PARA ALCALDÍAS
Y CONCEJALÍAS
DE LA REGIÓN DE MURCIA**

DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL

CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA Y HACIENDA

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA

Edita:

Dirección General de Administración Local
Consejería de Presidencia y Hacienda

Equipo de redacción:

Victoria del Mar Amate Caballero
Isabel María Belmonte Martínez
José M^a Delgado Báidez
María José Gómez Egea
María Dolores Gómez Plaza
Francisco Javier Meca Escudero
Lydia Monreal Revuelta
Carmen Torres López

Imprime:

O.A. Boletín Oficial de la Región de Murcia




Depósito Legal: MU 1053-2019

ISBN: 978-84-09-14322-1




Los contenidos de este manual están bajo una licencia Creative Commons de tipo Reconocimiento No Comercial Sin Obra Derivada.

Usted es libre de Compartir - copiar, distribuir y comunicar públicamente la obra
Bajo las siguientes condiciones:

-  Reconocimiento- debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciadore (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o apoyan el uso que hacen de su obra)
-  No comercial- no puede utilizar esta obra para fines comerciales.
-  Obras no derivadas- no puedes alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.

Entendiendo que se puede renunciar a alguna de estas condiciones si se obtiene el permiso del titular de los derechos de autor.

Advertencia: esto es un resumen del texto legal (la Licencia completa) disponible en:  creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/

ÍNDICE

Presentación del Consejero	5
Presentación del Director General	7
Abreviaturas	9
Capítulo 1. La Dirección General de Administración Local (Victoria Amate Caballero)	11
Capítulo 2. Las relaciones electrónicas entre las distintas Administraciones Públicas (José María Delgado Báidez)	19
Capítulo 3. La organización municipal (Victoria Amate Caballero) ..	31
Capítulo 4. Funcionamiento de los órganos colegiados (Victoria Amate Caballero)	55
Capítulo 5. Competencias municipales y Servicios Públicos Locales (M. ^a José Gómez Egea)	75
Capítulo 6. Estatuto de los miembros de las Corporaciones Locales (M. ^a José Gómez Egea)	97
Capítulo 7. El Patrimonio de las Entidades Locales (M. ^a José Gómez Egea)	115
Capítulo 8. La Contratación en el ámbito local (M. ^a Dolores Gómez Plaza)	131
Capítulo 9. El Personal al servicio de las Entidades Locales (Isabel M. ^a Belmonte Martínez)	167

Capítulo 10. Los Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional (M. ^a Dolores Gómez Plaza) ...	199
Capítulo 11. La Hacienda Local (Lydia Monreal Revuelta)	227
Capítulo 12. La Encuesta de Infraestructuras y Equipamientos Locales (Francisco Javier Meca Escudero)	267
Capítulo 13. La Cooperación económica local (Carmen Torres López)	281

PRESENTACIÓN DEL CONSEJERO

La nueva etapa política que nace a partir de las elecciones municipales de 2019 es el momento propicio para que vea la luz esta tercera edición de la *Guía Práctica para Alcaldías y Concejalías de la Región de Murcia*, una publicación de lectura imprescindible para los cargos públicos de nuestros Ayuntamientos.

En un mundo cada vez más complejo y tecnificado, la colaboración y apoyo entre Administraciones, dentro de unas relaciones intergubernamentales fluidas y leales, garantiza la eficiencia en la prestación de los servicios y la eficacia en la satisfacción de las aspiraciones ciudadanas.

La Dirección General de Administración Local se viene caracterizando por su empeño en construir un marco de cooperación y permanente asistencia a las necesidades de los 45 municipios que conforman la Región. Y ello se traduce asimismo en auxiliar a los nuevos electos en su función de atender las demandas vecinales, para que la misma se desarrolle en las condiciones más garantistas y con el mejor desempeño posible.

Desde la pasada edición de 2015 se han producido diversos cambios normativos que han afectado a materias dispares como la contratación pública, la protección de datos o el procedimiento administrativo. Esto nos obliga a actualizar algunos contenidos y también es una oportunidad para seguir profundizando en algunas cuestiones que, desde la experiencia de este centro directivo venimos constatando despiertan las dudas de los corporativos.

Si ha llegado esta Guía hasta tus manos es porque probablemente hayas iniciado una emocionante etapa en tu vida desde la política municipal. Pues bien, queremos acompañarte en la misma para hacerla más fácil. No estamos ante un manual complejo ni con amplios debates académicos o jurisprudenciales, este texto tiene una voluntad eminentemente práctica y resolutive que permitirá dar respuesta a las principales preguntas que surgen en el ejercicio del cargo.

Estamos convencidos de que la mejora de la gobernanza local y el éxito de los concejales y Alcaldes de esta Región son dimensiones fundamentales para garantizar el progreso general. Quiero terminar estas líneas agradeciendo a los profesionales de la Dirección General su esfuerzo continuo y, especialmente, el demostrado con la elaboración de este manual.

EL CONSEJERO DE PRESIDENCIA Y HACIENDA

Javier Celdrán Lorente

PRESENTACIÓN DEL DIRECTOR GENERAL

Tras las pasadas elecciones locales de mayo de 2019, muchos Concejales y Alcaldes o Alcaldesas se incorporan por primera vez al ejercicio de sus funciones, encontrando las dificultades propias de no conocer en profundidad el Régimen Local y de la gran diversidad de tareas y competencias que tienen que afrontar.

Por ello, la Dirección General de Administración Local, en ejercicio de una de sus principales funciones, el asesoramiento local, ha decidido elaborar una nueva Guía para Alcaldías y Concejalías de la Región de Murcia, de una forma sencilla y clara.

Esta Guía pretende ser una herramienta cuyo fin es facilitar la labor de quienes tienen la responsabilidad de servir a la sociedad desde nuestros ayuntamientos, respetando siempre el marco legal vigente.

Estamos viviendo una etapa de continuos cambios que afectan a todos los ámbitos conocidos, y esos cambios traen consigo nuevas políticas que necesitan nuevas leyes o actualizar el sistema normativo presente. Por ese motivo es imprescindible incorporar las modificaciones que afectan al área de Administración realizadas en estos últimos cuatro años desde que se presentó la anterior edición de esta guía, especialmente las introducidas por la Ley 27/2013, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

Considerando que este manual ha resultado útil desde la primera vez que se elaboró en el año 2003 hemos considerado pertinente mantener el formato de preguntas y respuestas más frecuentes e importantes, organizadas por capítulos que abarcan diferentes materias.

De esta forma, confiamos en que esta nueva Guía, escrita de la forma más sencilla posible y sin querer caer en lo tedioso, confuso y ambiguo, sirva como manual de apoyo capaz de responder a las diferentes cuestiones que se manifiesten y crear un acercamiento de quienes gestionan las entidades locales a la dirección de los organismos de la Administración Local.

Asimismo, desde la Dirección General de Administración Local esperamos que esta lectura sea productiva y beneficiosa para los encargados de dirigir y organizar las Concejalías y Alcaldías de los municipios de la Región de Murcia.

EL DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL

Francisco Abril Ruiz

ABREVIATURAS

BOE: Boletín Oficial del Estado.

BORM: Boletín Oficial de la Región de Murcia.

CARM: Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

CCAA: Comunidades Autónomas.

DGAL: Dirección General de Administración Local.

EFIAP: Escuela de Formación e Innovación de la Administración Pública de la Región de Murcia.

EIEL: Encuesta de Infraestructura y Equipamientos Locales.

LCSP: Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

LGS: Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

LGT: Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

LOEPYSF: Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

LOREG: Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.

LPAC: Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

LPAP: Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas.

LPGE: Ley de Presupuestos Generales del Estado.

LPRM: Ley 3/1992, de 30 de julio, de patrimonio de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

LRBRL: Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

LRJSP: Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

LRLRM: Ley 6/1988, de 25 de agosto, de Régimen Local de la Region de Murcia.

LRSAI: Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

LSCARM: Ley 7/2005, de 18 de noviembre, de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Region de Murcia.

MC: Mesa de Contratación.

PCAP: Pliego de clausulas administrativas particulares.

POS: Plan provincial de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal.

PTT: Plataforma de Tramitación Telemática.

RBEL: Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

RLGS: Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

ROF: RD 2568/1986, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Corporaciones Locales.

RPT: Relación de puestos de trabajo.

SIG: Sistema de Información Geográfica.

TJUE: Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

TREBEP: Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

TRLHL: Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

TRRL: Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.

CAPÍTULO 1

LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL

VICTORIA AMATE CABALLERO

Jefa de Servicio de Asesoramiento
a Entidades Locales



La Dirección General de Administración Local es el órgano directivo al que corresponde ejercer las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de administración local.

1.- CUÁL ES SU MISIÓN O RAZÓN DE SER?

El propósito de este Centro Directivo es, ante todo, proporcionar una eficiente asistencia jurídica, técnica y económico-financiera a las Entidades Locales de la Región de Murcia, al objeto de dotarles de la mayor seguridad posible con el fin de que su actuación quede ajustada a derecho aspirando asimismo a facilitar el apoyo local a la lucha contra el des poblamiento de entornos rurales.

Igualmente, esta Dirección General pretende a realizar una ágil y eficiente gestión de las competencias encomendadas en materia de espectáculos públicos y taurinos.

2.- ¿QUÉ COMPETENCIAS TIENE Y CÓMO SE ESTRUCTURA?

Las competencias atribuidas a la Dirección General de Administración Local están enumeradas en el Decreto Regional 53/2001, de 15 de junio, por el que se determina la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, pudiendo sistematizarse en tres grandes bloques: asesoramiento a Entidades Locales, cooperación económica local y asistencia técnica a municipios.

A ellas deben sumarse cualesquiera otras competencias que, en materia de régimen Local, asigne la legislación estatal o autonómica tanto a la Comunidad Autónoma, salvo que expresamente se encomienden a órgano regional distinto, como a las diputaciones provinciales, ya que, al ser la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia de naturaleza uniprovincial, ésta asume las competencias propias de las diputaciones.

Ahora bien, a las anteriores, se unen competencias atribuidas en materia de espectáculos públicos y taurinos.

3.- ¿CÓMO SE MATERIALIZA EL ASESORAMIENTO A ENTIDADES LOCALES?

La labor de asesoramiento de este Centro Directivo tiene reflejo en un amplio elenco de funciones, de las que deben reseñarse las siguientes:

- a) Asesorar a las Corporaciones Locales en materia de régimen local, de oficio o a solicitud de las mismas.
- b) Elaborar proyectos de normas para desarrollo y aplicación de legislación de régimen local.
- c) Tramitar e informar expedientes de muy diversa índole: deslindes municipales, declaraciones de urgente ocupación en expropiaciones forzosas municipales, aprobación de banderas y escudos municipales, provisión de puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional, toma de conocimiento o autorización de enajenaciones patrimoniales acordadas por las Entidades Locales, etc...
- d) Controlar y supervisar la conformidad a derecho de actos y acuerdos municipales, incluido el seguimiento de presupuestos y liquidaciones presupuestarias municipales.
- e) Explotar datos para la formación de estadística en materia de población, demarcación, régimen jurídico, personal, organización, bienes, servicios y hacienda local y
- f) Colaborar en actividades de formación.

4.- ¿QUÉ TAREAS DESARROLLA EN MATERIA DE COOPERACIÓN ECONÓMICA LOCAL?

Especial trascendencia reviste la cooperación económica que debe procurar la Dirección General a los Ayuntamientos de la Región, y que se

canaliza a través de las siguientes funciones:

- a) Propuesta de planificación, estudio, elaboración y gestión de los Planes y Programas de Cooperación Económica e Inversión competencia de este Centro Directivo, tales como el plan de cooperación a las obras y servicios municipales, los planes excepcionales por daños catastróficos, los convenios con municipios de más de 50.000 habitantes para dotar de infraestructuras y servicios a pedanías, diputaciones y barrios periféricos, entre otros.
- b) Coordinación de la Cooperación Económica Local.
- c) Elaboración de propuestas sobre normas generales de la Cooperación Económica Local.
- d) Elaboración de propuestas sobre criterios de distribución de los fondos destinados a la Cooperación Económica Local.
- e) Elaboración de informes y propuestas sobre asuntos económicos, y en todo caso, de los que deban tratarse en el Consejo Regional de Cooperación Local y
- f) Secretaría del Consejo Regional de Cooperación Local.

5.- ¿QUÉ ASISTENCIA TÉCNICA PROPORCIONA ESTA DIRECCIÓN GENERAL A LOS MUNICIPIOS DE LA REGIÓN?

Otro bloque importante de funciones que se atribuyen a este Centro Directivo es el relativo a la asistencia técnica a municipios, en virtud del cual:

- a) Dirige, gestiona y controla todos los proyectos competencia de esta Dirección General.
- b) Supervisa los proyectos que hayan de incluirse en los diferentes Planes de Cooperación, así como, en su caso, la dirección técnica de los mismos.
- c) Redacta estudios y proyectos para el establecimiento de la infraestructura y equipamiento que permitan asegurar la prestación de los servicios mínimos municipales.
- d) Realiza proyectos de obras para aquellos municipios que, no disponiendo de recursos suficientes, así lo soliciten.

- e) Efectúa el apoyo técnico en la realización de proyectos, direcciones de obra e informes necesarios a los diferentes órganos superiores en que se estructura la Consejería.
- f) Elabora, actualiza y mantiene la Encuesta de Infraestructura y Equipamiento Local.

6.- ¿DÓNDE ESTÁ UBICADA?

La Dirección General de Administración Local tiene su sede principal en el Edificio ASEINFANTE, sito en Avda. Infante D. Juan Manuel, n.º 14, 3.ª planta. Murcia. CP 30.011.



Asimismo, para la gestión de los expedientes relativos a espectáculos públicos y taurinos, cuenta con dependencias en el Edificio Administrativo sito en Avda. Isaac Albéniz, n.º 4, entresuelo.

7.- ¿CÓMO CONTACTAR CON ESTE CENTRO DIRECTIVO?

Telefónicamente: A través del teléfono único de la Administración Regional 012 o llamando a la Centralita 968 36 20 00. Asimismo podrá marcar

directamente el teléfono de esta Dirección General 968 36 64 22, o los teléfonos que se indican en el apartado siguiente.

Presencialmente: En las oficinas de esta Dirección General.

Telemáticamente: A través de la sede electrónica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia <https://sede.carm.es/> y a través de la sede de este Centro Directivo <http://www.carm.es/cpe/dgalri>.

8.- ¿CÓMO SE ORGANIZA LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL?

La estructura orgánica de este Centro Directivo está perfilada en el Decreto Regional 53/2001, de 15 de junio, si bien ha sufrido algunas modificaciones con posterioridad.

Actualmente, la Dirección General de Administración Local, representada por D. Francisco Abril Ruiz, se ordena del siguiente modo:

- A. Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales: cuya Jefatura corresponde a Victoria del Mar Amate Caballero (teléfono 968 36 64 65).

En dicho servicio se integran las siguientes unidades:

- Gabinete de Asesores Locales, al que están adscritos como Asesores de Régimen Local:
 - M.^a José Gómez Egea (teléfono 968 36 64 71).
 - José María Delgado Báidez (teléfono 968 36 76 96).
- Jefatura de Sección de Régimen Local, desempeñada por M. Dolores Gómez Plaza (teléfono 968 36 64 66).
- Jefatura de Sección de Hacienda Local, ocupada por Lydia Monreal Revuelta (teléfono 968 36 64 67).

- B. Servicio de Cooperación Económica Local, cuya Jefatura desempeña Carmen Torres López (teléfono 968 36 64 87).

A este servicio se adscriben dos Jefaturas de Sección, y un Técnico de Apoyo, al frente de cuyo desempeño, figuran las siguientes personas:

- Sección de Planes de Inversión Local: Rafael García Mesa (teléfono 968 36 64 90).
- Sección de Cooperación Municipal: Isabel García Soto (teléfono 968 36 64 91).
- Técnico de Apoyo de Cooperación Económica Local: Alfonso Palomares Costa (teléfonos 968 366469).

C. Servicio de Asistencia Técnica a Municipios, cuya Jefatura corresponde a Francisco Javier Meca Escudero (teléfono 968 36 64 36).

Se adscriben a este servicio como Técnicos de Gestión:

- Francisco Javier Cano Mengual (teléfono 968 36 64 76).
- Silvia García Valenzuela (teléfono 968 36 64 77).

D. Sección de Autorizaciones de Espectáculos Públicos (y expedientes sancionadores), que ostenta Irene Torralba Barba (teléfono 968 36 28 92).

9.- OTRA INFORMACIÓN DE INTERÉS

Esta Dirección General cuenta con una Carta de Servicios, a través de la cual se informa al ciudadano de los servicios que presta, las condiciones en que se procuran los mismos y los compromisos de calidad que sobre ellos se adquiere con el ciudadano.

Esta carta, publicada en el BORM de 5 de febrero de 2015, puede consultarse en la web <http://www.carm.es/cartasdeservicios>, toda vez que es posible acceder a cada uno de los servicios que en ella se recoge en la web <http://www.carm.es/guiadeservicios>, si bien es cierto que en estos momentos se encuentra en curso una modificación de la misma para su adaptación a los cambios operados con posterioridad a su aprobación.

CAPÍTULO 2

LAS RELACIONES ELECTRÓNICAS ENTRE LAS DISTINTAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

JOSÉ M. DELGADO BÁIDEZ
Asesor de Régimen Local



1.- ¿CUÁL ES EL MARCO NORMATIVO APLICABLE A LAS RELACIONES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS A TRAVÉS DE MEDIOS ELECTRÓNICOS?

Tras la reforma normativa de 2015, la denominada *Administración electrónica* se encuentra regulada en las principales normas del derecho administrativo, de tal forma que ya no es posible distinguir, con carácter general, entre procedimiento administrativo común y procedimiento electrónico pues, en el entorno actual, la tramitación electrónica no puede ser considerada una forma especial de gestión de los procedimientos, sino que debe constituir la actuación habitual de las Administraciones Públicas.

Con anterioridad a la entrada en vigor de las actuales leyes de Procedimiento Administrativo Común y de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, el acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos se recogía en una ley especial, ajena al corpus principal del derecho administrativo. Hoy día, sin embargo, la Administración electrónica ha dejado de estar prevista en una norma sectorial, para insertarse directamente y de forma plena en el marco del derecho administrativo común.

Así, lo que denominamos comúnmente *Administración electrónica* se desarrolla en la actualidad, principalmente, en el articulado de las leyes que regulan el Procedimiento Administrativo Común y el Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas. A saber:

- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

En cualquier caso, la regulación del funcionamiento electrónico de los servicios públicos no se agota, ni mucho menos, en las dos normas citadas, sino que impregna otras muchas leyes que desarrollan diversos aspectos relacionados con el funcionamiento administrativo de los servicios

y sujetos públicos. Algunas de las normas de carácter sectorial que disciplinan determinados aspectos de los procedimientos electrónicos son, sin carácter exhaustivo:

- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG).
- Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público (LFE).
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP).
- Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPD).

2.- ¿CUALES SON LOS ASPECTOS MÁS DESTACADOS EN MATERIA DE ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA DE LAS LEYES 39/2015 Y 40/2015?

La LPAC establece una regulación sistemática de las relaciones que entablan las Administraciones Públicas (con los ciudadanos, en tanto que la LRJSP contiene las cuestiones relativas a la actividad interna del sector público, a las relaciones interadministrativas.

Entre los aspectos más significativos de la relación electrónica entre las Administraciones y el interesado, y de la relación electrónica interadministrativa que regula las leyes 39/2015 y 40/2015 cabe destacar los siguientes:

- Derechos de las personas en sus relaciones con las AA.PP.
 - Derechos del interesado en el procedimiento administrativo.
 - Derecho y obligación de relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas.
 - Asistencia al interesado en la utilización de los medios electrónicos.

- Sede electrónica.
- Notificaciones electrónicas.
- Documentos electrónicos: emisión y remisión de documentos.
- Archivo electrónico.
- Punto de Acceso General.
- Registro Electrónico General.
- Transmisiones de datos entre Administraciones Públicas.
- Transferencia de tecnología entre Administraciones.

3. ¿TIENEN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS OBLIGACIÓN DE RELACIONARSE A TRAVÉS DE MEDIOS ELECTRÓNICOS O PUEDEN ELEGIR, CON CARÁCTER GENERAL, LA FORMA EN LA QUE SE COMUNICAN ENTRE SÍ Y CON LOS CIUDADANOS?

Las Administraciones Públicas tienen la obligación de relacionarse entre sí y con sus órganos, organismos públicos y entidades vinculados o dependientes a través de medios electrónicos, en virtud de lo dispuesto en el artículo 3.2 de la LRJSP.

Estos medios electrónicos deben asegurar la interoperabilidad y seguridad de los sistemas y soluciones adoptadas por cada una de ellas, así como garantizar la protección de los datos de carácter personal, y facilitar preferentemente la prestación conjunta de servicios a los interesados.

El Capítulo IV del Título III de la citada LRJSP, por su parte, regula las relaciones electrónicas entre las Administraciones, entre cuyas disposiciones destaca la obligación que se impone a cada Administración de facilitar el acceso de las restantes Administraciones Públicas a los datos relativos a los interesados que obren en su poder, especificando las condiciones, protocolos y criterios funcionales o técnicos necesarios para acceder a dichos datos con las máximas garantías de seguridad, integridad y disponibilidad.

En lo que respecta a las relaciones de los poderes públicos con los ciudadanos, el derecho que asiste a estos a relacionarse electrónicamente con las Administraciones conlleva la obligación de los sujetos que componen el sector público de garantizar que los interesados puedan relacionarse con las Administraciones a través de medios electrónicos, para lo que estas deberán poner a la disposición de los ciudadanos los canales de acceso que sean necesarios así como los sistemas y aplicaciones que en cada caso se determinen, conforme lo dispuesto en el artículo 12 de la LPAC.

4. ¿SON DE APLICACIÓN LAS LEYES 39/2015 Y 40/2015 A LOS DOCUMENTOS, ACTOS Y EXPEDIENTES INTERNOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS?

Sí. De acuerdo con el artículo 26 de LPAC los documentos administrativos serán emitidos por escrito, a través de medios electrónicos, toda vez que el artículo 36 de la misma ley determina que los actos administrativos se producirán por escrito a través de medios electrónicos, a menos que su naturaleza exija otra forma más adecuada de expresión y constancia.

En cuanto a los expedientes administrativos, el artículo 70 de la mencionada LPAC señala que estos tendrán formato electrónico, y se compondrán de acuerdo al Esquema Nacional de Interoperabilidad y sus Normas Técnicas, cuya base jurídica se encuentra en el artículo 156 de la LRJSP.

Además, deberá constar en el expediente copia electrónica certificada de la resolución adoptada. Cuando en virtud de una norma sea preciso remitir el expediente electrónico, este se enviará completo, foliado, autenticado y acompañado de un índice, asimismo autenticado, de los documentos que contenga.

Finalmente, el artículo 80.2 de la precitada LPAC establece que los informes se emitirán, asimismo, a través de medios electrónicos.

5. ¿SE ENTIENDE DEMORADA LA ENTRADA EN VIGOR DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA EN VIRTUD DE LO DISPUESTO EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DE LA DF 7.ª LEY 39/2015?

La respuesta a esta pregunta debe ser negativa, si bien es preciso matizarla. La disposición final séptima de la LPAC, antes de demorar la producción de efectos de las disposiciones relativas a algunos instrumentos concretos previstos en la norma, determina en su apartado 1, que esta ley entraría en vigor al año de su publicación en el BOE, entrando en vigor de facto el día 2 de octubre de 2016. Consecuentemente, destacados aspectos fijados en la misma (como la identificación y firma electrónica de los interesados en el procedimiento, o el formato electrónico de los documentos, actos, informes o expedientes administrativos), se encuentran en vigor desde el año 2016.

Por otra parte, algunas cuestiones fundamentales de la denominada Administración electrónica, como la sede electrónica, las relaciones electrónicas entre Administraciones o las transmisiones de datos entre Administraciones Públicas encuentran su regulación en la Ley 40/2015, la cual es completamente aplicable desde octubre de 2016.

No obstante, la citada disposición final séptima de esta Ley establece en su apartado 2 (modificado por Real Decreto-ley 11/2018, de 31 de agosto), el día 2 de octubre de 2020 como fecha límite en la que el registro electrónico de apoderamientos, el registro electrónico, el registro de empleados públicos habilitados, el punto de acceso general electrónico de la Administración y el archivo único electrónico deben estar plenamente operativos con las funcionalidades que establece la Ley, lo que obliga a las Administraciones Públicas a trabajar en las aplicaciones y desarrollos técnicos necesarios para cumplir con este plazo.

Esta última afirmación queda, asimismo, matizada por la disposición transitoria cuarta de la propia LPAC, que obliga a las Administraciones

Públicas que ya dispusieran de los mencionados canales, medios o sistemas electrónicos a mantenerlos en funcionamiento mientras no entren en vigor las previsiones relativas a los mismos, para garantizar el derecho de las personas a relacionarse electrónicamente con las Administraciones.

6. ¿CÓMO DEBEN RELACIONARSE LAS ENTIDADES LOCALES DEL ÁMBITO TERRITORIAL DE LA REGIÓN DE MURCIA CON LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL?

Resultando que las Administraciones Públicas deben relacionarse entre sí a través de medios electrónicos, las Entidades Locales de la Región de Murcia (principales destinatarios de la actividad de esta Dirección General) deberán dirigirse a este centro directivo a través de los medios electrónicos habilitados al efecto conforme a la normativa vigente. De igual forma, las notificaciones, requerimientos o comunicaciones que realice esta Dirección General a cualquier entidad local se realizarán mediante los pertinentes canales electrónicos de comunicación.

No obstante, excepcionalmente podrán solventarse de forma verbal consultas planteadas por los Alcaldes o Presidentes de las Entidades Locales, así como por los funcionarios que desempeñen puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional o por funcionarios locales que hayan de informar en el seno de expedientes municipales, en aquellas materias que, a juicio del Servicio, se entiendan de trámite o de simple orientación.

7. ¿CÓMO DEBEN RELACIONARSE LOS FUNCIONARIOS CON HABILITACIÓN DE CARÁCTER NACIONAL CON LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL PARA LA TRAMITACIÓN DE PROCEDIMIENTOS PARA LA PROVISIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO RESERVADOS?

Habida cuenta que la Dirección General de Administración Local tiene atribuidas importantes competencias en materia de Habilitación Nacional, cuando el interesado en un procedimiento sea un funcionario o funcionaria perteneciente a la referida Escala, el mismo podrá relacionarse con este Centro Directivo por las vías que en cada momento permita el ordenamiento jurídico, no necesariamente de carácter electrónico en el momento actual, por aplicación de lo dispuesto en el artículo 14.3 de la LPAC.

8. ¿DE QUÉ FORMA PUEDE ACCEDERSE ELECTRÓNICAMENTE A LOS SERVICIOS QUE PRESTA LA DIRECCIÓN GENERAL?

La tramitación electrónica de los servicios que presta la Dirección General de Administración Local puede iniciarse a través de la Sede Electrónica de la CARM (<https://sede.carm.es>), pudiendo consultarse en la guía de servicios (<http://www.carm.es/guiadeservicios>) mediante el código de procedimiento que se indica para cada uno de ellos a continuación:

1. Servicio de Cooperación Económica Local: Subvenciones Caja Cooperación Local (Código 4259).
2. Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales: Autorización a la disposición del Patrimonio de las Entidades Locales (Código 1784).
3. Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales: Alteración términos municipales (Código 1796).
4. Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales: Banderas y escudos municipales (Código 1789).
5. Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales: Honores y distinciones a entidades locales (Código 2210).

6. Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales: Provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional mediante nombramiento accidental (Código 200).
7. Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales: Expropiación de inmuebles. Declaración de urgencia (Código 1761).
8. Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales: Monopolio de servicios municipales (Código 1811).
9. Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales: Provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional mediante nombramiento provisional o nombramiento provisional excepcional (Código 2201).
10. Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales: Supervisión de actos y/o acuerdos de las entidades locales (Código 2274).
11. Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales: Alteración del nombre y capitalidad de entidades locales (Código 1790).
12. Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales: Provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional mediante comisión de servicios (Código 2203).
13. Servicio de Cooperación Económica Local: Plan de Cooperación a las Obras y Servicios Municipales (Código 2182).
14. Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales: Constitución de agrupaciones de municipios para sostenimiento en común de puestos de trabajo correspondientes a funcionarios con habilitación de carácter nacional (Código 1793).
15. Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales: Provisión de puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional mediante acumulación de las funciones reservadas (Código 2202).
16. Servicio de Cooperación Económica Local: Plan de Infraestructuras Básicas Municipales (Código 506).
17. Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales: Asesoramiento jurídico y económico-financiero sobre asuntos de interés local (Código 1243).

18. Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales: Resolución de conflictos entre municipios sobre demarcación, deslinde y amojonamiento de sus términos municipales (Código 1792).
19. Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales: Toma de razón a la disposición del patrimonio de las Entidades Locales (Código 1794).
20. Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales: Creación, clasificación y supresión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional (Código 2199).
21. Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales: Provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional mediante permuta (Código 2166).
22. Servicio de Cooperación Económica Local: Plan de pedanías, Diputaciones y Barrios periféricos y/o deprimidos (Código 6222).
23. Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales: Provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional mediante nombramientos interinos (Código 2204).
24. Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales: Designación de vocales autonómicos en procesos selectivos municipales (Código 1292).

CAPÍTULO 3

LA ORGANIZACIÓN MUNICIPAL

VICTORIA AMATE CABALLERO

Jefa de Servicio de Asesoramiento
a Entidades Locales



1.- ¿CUÁL ES EL MARCO NORMATIVO QUE REGULA ESTA MATERIA?

La normativa reguladora de la organización municipal y del funcionamiento de órganos colegiados se encuentra integrada por las siguientes disposiciones generales:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).
- Ley 6/1988, de 25 de agosto, de Régimen Local de la Región de Murcia (LRLRM).
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP).
- Reglamentos Orgánicos Municipales.
- RD 2568/1986, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Corporaciones locales (ROF).

2.- ¿QUIÉN DIRIGE EL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN DE LOS MUNICIPIOS DE NUESTRA REGIÓN?

En la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, el gobierno y administración de los municipios corresponde al Ayuntamiento ya que ninguno de ellos funciona en régimen de Concejo Abierto. Y ello de conformidad con lo dispuesto en el art. 140 de la Constitución Española y en el art. 19 de la LRBRL.

Ahora bien, deben distinguirse dos regímenes de organización municipal: el primero, el régimen común (previsto en los artículos 19 y siguientes de la LRBRL), aplicables a 42 de nuestros municipios y en el que nos centraremos principalmente en este Capítulo; y el segundo, el régimen de los municipios de gran población, desarrollado en el Título X del mismo cuerpo normativo y al que responden Murcia, Cartagena y Lorca, del que destacaremos algunas cuestiones.

3.- ¿QUÉ ÓRGANOS DEBEN EXISTIR EN LOS AYUNTAMIENTOS?

En todos los municipios existirán el Alcalde, los Tenientes de Alcalde y el Pleno, así como la Comisión Especial de Cuentas.

En los municipios de más de 5.000 habitantes, y en los de menos en que así lo disponga su reglamento orgánico o lo acuerde el Pleno, existirán la Junta de Gobierno Local y las Comisiones Informativas.

En los municipios de gran población y en aquellos otros en que el Pleno así lo acuerde por el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de sus miembros, o en que así lo disponga su Reglamento orgánico, existirá una Comisión Especial de Sugerencias y Reclamaciones.

Ahora bien, esta organización se completa con lo dispuesto en nuestra normativa regional y con lo previsto por los propios municipios en sus reglamentos orgánicos, tal y como dispone el artículo 20 de la LRBRL.

4.- ¿QUÉ ES EL REGLAMENTO ORGÁNICO Y QUIÉN LO APRUEBA?

El Reglamento Orgánico es la norma jurídica de naturaleza reglamentaria que regula el funcionamiento interno de la Entidad Local. No obstante, si bien es cierto que no puede contradecir lo establecido en las leyes reguladoras del régimen local, sin embargo tiene preferencia respecto de lo estipulado en el ROF (siempre y cuando este no desarrolle un precepto de carácter básico).

Su aprobación y modificación corresponde al Pleno por mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación (artículos 22 y 47 de la LRBRL).

En los municipios sujetos al régimen del Título X (esto es, los de gran población), tendrán en todo caso naturaleza orgánica:

- ✓ La regulación del Pleno.
- ✓ La regulación del Consejo Social de la ciudad.
- ✓ La regulación de la Comisión Especial de Sugerencias y Reclamaciones.
- ✓ La regulación de los órganos complementarios y de los procedimientos de participación ciudadana.
- ✓ La división del municipio en distritos, y la determinación y regulación de los órganos de los distritos y de las competencias de sus órganos representativos y participativos.
- ✓ La determinación de los niveles esenciales de la organización municipal.
- ✓ La regulación del órgano para la resolución de las reclamaciones económico-administrativas.

5.- ¿QUÉ COMPETENCIAS TIENE ENCOMENDADAS EL ALCALDE?

En los municipios de régimen ordinario el Alcalde ostenta las atribuciones relacionadas en el art. 21 de la LRBRL, toda vez que estas se completan con otras asignadas por distintas leyes, como las encomendadas por la disposición adicional segunda de la LCSP.

Así, en todo caso, corresponde al Alcalde:

A.- En materia organizativa:

- Dirigir el gobierno y la Administración municipal.
- Representar al Ayuntamiento.
- Convocar y presidir las sesiones del Pleno, salvo excepciones legalmente previstas.
- Convocar y presidir las sesiones de la Junta de Gobierno Local y de cualesquier otro órgano municipal cuando así se establezca en disposición legal o reglamentaria.
- Decidir los empates con voto de calidad.
- Ordenar la publicación, ejecución y hacer cumplir los acuerdos del Ayuntamiento.

- Nombrar a los Tenientes de Alcalde.
- Dictar bandos.

B.- En materia económico-presupuestaria:

- El desarrollo de la gestión económica de acuerdo con el presupuesto aprobado.
- Disponer gastos dentro de los límites de su competencia.
- Concertar operaciones de crédito (salvo las del artículo 177.5 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales), siempre que estén previstas en el presupuesto y su importe acumulado dentro de cada ejercicio económico no supere el 10 % de sus recursos ordinarios.
- Concertar operaciones de tesorería cuando el importe acumulado de las operaciones vivas en cada momento no supere el 15 % de los ingresos corrientes liquidados en el ejercicio anterior.
- Ordenar pagos y rendir cuentas.

C.- En materia de personal:

- Aprobar la oferta de empleo público.
- Aprobar las bases de las pruebas para la selección del personal y para los concursos de provisión de puestos de trabajo.
- Distribuir las retribuciones complementarias que no sean fijas y periódicas.
- Desempeñar la jefatura superior de todo el personal.
- Acordar el nombramiento del personal y sanciones, incluida la separación del servicio de los funcionarios de la Corporación y el despido del personal laboral.
- Ejercer la jefatura de la Policía Municipal.

D.- En materia urbanística, de obras y servicios, y de actividades:

- Dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios y obras municipales.
- La aprobación de los instrumentos de planeamiento de desarrollo del planeamiento general no expresamente atribuidas al Pleno (como es la aprobación inicial de planes parciales o especiales...).
- La aprobación de los instrumentos de gestión urbanística (como Programas de Actuación Urbanística, Estatutos de

Juntas de Compensación, Proyectos de Reparcelación...) y de los proyectos de urbanización.

- El otorgamiento de las licencias, salvo que las leyes sectoriales lo atribuyan expresamente al Pleno o a la Junta de Gobierno Local.
- La aprobación de los proyectos de obras y de servicios cuando sea competente para su contratación o concesión y estén previstos en el presupuesto.

E.- En materia de contratación y de patrimonio:

- Contratos de obras, de suministro, de servicios, los contratos de concesión de obras, los contratos de concesión de servicios y los contratos administrativos especiales, cuando su valor estimado no supere el 10 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto ni, en cualquier caso, la cuantía de seis millones de euros, incluidos los de carácter plurianual cuando su duración no sea superior a cuatro años, eventuales prórrogas incluidas siempre que el importe acumulado de todas sus anualidades no supere ni el porcentaje indicado, referido a los recursos ordinarios del presupuesto del primer ejercicio, ni la cuantía señalada.
- La celebración de los contratos privados, así como la adjudicación de concesiones sobre los bienes de las mismas y la adquisición de bienes inmuebles y derechos sujetos a la legislación patrimonial cuando el presupuesto base de licitación, en los términos definidos en el artículo 100.1 de la LCSP, no supere el 10 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto ni el importe de tres millones de euros, así como la enajenación del patrimonio, cuando su valor no supere el porcentaje ni la cuantía indicados.

F.- Otras:

- El ejercicio de las acciones judiciales y administrativas y la defensa del ayuntamiento en materias de su competencia, y, en caso de urgencia, en materias de la competencia del Pleno.
- Ordenar la publicación, ejecución y hacer cumplir los acuerdos del Ayuntamiento.
- La iniciativa para proponer al Pleno la declaración de lesividad en materias de la competencia de la Alcaldía.

- Adoptar personalmente, y bajo su responsabilidad, en caso de catástrofe o de infortunios públicos o grave riesgo de los mismos, las medidas necesarias y adecuadas dando cuenta inmediata al Pleno.
- Sancionar las faltas de desobediencia a su autoridad o por infracción de las ordenanzas municipales, salvo en los casos en que tal facultad esté atribuida a otros órganos.
- Las demás que expresamente le atribuyan las leyes y aquellas que la legislación estatal o autonómica asignen al municipio y no atribuyan a otros órganos municipales.

6.- ¿CUÁNTOS TENIENTES DE ALCALDE PUEDE HABER EN UN MUNICIPIO?

En los municipios con Junta de Gobierno Local el número de Tenientes de Alcalde no podrá exceder del número de miembros de aquella.

En aquellos otros en que no exista Junta de Gobierno Local, el número de Tenientes de Alcalde no podrá exceder del tercio del número legal de miembros de la Corporación. A los efectos del cómputo no se tendrán en cuenta los decimales que resulten de dividir por tres el número total de Concejales, todo ello de conformidad con el art. 46 del ROF.

7.- ¿QUÉ FUNCIONES TIENEN LOS TENIENTES DE ALCALDE?

Corresponde a los Tenientes de Alcalde (artículo 23 de la LRBRL) sustituir en todas sus funciones y por el orden de su nombramiento, al Alcalde, en casos de ausencia, enfermedad o impedimento que imposibilite a este para el ejercicio de sus atribuciones, así como desempeñar las funciones del Alcalde en los supuestos de vacante en la Alcaldía hasta que tome posesión el nuevo Alcalde.

8.- ¿QUÉ COMPETENCIAS CORRESPONDEN AL PLENO?

En municipios de régimen común el Pleno de Ayuntamiento tiene encomendadas, las atribuciones relacionadas en el art. 22 de la LRBRL, si bien las mismas se complementan con otras asignadas por diferente normativa. Destacan entre otras, las siguientes atribuciones:

A.- En materia de control, organización, término municipal y distinciones y honores:

- El control y la fiscalización de los órganos de gobierno.
- La votación sobre la moción de censura al Alcalde y sobre la cuestión de confianza planteada por el mismo.
- La aprobación del reglamento orgánico.
- Los acuerdos relativos a la participación en organizaciones supramunicipales.
- La aceptación de la delegación de competencias hecha por otras Administraciones públicas.
- Los acuerdos sobre alteración del término municipal.
- La creación o supresión de municipios.
- La creación de órganos desconcentrados.
- La alteración de la capitalidad del municipio y el cambio de nombre de este o de aquellas entidades
- La adopción o modificación de su bandera, enseña o escudo.

B.- En materia económico-presupuestaria:

- La determinación de los recursos propios tributarios.
- La aprobación de los presupuestos y su modificación.
- La disposición de gastos en materia de su competencia.
- La aprobación de las cuentas.
- La concertación de las operaciones de crédito cuya cuantía acumulada, dentro de cada ejercicio económico, exceda del 10 por ciento de los recursos ordinarios del Presupuesto.
- La concertación de operaciones de tesorería cuando el importe acumulado de las operaciones vivas en cada momento supere el

15 por ciento de los ingresos corrientes liquidados en el ejercicio anterior, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

- La aprobación de ordenanzas fiscales.
- La aprobación de los planes económico-financieros, los planes de reequilibrio y los planes de ajuste previstos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril.
- La aprobación de los planes de saneamiento y planes de reducción de deudas.
- La entrada en los mecanismos extraordinarios de financiación vigentes de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, y, en particular, el acceso a las medidas extraordinarias de apoyo a la liquidez previstas en el Real Decreto-ley 8/2013, de 28 de junio.

C.- En materia de personal:

- La aprobación de la plantilla de personal y de la relación de puestos de trabajo.
- La fijación de la cuantía de las retribuciones complementarias fijas y periódicas de los funcionarios.
- La fijación y el número y régimen del personal eventual.

D.- En materia urbanística, de obras y servicios, y de actividades.

- La aprobación inicial del planeamiento general.
- La aprobación que ponga fin a la tramitación municipal de los planes y demás instrumentos de ordenación previstos en la legislación urbanística.
- La aprobación de los convenios que tengan por objeto la alteración de cualesquiera de los instrumentos arriba indicados.
- La aprobación de los proyectos de obras y servicios cuando sea competente para su contratación o concesión, y cuando aún no estén previstos en los presupuestos.
- La aprobación de las formas de gestión de los servicios y de los expedientes de municipalización.

E.- En materia de contratación y de patrimonio:

- La autorización de los contratos no encomendados al Alcalde que celebre la Entidad local.

- La adjudicación de concesiones sobre bienes de la Corporación
- La adquisición de bienes inmuebles y derechos sujetos a la legislación patrimonial cuando no estén atribuidas al Alcalde.
- La enajenación del patrimonio cuando no estén atribuidas al Alcalde, y de los bienes declarados de valor histórico o artístico cualquiera que sea su valor.
- La alteración de la calificación jurídica de los bienes de dominio público.

F.- Otras:

- La aprobación de las ordenanzas.
- El planteamiento de conflictos de competencias a otras Entidades Locales y demás Administraciones públicas.
- El ejercicio de acciones judiciales y administrativas y la defensa de la corporación en materias de competencia plenaria.
- La declaración de lesividad de los actos del Ayuntamiento.
- Aquellas otras que deban corresponder al Pleno por exigir su aprobación una mayoría especial.
- Las demás que expresamente le confieran las leyes.

9.- ¿CUÁNTOS MIEMBROS TIENE LA JUNTA DE GOBIERNO LOCAL?

La Junta de Gobierno Local se integra por el Alcalde y un número de Concejales no superior al tercio del número legal de los mismos, nombrados y separados libremente por aquél, dando cuenta al Pleno.

10.- ¿QUÉ COMPETENCIAS OSTENTA LA JUNTA DE GOBIERNO LOCAL?

En municipios de régimen común, tiene encomendadas las siguientes funciones:

- La asistencia al Alcalde en el ejercicio de sus atribuciones.
- Las atribuciones que el Alcalde u otro órgano municipal le delegue o le atribuyan las leyes.

11.- ¿QUÉ COMPETENCIAS EJERCEN LOS CONCEJALES-DELEGADOS? ¿POR QUÉ MOTIVOS SE PIERDE LA DELEGACIÓN?

Los Concejales-Delegados son aquellos Concejales que ostentan algunas de las delegaciones de atribuciones del Alcalde, por lo que ejercerán las competencias que se especifiquen en el respectivo Decreto de Delegación.

La delegación se pierde:

- Por renuncia expresa formulada por escrito ante la Alcaldía.
- Por revocación del Alcalde, adoptada en cualquier momento y con las mismas condiciones que las señaladas para su otorgamiento.
- Por cambio en la titularidad de la Alcaldía.
- Por pérdida de la condición de miembro de la Corporación.
- Por renovación de la Corporación por celebración de elecciones.

12.- ¿QUÉ SON LAS COMISIONES INFORMATIVAS?

Son órganos no resolutorios que tienen por objeto el estudio, informe o consulta de los asuntos que han de ser sometidos a la decisión del Pleno, así como el seguimiento de la gestión del Alcalde, la Junta de Gobierno Local y los concejales que ostenten delegaciones, sin perjuicio de las competencias de control que corresponden al Pleno.

Todos los grupos políticos de la corporación tienen derecho a participar en dichos órganos, mediante la presencia de concejales pertenecientes a los mismos en proporción al número de estos que tengan en el Pleno.

13.- ¿QUÉ ES LA COMISIÓN ESPECIAL DE CUENTAS?

La Comisión Especial de Cuentas de la Entidad local es un órgano de obligada existencia en todos los municipios, compuesto por miembros de los distintos grupos políticos integrantes de la Corporación.

Su objeto es el examen, estudio e informe de todas las cuentas, presupuestarias y extrapresupuestarias, que deba aprobar el Pleno de la Corporación.

14.- ¿QUÉ SON LOS CONSEJOS SECTORIALES?, ¿QUÉ FUNCIONES TIENEN Y CÓMO SE ORGANIZAN?

Los Consejos Sectoriales son órganos complementarios que puede crear el Pleno de la Corporación con el fin de canalizar la participación de los ciudadanos y de sus asociaciones en los asuntos municipales.

Los Consejos Sectoriales desarrollarán exclusivamente funciones de informe y, en su caso, propuesta, en relación con las iniciativas municipales relativas al sector de actividad al que corresponda cada Consejo.

Su composición, organización y ámbito de actuación serán establecidos en el correspondiente acuerdo plenario. En todo caso, cada Consejo estará presidido por un miembro de la Corporación, nombrado y separado libremente por el Alcalde o Presidente, que actuará como enlace entre aquella y el Consejo.

15.- ¿QUÉ SON LOS ALCALDES DE BARRIO, DE PEDANÍAS O DE DIPUTACIONES?, ¿CUÁNTO DURA SU MANDATO? Y ¿QUÉ FUNCIONES TIENEN?

Dispone el ROF que en cada uno de los poblados y barriadas separados del casco urbano y que no constituyan Entidad Local, el Alcalde podrá nombrar un representante personal entre los vecinos residentes en los mismos; toda vez que también podrá nombrar el Alcalde dichos representantes en aquellas ciudades en que el desenvolvimiento de los servicios así lo aconseje.

Ahora bien, la Ley de Régimen Local de la Región de Murcia (LRLRM) regula de forma específica los Alcaldes de barrio, pedanías o diputaciones.

En concreto, dispone que en los barrios urbanos y en las pedanías o diputaciones, de huerta o de campo, en que tradicionalmente se dividen los términos municipales de la Región de Murcia, podrá existir un Alcalde de barrio, de pedanía o de diputación, nombrado libremente por el Alcalde del municipio, entre los vecinos de la demarcación, que recibirá en las pedanías el nombre tradicional de pedáneo.

La duración del mandato de estos Alcaldes estará sujeta a la del Alcalde del municipio que le nombró, quien podrá decretar su cese por el mismo procedimiento de su nombramiento.

Estos Alcaldes tendrán el carácter de autoridad en el ejercicio de sus funciones municipales, en cuanto representantes de la Alcaldía del municipio.

Corresponden al Alcalde de barrio, pedanía o diputación las siguientes facultades:

- La representación ordinaria de la Alcaldía del municipio en su ámbito territorial.

- La Presidencia de la Junta de Vecinos y de las Asambleas o reuniones de vecinos que se convoquen.
- La vigilancia inmediata de las obras y servicios municipales en su demarcación.
- Informar a los vecinos sobre las normas, acuerdos y demás actuaciones municipales que les afecten.
- Canalizar las aspiraciones de los vecinos respecto del Ayuntamiento.
- Cuantos asuntos le delegue o encargue el Alcalde del municipio.

16.- ¿QUÉ SON LAS JUNTAS DE VECINOS? ¿QUIÉN LAS INTEGRA? ¿Y QUÉ FUNCIONES TIENEN?

En cada barrio, pedanía o diputación, podrá existir, como órgano territorial de gestión desconcentrada, una Junta de Vecinos, cuya creación y estatuto básico se determinarían por acuerdo del Pleno del Ayuntamiento en defecto de regulación por el Reglamento Orgánico del municipio.

Dicha Junta estará integrada por el Alcalde de barrio, pedanía o diputación y un número de vocales que no superará un tercio del de Concejales del Ayuntamiento.

La designación de los miembros de la Junta de Vecinos se hará de conformidad con los resultados de las elecciones para el Ayuntamiento, en la Sección o Secciones constitutivas del correspondiente barrio, pedanía o diputación.

En el acuerdo de creación se especificarán las facultades de dicha Junta, que podrán ser las siguientes:

- Recibir información directa de los asuntos que les afecten, y, especialmente, ser convocadas por el Ayuntamiento a las informaciones públicas de obras, servicios y planes relativos a su ámbito territorial de gestión

- Elevar propuestas, iniciativas, peticiones, informes, reclamaciones o quejas a los órganos municipales.
- Aprobar sus propias normas de organización y funcionamiento, y el presupuesto de sus actividades, que habrán de ser ratificados por el Pleno de la Corporación.
- Cuantas facultades les delegue el Ayuntamiento en orden a la mejor gestión de las obras y servicios municipales, así como la colaboración en la vigilancia y gestión de su ordenación urbanística, sin perjuicio de la unidad de gestión del municipio.
- Facilitar la participación ciudadana en el ámbito del barrio, pedanía o diputación.

17.- ¿QUÉ PECULIARIDADES TIENEN LOS MUNICIPIOS SUJETOS AL TÍTULO X DE LA LRBRL EN CUANTO A SUS ÓRGANOS MUNICIPALES NECESARIOS?

A.- Respecto del Pleno.

La convocatoria y la presidencia del Pleno se podrán delegar por el Alcalde cuando lo estime oportuno. Dicha delegación se podrá efectuar exclusivamente en uno de los Concejales.

El Pleno se dotará de su propio reglamento, que tendrá la naturaleza de orgánico, aunque ello no obstante, su regulación podrá contenerse también en el reglamento orgánico municipal.

El Pleno contará con un Secretario general y dispondrá de Comisiones, formadas por los miembros que designen los grupos políticos en proporción al número de Concejales que tengan en el Pleno.

Las competencias específicas de las Comisiones y del Pleno de estos municipios se concretan en los artículos 122 y 123 de la LRBRL.

B.- Respecto del Alcalde.

Las atribuciones de los Alcaldes de estos municipios se encuentran reguladas en el artículo 124 de la LRBRL, precepto que establece que las mismas se podrán delegar mediante decreto en la Junta de Gobierno Local, en sus miembros, en los demás Concejales y, en su caso, en los coordinadores generales, directores generales u órganos similares, con las excepciones señaladas expresamente.

Los Alcaldes de los municipios sujetos al régimen del Título X formarán parte de la Conferencia de Ciudades que se constituirá en el seno de la Conferencia sectorial para asuntos locales (artículo 138 de la LRBRL).

C.- Respecto de los Tenientes de Alcalde.

Por su parte, el Alcalde podrá nombrar entre los Concejales que formen parte de la Junta de Gobierno Local a los Tenientes de Alcalde, que le sustituirán, por el orden de su nombramiento, en los casos de vacante, ausencia o enfermedad.

D.- Respecto de la Junta de Gobierno Local.

La Secretaría de la Junta de Gobierno Local en estos municipios corresponderá a uno de sus miembros (Concejal), designado por el Alcalde, quien redactará las actas de las sesiones y certificará sobre sus acuerdos.

Asimismo, existirá un órgano de apoyo a la Junta de Gobierno Local y a su Concejal-secretario, cuyo titular será nombrado entre funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional.

Las atribuciones que corresponden a este órgano colegiado están enumeradas en el artículo 127 de la LRBRL, siendo mucho más prolijas que las propias de este órgano en municipios de régimen común, y pudiendo citar entre ellas las siguientes:

- La aprobación de los proyectos de ordenanzas y de los reglamentos, incluidos los orgánicos, con excepción de las normas reguladoras del Pleno y sus comisiones.
- La aprobación del proyecto de presupuesto.
- La aprobación de los proyectos de instrumentos de ordenación urbanística cuya aprobación definitiva o provisional corresponda al Pleno.
- Las aprobaciones de los instrumentos de planeamiento de desarrollo del planeamiento general no atribuidas expresamente al Pleno, así como de los instrumentos de gestión urbanística y de los proyectos de urbanización.
- La concesión de cualquier tipo de licencia, salvo que la legislación sectorial la atribuya expresamente a otro órgano.
- El desarrollo de la gestión económica, autorizar y disponer gastos en materia de su competencia, disponer gastos previamente autorizados por el Pleno, y la gestión del personal.
- Aprobar la relación de puestos de trabajo, las retribuciones del personal de acuerdo con el presupuesto aprobado por el Pleno, la oferta de empleo público, las bases de las convocatorias de selección y provisión de puestos de trabajo, el número y régimen del personal eventual, la separación del servicio de los funcionarios del Ayuntamiento, el despido del personal laboral, el régimen disciplinario y las demás decisiones en materia de personal que no estén expresamente atribuidas a otro órgano.
- El nombramiento y el cese de los titulares de los órganos directivos de la Administración municipal, sin perjuicio de lo dispuesto para los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional.
- El ejercicio de las acciones judiciales y administrativas en materia de su competencia.
- Las facultades de revisión de oficio de sus propios actos.
- Ejercer la potestad sancionadora salvo que por ley esté atribuida a otro órgano.

- Designar a los representantes municipales en los órganos colegiados de gobierno o administración de los entes, fundaciones o sociedades, sea cual sea su naturaleza, en los que el Ayuntamiento sea partícipe.
- Las demás que le correspondan, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.

La Junta de Gobierno Local podrá delegar en los Tenientes de Alcalde, en los demás miembros de la Junta de Gobierno Local, en su caso, en los demás concejales, en los coordinadores generales, directores generales u órganos similares, algunas de las funciones enumeradas.

Finalmente debe tenerse en cuenta que, aunque el artículo 126 de la LRBRL en su redacción original habilitaba al Alcalde para nombrar como miembros de la Junta de Gobierno Local a personas que no ostenten la condición de Concejales, sin embargo, este inciso fue declarado inconstitucional por Sentencia del TC 103/2013, de 25 de abril.

E.- Los Distritos.

El Pleno de estos Ayuntamientos deberá 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. La presidencia del distrito corresponderá en todo caso a un Concejales, tal y como dispone el artículo 128 de la LRBRL.

F.- La Asesoría Jurídica.

Sin perjuicio de las funciones reservadas al Secretario del Pleno, existirá un órgano administrativo responsable de la asistencia jurídica al Alcalde, a la Junta de Gobierno Local y a los órganos directivos, comprensiva del asesoramiento jurídico y de la representación y defensa en juicio del Ayuntamiento, en los términos del artículo 129 de la LRBRL.

Su titular será nombrado y separado por la Junta de Gobierno Local, entre personas que estén en posesión del título de licenciado en derecho y ostenten la condición de funcionario de Administración local con habilitación de carácter nacional, o bien funcionario de carrera del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades Locales, a los que se exija para su ingreso el título de Doctor, Licenciado, Ingeniero, Arquitecto o equivalente.

G.- Clasificación de sus órganos.

El artículo 130 de la LRBRL clasifica los órganos municipales en superiores y directivos.

Así, son órganos superiores el Alcalde y los miembros de la Junta de Gobierno Local.

Son órganos directivos los siguientes:

- a) Los coordinadores generales de cada área o Concejalía.
- b) Los directores generales u órganos similares que culminen la organización administrativa dentro de cada una de las grandes áreas o Concejalías.
- c) El titular del órgano de apoyo a la Junta de Gobierno Local y al Concejal-secretario de la misma.
- d) El titular de la asesoría jurídica.
- e) El Secretario General del Pleno.
- f) El Interventor General municipal.
- g) En su caso, el titular del órgano de gestión tributaria.

Tendrán también la consideración de órganos directivos, los titulares de los máximos órganos de dirección de los organismos autónomos y de las entidades públicas empresariales locales, de conformidad con lo establecido en el artículo 85 bis b) de la LRBRL.

H.- El Consejo Social de la Ciudad.

En los municipios de gran población existirá un Consejo Social de la Ciudad, integrado por representantes de las organizaciones económicas, sociales, profesionales y de vecinos más representativas.

Corresponderá a este Consejo, además de las funciones que determine el Pleno mediante normas orgánicas, la emisión de informes, estudios y propuestas en materia de desarrollo económico local, planificación estratégica de la ciudad y grandes proyectos urbanos (artículo 131 de la LRBRL).

I.- La Comisión especial de Sugerencias y Reclamaciones.

El Pleno creará una Comisión especial de Sugerencias y Reclamaciones, cuyo funcionamiento se regulará en normas de carácter orgánico para la defensa de los derechos de los vecinos ante la Administración municipal, conforme al artículo 132 de la LRBRL.

La Comisión especial de Sugerencias y Reclamaciones estará formada por representantes de todos los grupos que integren el Pleno, de forma proporcional al número de miembros que tengan en el mismo.

La citada Comisión podrá supervisar la actividad de la Administración municipal, y deberá dar cuenta al Pleno, mediante un informe anual, de las quejas presentadas y de las deficiencias observadas en el funcionamiento de los servicios municipales, con especificación de las sugerencias o recomendaciones no admitidas por la Administración municipal.

No obstante, también podrá realizar informes extraordinarios cuando la gravedad o la urgencia de los hechos lo aconsejen.

18.- ¿QUÉ PECULIARIDADES TIENEN LOS MUNICIPIOS SUJETOS AL TÍTULO X DE LA LRBRL EN RELACIÓN CON LA ORGANIZACIÓN DE SU GESTIÓN ECONÓMICO-FINANCIERA?

En este tipo de municipios las funciones de presupuestación, tesorería y recaudación serán ejercidas por el órgano u órganos que se determinen en el Reglamento orgánico municipal.

El titular o titulares de dicho órgano u órganos deberá ser funcionario de Administración local con habilitación de carácter nacional, salvo el del órgano que desarrolle las funciones de presupuestación.

Para la consecución de la gestión integral del sistema tributario municipal, se habilita al Pleno de los Ayuntamientos de los municipios de gran población para crear un órgano de gestión tributaria, responsable de ejercer como propias las competencias que a la Administración Tributaria local le atribuye la legislación tributaria, que ostenta las competencias fijadas en el artículo 135 de la LRBRL.

En el caso de que el Pleno cree el órgano de gestión tributaria, la función de recaudación y su titular quedarán adscritos a este órgano.

Por otra parte, de acuerdo con el artículo 136 de la LRBRL, la función pública de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, en su triple acepción de función interventora, función de control financiero y función de control de eficacia, corresponderá a un órgano administrativo, con la denominación de Intervención general municipal.

La Intervención general municipal ejercerá sus funciones con plena autonomía respecto de los órganos y entidades municipales y cargos directivos cuya gestión fiscalice, teniendo completo acceso a la contabilidad y a cuantos documentos sean necesarios para el ejercicio de sus funciones.

Su titular será nombrado entre funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional.

Finalmente destacar el órgano para la resolución de las reclamaciones económico-administrativas. Y es que, conforme al artículo 137 de la LRBRL, en estos municipios existirá un órgano especializado en las siguientes funciones:

- a) El conocimiento y resolución de las reclamaciones sobre actos de gestión, liquidación, recaudación e inspección de tributos e ingresos de derecho público, que sean de competencia municipal.
- b) El dictamen sobre los proyectos de ordenanzas fiscales.
- c) En el caso de ser requerido por los órganos municipales competentes en materia tributaria, la elaboración de estudios y propuestas en esta materia.

Dicho órgano estará constituido por un número impar de miembros, con un mínimo de tres, designados por el Pleno, con el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros que legalmente lo integren, de entre personas de reconocida competencia técnica. Su composición, competencias, organización y funcionamiento, así como el procedimiento de las reclamaciones se regulará por reglamento aprobado por el Pleno, de acuerdo en todo caso con lo establecido en la Ley General Tributaria y en la normativa estatal reguladora de las reclamaciones económico-administrativas, sin perjuicio de las adaptaciones necesarias en consideración al ámbito de actuación y funcionamiento del órgano.

CAPÍTULO 4

EL FUNCIONAMIENTO

DE LOS ÓRGANOS COLEGIADOS

VICTORIA AMATE CABALLERO
Jefa de Servicio de Asesoramiento
a Entidades Locales



1.- ¿CUÁL ES EL MARCO NORMATIVO QUE REGULA ESTA MATERIA?

La normativa reguladora del funcionamiento de los órganos colegiados se encuentra contenida, fundamentalmente, en las siguientes disposiciones generales:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).
- Reglamentos Orgánicos Municipales (que tendrán carácter preferente respecto del ROF, pero que en ningún caso podrán entrar en contradicción con la legislación básica de régimen local).
- RD 2.568/1986, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Corporaciones Locales (ROF).

2.- ¿QUÉ TIPOS DE SESIONES PUEDEN CELEBRAR LOS ÓRGANOS COLEGIADOS DE LOS MUNICIPIOS?

Además de las sesiones constitutivas de los órganos colegiados de las Entidades Locales, que son aquellas en virtud de las cuales se constituyen los mismos, estos pueden celebrar tres tipos de sesiones: ordinarias, extraordinarias y extraordinarias de carácter urgente.

Se denominan ordinarias las que se celebran con una periodicidad preestablecida, mientras que son extraordinarias aquellas que se celebran fuera de dicha periodicidad pero han sido convocadas con la antelación mínima requerida. Por el contrario son extraordinarias de carácter urgente las que se convocan sin la antelación exigida.

3.- ¿CUÁNDO CELEBRA EL PLENO SUS SESIONES?

Las Corporaciones municipales se constituyen en sesión pública el vigésimo día posterior a la celebración de las elecciones, salvo que se hubiese presentado recurso contencioso-electoral contra la proclamación de los Concejales electos, en cuyo supuesto se constituyen el cuadragésimo día posterior a las elecciones.

En todo caso, el Pleno celebra sesión ordinaria como mínimo: cada mes en los Ayuntamientos de municipios de más de 20.000 habitantes, cada dos meses en los Ayuntamientos de los municipios de una población entre 5.001 habitantes y 20.000 habitantes, y cada tres meses en los municipios de hasta 5.000 habitantes (artículo 46 de la LRBRL).

Además, el Pleno celebra sesión extraordinaria cuando así lo decida el Presidente o lo solicite la cuarta parte, al menos, del número legal de miembros de la Corporación, sin que ningún Concejales pueda solicitar más de tres anualmente. En este último caso, la celebración del mismo no podrá demorarse por más de quince días hábiles desde que fuera solicitada.

Finalmente, el Alcalde podrá convocar sesiones extraordinarias de carácter urgente cuando la urgencia del asunto o asuntos a tratar no permita convocar la sesión extraordinaria con la antelación mínima de dos días hábiles exigida (artículo 77 del ROF).

4.- ¿CUÁL ES EL QUORUM NECESARIO PARA LA VÁLIDA CONSTITUCIÓN DEL PLENO?

Para la válida constitución del Pleno será necesaria la asistencia de un tercio del número legal de miembros de la Corporación, que nunca podrá ser inferior a tres. Este quorum deberá mantenerse durante toda la sesión.

En todo caso se requiere la asistencia del Presidente y del Secretario de la Corporación o de quienes legalmente les sustituyan (artículo 46 de la LRBRL).

Si en primera convocatoria no existiera el quorum necesario, se entenderá convocada la sesión automáticamente a la misma hora, dos días después. Si tampoco entonces se alcanzase el quorum necesario, la Presidencia dejará sin efecto la convocatoria posponiendo el estudio de los asuntos incluidos en el orden del día para la primera sesión que se celebre con posterioridad, sea ordinaria o extraordinaria, todo ello de conformidad con el artículo 90 del ROF.

5.- ¿QUÉ OCURRE SI EL ALCALDE NO CONVOCA EL PLENO EXTRAORDINARIO SOLICITADO POR LA CUARTA PARTE DE CONCEJALES?

En tal supuesto el Pleno quedará automáticamente convocado para el décimo día hábil siguiente al de la finalización de dicho plazo, a las doce horas, correspondiendo al Secretario notificarlo a todos los miembros de la Corporación al día siguiente de la finalización del plazo anteriormente citado.

En ausencia del Presidente, el Pleno quedará válidamente constituido siempre que concurra el quorum requerido, en cuyo caso lo presidirá el miembro de la Corporación de mayor edad entre los presentes (artículo 46 de la LRBRL).

6.- ¿CON QUÉ ANTELACIÓN SE DEBEN CONVOCAR LAS SESIONES PLENARIAS?

Las sesiones plenarias han de convocarse, al menos, con dos días hábiles de antelación, salvo las extraordinarias que lo hayan sido con carácter urgente, cuya convocatoria con este carácter deberá ser ratificada por el Pleno.

7.- ¿CÓMO SE PREPARA EL ORDEN DEL DÍA Y LA CONVOCATORIA?

La preparación de las sesiones comienza con la formación del orden del día, esto es, con la relación de los asuntos a tratar en la sesión.

El orden del día se fijará por el Alcalde, asistido por el Secretario, si bien podrá recabar la asistencia de los miembros de la Junta de Gobierno Local y, donde esta no exista, de los Tenientes de Alcalde, pudiendo consultar además, si lo estima oportuno, a los portavoces de los grupos existentes en la Corporación.

Señala el artículo 82 del ROF que en el orden del día sólo pueden incluirse los asuntos que hayan sido previamente dictaminados, informados o sometidos a consulta de la Comisión Informativa que corresponda. Aunque ello no obstante, el Alcalde, por razones de urgencia debidamente motivada, podrá incluir en el orden del día, asuntos que no hayan sido previamente informados por la respectiva Comisión Informativa. Ahora bien, en este supuesto para adoptar acuerdo sobre estos asuntos el Pleno deberá ratificar su inclusión en el orden del día.

En el orden del día de las sesiones ordinarias se incluirá siempre el punto de ruegos y preguntas.

La documentación íntegra de los asuntos incluidos en el orden del día, que deba servir de base al debate y, en su caso, votación, deberá figurar a disposición de los Concejales o Diputados, desde el mismo día de la convocatoria, en la Secretaría de la Corporación.

La convocatoria de la sesión consiste en la citación que se efectúa a sus miembros. Así, según los artículos 80 y 81 del ROF, las convocatorias habrán de notificarse personalmente en su domicilio a cada uno de los Concejales, junto con el orden del día y los borradores de actas, debiendo además ser expuesta en el tablón de edictos del Ayuntamiento.

8.- ¿QUÉ REQUISITOS DEBEN CUMPLIR LAS SESIONES PLENARIAS?

Las sesiones deben cumplir una serie de requisitos que se encuentran regulados en los artículos 85 y siguientes del ROF. A saber:

1º.- De lugar:

Las sesiones del Pleno se celebrarán en la Casa Consistorial, salvo en caso de fuerza mayor en el que, a través de la convocatoria o de una resolución del Alcalde dictada previamente y notificada a todos los miembros de la Corporación, podrá habilitarse otro edificio o local al efecto, debiendo constar en acta esta circunstancia. En lugar preferente del salón de sesiones estará la efigie de S. M. el Rey.

2º.- De tiempo:

Toda sesión, ordinaria o extraordinaria, debe respetar el principio de unidad de acto, y se procurará que termine en el mismo día de su comienzo.

Si este terminare sin que se hubiesen debatido y resuelto todos los asuntos incluidos en el orden del día, el Presidente podrá levantar la sesión.

En este caso, los asuntos no debatidos habrán de incluirse en el orden del día de la siguiente sesión.

Durante el transcurso de la sesión, el Presidente podrá acordar interrupciones a su prudente arbitrio, para permitir las deliberaciones de los grupos por separado sobre la cuestión debatida, o para descanso en los debates.

3º.- De forma:

Las sesiones del Pleno serán públicas. Ello no obstante, podrá ser secreto el debate y la votación de los asuntos que puedan afectar al derecho fundamental de los ciudadanos del artículo 18.1 de la Constitución Española, cuando así se acuerde por mayoría absoluta.

Para ampliar la difusión auditiva o visual del desarrollo de las sesiones podrán instalarse sistemas megafónicos o circuitos cerrados de televisión.

El público asistente a las sesiones no podrá intervenir en estas, ni tampoco podrán permitirse manifestaciones de agrado o desagrado, estando habilitado el Presidente a proceder, en casos extremos, a la expulsión del asistente que por cualquier causa impida el normal desarrollo de la sesión. Sin perjuicio de ello, una vez levantada la sesión, la Corporación puede establecer un turno de consultas por el público asistente sobre temas concretos de interés municipal.

4º.- Subjetivo:

Este requisito se refiere al quorum necesario para la válida constitución, el cual ha sido abordado en la pregunta número 4 de este Capítulo.

9.- ¿CÓMO COMIENZAN LAS SESIONES PLENARIAS?

Las sesiones se iniciarán preguntando el Presidente si algún miembro de la Corporación tiene que formular alguna observación al acta de la sesión anterior que se hubiere distribuido con la convocatoria. Si no hubiera observaciones se considerará aprobada. Si las hubiera se debatirán y decidirán las rectificaciones que procedan.

En ningún caso podrá modificarse el fondo de los acuerdos adoptados y solo cabra subsanar los meros errores materiales o de hecho.

10.- ¿CÓMO SE ORDENA LA SESIÓN?

Todos los asuntos se debatirán y votarán por el orden en que estuviesen relacionados en el orden del día. Ello no obstante, el Alcalde puede alterar el orden de los temas o retirar un asunto cuando su aprobación exigiera una mayoría especial y esta no pudiera obtenerse en el momento previsto inicialmente en el orden del día.

En las sesiones ordinarias, concluido el examen de los asuntos incluidos en el orden del día y antes de pasar al turno de ruegos y preguntas, el Presidente preguntará si algún grupo político desea someter a la consideración del Pleno por razones de urgencia, algún asunto no comprendido en el Orden del día que acompañaba a la convocatoria y que no tenga cabida en el punto de ruegos y preguntas. Si así fuere, el Portavoz del grupo proponente justificará la urgencia de la moción y el Pleno votará, acto seguido, sobre la procedencia de su debate. Si el resultado de la votación fuera positivo se seguirá el procedimiento previsto en el artículo 93 y siguientes del ROF.

11.- ¿ES PRECEPTIVO EL DEBATE DE TODOS LOS ASUNTOS INCLUIDOS EN EL ORDEN DEL DÍA DE LAS SESIONES PLENARIAS? ¿CÓMO SE ORGANIZA EL DEBATE PLENARIO?

La respuesta a la primera de ambas preguntas es negativa, ya que en el seno de la sesión es posible adoptar acuerdos sin previo debate.

De acuerdo con los artículos 93 y 94 del ROF, sobre cada punto del orden del día el Secretario dará lectura íntegra o extractada del dictamen emitido por la Comisión Informativa o, en caso de ser un asunto urgente no dictaminado, de la propuesta sometida al Pleno.

A solicitud de cualquier grupo deberá darse lectura íntegra a aquellas partes del expediente o del informe o dictamen de la Comisión que se considere conveniente para mejor comprensión.

Si nadie solicitare la palabra tras la lectura, el asunto se someterá directamente a votación. Eso sí, aun cuando no se promueva debate, debe adoptarse el acuerdo por votación, debiendo indicarse que existen algunos acuerdos de mero conocimiento que no requieren votación y siendo suficiente dar cuenta de los mismos, como por ejemplo, para quedar enterados de las comunicaciones oficiales.

Ahora bien, frecuentemente se suscita debate. Así, durante el mismo, cualquier Concejal podrá pedir la retirada de algún expediente incluido en el orden de día a efecto de que se incorporen al mismo documentos o informes, y también podrá interesar que el expediente quede sobre la mesa, aplazándose su discusión para la siguiente sesión. En ambos casos, la petición será votada tras terminar el debate y antes de votar sobre el fondo del asunto. Si la mayoría simple votase a favor de la petición no habrá lugar a votar la propuesta de acuerdo.

Cuando se trate de asuntos no incluidos en el orden del día que requieran informe preceptivo de la Secretaría o de la Intervención, si no pudieran emitirlo en el acto, deberán solicitar del Presidente que se aplace su estudio quedando sobre la mesa hasta la próxima sesión. Si dicha petición no fuera atendida, el Secretario lo hará constar expresamente en el acta.

Si se promueve debate, las intervenciones serán ordenadas por el Alcalde o Presidente conforme a las siguientes reglas:

- a) Sólo podrá hacerse uso de la palabra previa autorización del Alcalde o Presidente.
- b) El debate se iniciará con una exposición y justificación de la propuesta, a cargo de algún miembro de la Comisión Informativa que la hubiera dictaminado o, en los demás casos, de alguno de los miembros de la Corporación que suscriban la proposición o moción, en nombre propio o del colectivo u órgano municipal proponente de la misma.
- c) A continuación, los diversos grupos consumirán un primer turno. El Alcalde o Presidente velará para que todas las intervenciones tengan una duración igual.
- d) Quien se considere aludido por una intervención podrá solicitar del Alcalde o Presidente que se conceda un turno por alusiones, que será breve y conciso.
- e) Si lo solicitara algún grupo, se procederá a un segundo turno. Consumido este, el Alcalde o Presidente puede dar por terminada la discusión que se cerrará con una intervención del ponente en la que brevemente ratificará o modificará su propuesta.
- f) No se admitirán otras interrupciones que las del Presidente para llamar al orden o a la cuestión debatida.

Los miembros de la Corporación podrán en cualquier momento del debate pedir la palabra para plantear una cuestión de orden, invocando al efecto la norma cuya aplicación reclama. El Presidente resolverá lo que proceda, sin que por este motivo se entable debate alguno.

Los funcionarios responsables de la Secretaría y de la Intervención podrán intervenir cuando fueren requeridos por el Presidente por razones de asesoramiento técnico o aclaración de conceptos. Cuando dichos funcionarios entiendan que en el debate se ha planteado alguna cuestión sobre la que pueda dudarse sobre la legalidad o repercusiones presupuestarias del punto debatido podrán solicitar al Presidente el uso de la palabra para asesorar a la Corporación.

12.- ¿SE PUEDE DESALOJAR DE LA SALA A ALGÚN ASISTENTE?

El Alcalde o Presidente podrá llamar al orden a cualquier miembro de la Corporación que:

- a) Profiera palabras o vierta conceptos ofensivos al decoro de la Corporación o de sus miembros, de las Instituciones Públicas o de cualquier otra persona o entidad.
- b) Produzca interrupciones o altere el orden de las sesiones.
- c) Pretenda hacer uso de la palabra sin que le haya sido concedida o una vez que le haya sido retirada.

Tras tres llamadas al orden en la misma sesión, con advertencia en la segunda de las consecuencias de una tercera llamada, el Presidente podrá ordenarle que abandone el local en que se esté celebrando la reunión, adoptando las medidas que considere oportunas para hacer efectiva la expulsión.

13.- ¿QUÉ TIPOS DE VOTACIONES EXISTEN?

Existen tres clases de votaciones: ordinarias, nominales y secretas.

Son votaciones ordinarias las que se manifiestan por signos convencionales de asentimiento, disentimiento o abstención. Con carácter general los acuerdos por la Corporación se adoptan mediante votación ordinaria.

Son nominales aquellas votaciones que se realizan mediante llamamiento por orden alfabético de apellidos y siempre en último lugar el Presidente y en la que cada miembro de la Corporación, al ser llamado, responde en voz alta “sí”, “no” o “me abstengo”. Para proceder a una votación nominal es necesario que el propio Pleno acuerde, por mayoría simple, para un caso concreto, la votación nominal.

Y finalmente se denominan secretas las que se realizan por papeleta que cada miembro de la Corporación vaya depositando en una urna o bolsa. Sólo se utiliza para la elección o destitución de personas.

El voto puede emitirse en sentido afirmativo o negativo, pudiendo los miembros de las Corporaciones abstenerse de votar. En cualquier caso la ausencia de un Concejal, una vez iniciada la deliberación de un asunto, equivale, a efectos de la votación correspondiente, a la abstención.

14.- ¿QUÉ MAYORÍA REQUIEREN LOS ACUERDOS PLENARIOS? Y ¿CÓMO SE PROCEDE EN CASO DE EMPATE?

Los acuerdos se adoptan, como regla general, por mayoría simple de los miembros presentes, de acuerdo con el artículo 46 de la LRBRL, existiendo dicha mayoría cuando los votos afirmativos son más que los negativos.

En el caso de votaciones con resultado de empate, se efectuará una nueva votación, y si persistiera el empate, decidirá el voto de calidad del Presidente.

Ello no obstante, para la adopción de ciertos acuerdos se requiere mayoría absoluta, que existirá cuando los votos afirmativos son más de la mitad del número legal de miembros de la Corporación.

En los municipios de régimen común, los acuerdos plenarios que requieren este quorum reforzado, son los enumerados en el artículo 47.2 de la LRBRLL:

- a) Creación y supresión de municipios y alteración del término municipal.
- b) Creación, modificación y supresión de las Entidades Locales de ámbito territorial inferior al municipio.
- c) Aprobación de la delimitación del término municipal.
- d) Alteración del nombre y de la capitalidad del municipio.
- e) Adopción o modificación de su bandera, enseña o escudo.
- f) Aprobación y modificación del reglamento orgánico propio de la Corporación.
- g) Creación, modificación o disolución de mancomunidades u otras organizaciones asociativas, así como la adhesión a las mismas y la aprobación y modificación de sus estatutos.
- h) Transferencia de funciones o actividades a otras Administraciones Públicas, así como la aceptación de las delegaciones o encomiendas de gestión realizadas por otras Administraciones, salvo que por ley se impongan obligatoriamente.
- i) Cesión por cualquier título del aprovechamiento de los bienes comunales.
- j) Concesión de bienes o servicios por más de cinco años, siempre que su cuantía exceda del 20 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto.
- k) Municipalización o provincialización de actividades en régimen de monopolio y aprobación de la forma concreta de gestión del servicio correspondiente.
- l) Aprobaciones de operaciones financieras o de crédito y concesiones de quitas o esperas, cuando su importe supere el 10 por ciento de los

recursos ordinarios de su presupuesto, así como las operaciones de crédito previstas en el artículo 177 del TRLHL.

- m) Los acuerdos que corresponda adoptar a la Corporación en la tramitación de los instrumentos de planeamiento general previstos en la legislación urbanística.
- n) Enajenación de bienes, cuando su cuantía exceda del 20 por ciento de los recursos ordinarios de su presupuesto.
- ñ) Alteración de la calificación jurídica de los bienes demaniales o comunales.
- o) Cesión gratuita de bienes a otras Administraciones o Instituciones Públicas.
- p) Las restantes determinadas por la ley.

Por su parte, en los municipios de gran población se exige mayoría absoluta para la adopción en Pleno de los acuerdos relacionados en el artículo 123.2 de la LRBRL.

15.- ¿EXISTEN ALTERNATIVAS A LAS PROPUESTAS DE ACUERDO?

Sí. En concreto el artículo 97 del ROF regula siete figuras que pasan a detallarse:

El dictamen, que es la propuesta sometida al Pleno tras el estudio del expediente por la Comisión Informativa. Contiene una parte expositiva y un acuerdo a adoptar.

La proposición, que es la propuesta que se somete al Pleno relativa a un asunto incluido en el orden del día, que acompaña a la convocatoria, en virtud de lo dispuesto en el artículo 82.3 de este Reglamento. Contendrá una parte expositiva o justificación y un acuerdo, asimismo, a adoptar. No procederá entrar a debatir ni votar una proposición sin que previamente se haya ratificado, de acuerdo con lo dispuesto en el referido artículo 82.3, la inclusión del asunto en el orden del día.

La moción, que es la propuesta que se somete directamente a conocimiento del Pleno al amparo de lo prevenido en el artículo 91.4 del ROF y que podrá formularse por escrito u oralmente.

El voto particular, que es la propuesta de modificación de un dictamen formulada por un miembro que forma parte de la Comisión Informativa. Deberá acompañar al dictamen desde el día siguiente a su aprobación por la Comisión.

La enmienda, que es la propuesta de modificación de un dictamen o proposición presentada por cualquier miembro, mediante escrito presentado al Presidente antes de iniciarse la deliberación del asunto.

El ruego, que es la formulación de una propuesta de actuación dirigida a algunos de los órganos de gobierno municipal. Los ruegos formulados en el seno del Pleno podrán ser debatidos, pero en ningún caso sometidos a votación. Pueden plantear ruegos todos los miembros de la Corporación, o los grupos municipales a través de sus portavoces. Podrán ser efectuados oralmente o por escrito y serán debatidos generalmente en la sesión siguiente, sin perjuicio de que lo puedan ser en la misma sesión que se formulen si el Alcalde o Presidente lo estima conveniente.

Y finalmente la pregunta, que es cualquier cuestión planteada a los órganos de gobierno en el seno del Pleno. Pueden plantear preguntas todos los miembros de la Corporación, o los grupos municipales a través de sus portavoces. Las preguntas planteadas oralmente en el transcurso de una sesión serán generalmente contestadas por su destinatario en la sesión siguiente, sin perjuicio de que el preguntado quiera darle respuesta inmediata. Las preguntas formuladas por escrito serán contestadas por su destinatario en la sesión siguiente, sin perjuicio de que el preguntado quiera darle respuesta inmediata. En cualquier caso, las preguntas formuladas por escrito con veinticuatro horas de antelación, serán contestadas ordinariamente en la sesión o, por causas debidamente motivadas, en la siguiente.

16.- ¿QUÉ PECULIARIDADES PRESENTA EL RÉGIMEN DE SESIONES DE LA JUNTA DE GOBIERNO LOCAL?

La Junta de Gobierno Local celebrará sesión constitutiva, a convocatoria del Alcalde o Presidente, dentro de los diez días siguientes a aquel en que este haya designado los miembros que la integran.

En defecto de previsión expresa en el Reglamento Orgánico de la Entidad, la Junta de Gobierno Local celebrará sesión ordinaria cada quince días como mínimo; disponiendo el artículo 112 del ROF que corresponde al Alcalde o Presidente fijar, mediante Decreto, el día y hora en que deba celebrarse sesión ordinaria.

Las sesiones extraordinarias y las urgentes tendrán lugar cuando, con tal carácter, sean convocadas por el Alcalde.

El Alcalde o Presidente podrá en cualquier momento reunir a la Junta de Gobierno Local cuando estime necesario conocer su parecer o pedir su asistencia con anterioridad a dictar resoluciones en ejercicio de las atribuciones que le correspondan.

Las sesiones se celebraran en la Casa Consistorial, salvo en los supuestos de fuerza mayor y, se ajustarán a lo establecido para las sesiones de Pleno con las modificaciones del artículo 114 del ROF:

- a) Entre la convocatoria y la celebración de la sesión no podrán transcurrir menos de veinticuatro horas, salvo en el caso de las sesiones extraordinarias y urgentes en las que, antes de entrar a conocer los asuntos incluidos en el orden del día, deberá ser declarada la urgencia por acuerdo favorable de la mayoría de los miembros.
- b) Las sesiones de la Junta de Gobierno Local no serán públicas, sin perjuicio de la publicidad y comunicación a las Administraciones Estatal y Autonómica de los acuerdos adoptados. Además, en el plazo

de diez días deberá enviarse a todos los miembros de la Corporación copia del acta.

- c) Para la válida constitución de la Junta de Gobierno Local se requiere la asistencia de la mayoría absoluta de sus componentes. Si no existiera quorum, se constituirá en segunda convocatoria, una hora después de la señalada para la primera, siendo suficiente la asistencia de la tercera parte de sus miembros y, en todo caso, un número no inferior a tres.
- d) El Alcalde o Presidente dirige y ordena a su prudente arbitrio los debates en el seno de la Junta.
- e) En los casos en que la Junta de Gobierno ejerza competencias delegadas por el Pleno, será preceptivo el previo informe de la Comisión Informativa correspondiente.
- f) Las actas de las sesiones de la Junta de Gobierno Local se transcribirán en libro distinto del de las sesiones del Pleno.

Tanto en las sesiones como en las reuniones de la Junta de Gobierno Local, el Alcalde o Presidente podrá requerir la presencia de miembros de la Corporación no pertenecientes a la Junta, o de personal al servicio de la entidad, al objeto de informar en lo relativo al ámbito de sus actividades.

17.- ¿QUÉ SINGULARIDADES TIENE EL RÉGIMEN DE SESIONES DE LAS COMISIONES INFORMATIVAS?

Las Comisiones Informativas celebraran sesiones ordinarias con la periodicidad que acuerde el Pleno en el momento de constituir las, en los días y horas que establezca el Alcalde o Presidente de la Corporación, quien también podrá convocar sesiones extraordinarias o urgentes de las mismas.

El Alcalde o el Presidente de la Comisión estarán obligados a convocar sesión extraordinaria cuando lo solicite la cuarta parte, al menos, de los miembros de la Comisión.

Las sesiones, según el artículo 134 del ROF, pueden celebrarse en la sede de la entidad respectiva o en otras dependencias de la misma.

Las convocatorias corresponden al Alcalde o al Presidente de la Comisión y deberán notificarse a los miembros de esta o, en su caso, a los grupos municipales con una antelación de dos días hábiles, salvo las urgentes.

La válida celebración de las sesiones requiere la presencia de la mayoría absoluta de los componentes de la Comisión en primera convocatoria y un mínimo de tres miembros en segunda convocatoria una hora más tarde.

El Presidente dirige y ordena los debates de la Comisión a su prudente arbitrio, respetando los principios generales que rigen los debates plenarios.

Los dictámenes se aprobarán siempre por mayoría simple de los presentes, decidiendo los empates el Presidente con voto de calidad.

Ninguna Comisión podrá deliberar sobre asuntos de la competencia de otra, a menos que se trate de problemas comunes en cuyo caso podrá convocarse por el Presidente de la Corporación, a propuesta de los de las respectivas Comisiones, una sesión conjunta.

Los miembros de la Comisión que disientan del dictamen aprobado por esta, podrán pedir que conste su voto en contra o formular voto particular para su defensa ante el Pleno.

El Presidente de cada Comisión podrá requerir la presencia, en sus sesiones, de personal o miembros de la Corporación a efectos informativos.

A las sesiones de la Comisión de Hacienda asistirá, en todo caso, el funcionario responsable de la Intervención.

En todo lo no previsto específicamente para las Comisiones Informativas, serán de aplicación las disposiciones sobre funcionamiento del Pleno.

CAPÍTULO 5

LAS COMPETENCIAS

MUNICIPALES Y GESTIÓN DE

SERVICIOS PÚBLICOS LOCALES

MARÍA JOSÉ GÓMEZ EGEA
Asesora de Régimen Local



1.- ¿CUÁL ES EL MARCO NORMATIVO AL QUE SE DEBE ACUDIR EN MATERIA DE COMPETENCIAS Y GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS?

El marco normativo que regula las competencias municipales puede resumirse en:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local, modificada en la materia por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRBRL).
- Ley 6/2014, de 13 de octubre, de medidas urgentes para la garantía y continuidad de los servicios públicos en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, derivada de la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.
- Ley 20/2015, de 16 de diciembre, por la que se modifica la Ley 6/2014, de 13 de octubre.
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera (LOEPYSF).
- Legislación sectorial estatal y autonómica.

2.- ¿QUÉ TIPOS DE COMPETENCIAS PUEDEN EJERCER LOS MUNICIPIOS?

La competencia, elemento más característico de toda organización administrativa, se define como la “medida de la capacidad de cada órgano”, o como “el conjunto de funciones y potestades que el ordenamiento jurídico atribuye a cada órgano”.

Las competencias municipales (art. 7 de la LRBRL) se clasifican en dos grandes grupos: competencias propias y competencias atribuidas por delegación, siendo sus características diferenciadoras las siguientes:

Las competencias propias sólo pueden ser determinadas por ley, ejerciéndose en régimen de autonomía y bajo la propia responsabilidad, atendiendo siempre a la debida coordinación en su programación y ejecución con las demás Administraciones Públicas.

Son competencias propias de los municipios, en todo caso, las que se ejercen sobre las materias referidas en el artículo 25.2 de la LRBRL:

- a) *Urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística. Protección y gestión del Patrimonio histórico. Promoción y gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera. Conservación y rehabilitación de la edificación.*
- b) *Medio ambiente urbano: en particular, parques y jardines públicos, gestión de los residuos sólidos urbanos y protección contra la contaminación acústica, lumínica y atmosférica en las zonas urbanas.*
- c) *Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales.*
- d) *Infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad.*
- e) *Evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social.*
- f) *Policía local, protección civil, prevención y extinción de incendios.*
- g) *Tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad. Transporte colectivo urbano.*
- h) *Información y promoción de la actividad turística de interés y ámbito local.*
- i) *Ferias, abastos, mercados, lonjas y comercio ambulante.*
- j) *Protección de la salubridad pública.*
- k) *Cementerios y actividades funerarias.*
- l) *Promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre.*

- m) *Promoción de la cultura y equipamientos culturales.*
- n) *Participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria y cooperar con las Administraciones educativas correspondientes en la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes. La conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios de titularidad local destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria o de educación especial.*
- ñ) *Promoción en su término municipal de la participación de los ciudadanos en el uso eficiente y sostenible de las tecnologías de la información y las comunicaciones.*

Asimismo, son competencias propias aquellas que vengán atribuidas a los municipios por legislación sectorial (estatal o autonómica) aun no encontrándose referidas a las materias del artículo 25.2 de la LRBRL (art. 1 de la Ley autonómica 6/2014, de 13 de octubre, y art. 25.3 de la LRBRL).

Por el contrario, las competencias delegadas (art. 7.3 de la LRBRL) son aquellas que, con tal carácter, les atribuyen el Estado y las Comunidades Autónomas, mediante una disposición (no necesariamente norma con rango de Ley) o un acuerdo, ejerciéndose dichas competencias en los términos establecidos en la misma, y con sujeción a las reglas del artículo 27 de la LRBRL, debiendo prever técnicas de dirección y control de oportunidad y eficiencia.

Algunas de las principales cuestiones que deben tenerse en cuenta a la hora de llevar a cabo la delegación, son las siguientes:

- El objetivo de ésta debe ser la mejora de la eficiencia en la gestión pública, eliminando duplicidades y respetando la LOEPYSF, sin que la misma pueda suponer un incremento de gasto para las Administraciones Públicas.
- Se debe determinar en el acuerdo de delegación el alcance, contenido, condiciones, medios personales, materiales y económicos que se asignen, y duración de la misma, que no puede ser inferior a 5 años, reservándose el control de la eficiencia la administración delegante.

- Las competencias que pueden delegar las CCAA y el Estado, entre otras, son las recogidas en el art. 27.3 de la LRBRL, y las mismas han de ser aceptadas por el municipio para que sea efectiva.
- La delegación debe ir acompañada de la correspondiente memoria económica; y, en todo caso, por la correspondiente financiación, toda vez que el incumplimiento de las obligaciones financieras por la administración pública delegante habilita al municipio, por una parte para compensarlas con otras obligaciones financieras que ésta tenga con aquellas, y por otra, para renunciar a dichas competencias delegadas, pudiendo igualmente renunciar ante la imposibilidad de su ejercicio sin menoscabo de sus competencias propias, siendo competente para adoptar dicho acuerdo, el Pleno de la Corporación.

Finalmente, respecto a las competencias relativas a la “salud”, “servicios sociales” y “servicios de inspección sanitaria”, cabe indicar que a pesar de que las disposiciones transitoria primera, segunda y tercera de la LRSAL preveían que las mismas fueran asumidas por las Comunidades Autónomas en los plazos y términos indicados en las mismas, dicha asunción nunca se produjo al ser declaradas las mencionadas disposiciones inconstitucionales y nulas por Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno) 41/2016, de 3 de marzo (publicada en el BOE de 8 de abril).

3.- ¿PUEDE EL MUNICIPIO EJERCER COMPETENCIAS DISTINTAS DE LAS PROPIAS Y DE LAS ATRIBUIDAS POR DELEGACIÓN? ¿EN QUÉ CIRCUNSTANCIAS?

La respuesta es afirmativa, y es que, además de las competencias municipales contempladas en el artículo 7.1 de la LRBRL, el apartado 4 de este mismo precepto habilita a los municipios a ejercer competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación, esto es, las anteriormente conocidas como “competencias impropias”.

Ahora bien, el municipio solamente podrá ejercer este tipo de competencias, cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal, según los requisitos de la LOEPYSF, y, no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra Administración Pública.

A estos efectos los municipios precisarán como necesarios y vinculantes, dos informes previos:

- a) Un informe a evacuar por la administración competente por razón de la materia, Administración del Estado o autonómica según los casos, en el que se señale la inexistencia de duplicidades.

En la Región de Murcia, la solicitud y tramitación de dicho informe está regulado en los artículos 2 y 3 de la Ley 6/2014, de 13 de octubre, que establece que será el Alcalde-Presidente el órgano competente para realizar la solicitud, previo acuerdo de la Corporación de implantar o continuar prestando el servicio o actividad económica.

Al mismo tiempo, señala dicha norma que la solicitud ha de dirigirse a la Dirección General de Administración Local, acompañada de la correspondiente “memoria” donde consten las características del servicio o actividad pública al efecto, así como el alcance de las prestaciones que se generan a favor de la ciudadanía, indicándose el objetivo y efectos que se pretenden si se trata de concesión de subvenciones.

- b) Otro informe se debe emitir por la Administración que tenga atribuida la tutela financiera, y versará sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias.

Al no tener la Región de Murcia asumida la tutela financiera, este último informe será evacuado por el Ministerio de Hacienda.

4.- ¿CUÁLES SON LAS CONSECUENCIAS DE QUE UN MUNICIPIO EJERZA COMPETENCIAS DISTINTAS DE LAS PROPIAS O DE LAS ATRIBUIDAS POR DELEGACIÓN, SIN QUE PREVIAMENTE SE HAYA TRAMITADO EL EXPEDIENTE PREVISTO EN EL ART. 7.4 DE LA LRBRL?

En tal caso, el acuerdo del ejercicio de dicha competencia o de prestación del correspondiente servicio adolecería de un vicio de nulidad de pleno derecho, al ser un acto administrativo dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido en el artículo 7.4 de la LRBRL, y artículos 2 y 3 de la Ley 6/2014, de 13 de octubre.

5.- ATRIBUIDA UNA COMPETENCIA COMO PROPIA AL MUNICIPIO, ¿ESTÁ OBLIGADO A LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DERIVADOS DE LA MISMA?

La respuesta es negativa. Teniendo el municipio atribuida una competencia como propia, deberá evaluar si presta o no un determinado servicio, o realiza una determinada actuación, derivada de la misma, atendiendo a la conveniencia de su implantación, así como a la eficacia, estabilidad y sostenibilidad financiera, estando el municipio únicamente obligado a la prestación de los servicios que, como “mínimos”, establece en el art. 26.1 de la LRBRL:

“Los Municipios deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes:

- a) En todos los Municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas.*
- b) En los Municipios con población superior a 5.000 habitantes, además: parque público, biblioteca pública y tratamiento de residuos.*

- c) *En los Municipios con población superior a 20.000 habitantes, además: protección civil, evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social, prevención y extinción de incendios e instalaciones deportivas de uso público.*
- d) *En los Municipios con población superior a 50.000 habitantes, además: transporte colectivo urbano de viajeros y medio ambiente urbano.”*

6.- ¿QUÉ SON LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES?

Son aquellos servicios que presta el municipio para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, y que contribuyen a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal, debiendo ejercerse en los términos recogidos en el art. 26 de la LRBRL.

Para servir los intereses públicos que tienen encomendados, los municipios deben prestar obligatoriamente una serie de servicios públicos que tal y como se ha indicado en el apartado anterior, vienen recogidos en el artículo 26.1 de la LRBRL. Ello no obstante, de forma voluntaria, los municipios pueden ejercer otros servicios, siempre y cuando estos se deriven de las competencias propias o delegadas, o bien, hayan obtenido los informes favorables y preceptivos a que hace referencia el artículo 7.4 de la LRBRL.

Junto a los servicios públicos, asimismo, los municipios pueden ejercer la denominada “iniciativa pública para el desarrollo de actividades económicas”. En este caso, corresponderá al Pleno de la Corporación la aprobación del expediente, que determinará la forma concreta de gestión del servicio.

Las Entidades Locales tienen reservadas las siguientes actividades o servicios esenciales: *abastecimiento domiciliario y depuración de aguas; recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos, y transporte público de viajeros*; no siendo dicho listado de actividades estanco, puesto que el Estado y las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, pueden establecer, mediante Ley, idéntica reserva para otras actividades y servicios.

Ahora bien, el municipio únicamente podrá ejercer la misma, siempre y cuando:

- Quede acreditada la conveniencia y la oportunidad de la medida.
- Se garantice el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera en el ejercicio de sus competencias.
- No genere riesgo para la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal, debiendo analizarse una serie de hitos.

La ejecución de dichas actividades en régimen de monopolio necesita además del acuerdo del Pleno, la aprobación por el órgano competente de la Comunidad Autónoma.

7.- ¿QUÉ PAPEL DESEMPEÑA LA COMUNIDAD AUTÓNOMA EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES?

En los municipios con población inferior a 20.000 habitantes, la Diputación Provincial, en el caso de la Región de Murcia, la Comunidad Autónoma, es la encargada de coordinar la prestación de los siguientes servicios:

- a) *Recogida y tratamiento de residuos.*
- b) *Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales.*
- c) *Limpieza viaria.*
- d) *Acceso a los núcleos de población.*

- e) *Pavimentación de vías urbanas.*
- f) *Alumbrado público.*

En el ejercicio de esa función de coordinación, y con el objetivo de reducir los costes de los servicios, la Comunidad Autónoma ha de proponer al Ministerio de Hacienda, con la conformidad del municipio, la forma de prestación de esos servicios, que puede consistir en la prestación directa por ella o la implantación de fórmulas de gestión compartida a través de consorcios, mancomunidades u otras fórmulas, siendo el Ministerio quien decidirá sobre la propuesta formulada.

No obstante, el municipio puede asumir la prestación y coordinar esos servicios, si acredita ante la Comunidad Autónoma, y ésta así lo entiende, que puede prestar estos servicios con un coste efectivo menor al derivado de la forma de gestión propuesta por aquella.

Si fuera la Comunidad Autónoma la que asumiera la prestación de estos servicios, repercutirá el coste efectivo del servicio al municipio, en función de su uso, correspondiéndole las tasas, en caso de existir las mismas.

Junto a la citada función de coordinación, a la Comunidad Autónoma, en ejercicio de las competencias de Diputación Provincial, se le atribuyen, como propias, las siguientes:

- a) La asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión; garantizando en los municipios de menos de 1.000 habitantes la prestación de los servicios de secretaría e intervención.
- b) La prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal y, en su caso, supracomarcal y el fomento o, en su caso, coordinación de la prestación unificada de servicios de los municipios de su respectivo ámbito territorial. En particular, asumirá la prestación de los servicios de tratamiento de residuos en los municipios de menos de 5.000 habitantes, y de prevención y extinción de incendios en los de menos de 20.000 habitantes, cuando estos no procedan a su prestación.

- c) La cooperación en el fomento del desarrollo económico y social y en la planificación en el territorio provincial, de acuerdo con las competencias de las demás Administraciones Públicas en este ámbito.
- d) El ejercicio de funciones de coordinación en la elaboración y seguimiento de la aplicación de las medidas contenidas en los planes económico-financieros.
- e) La asistencia en la prestación de los servicios de gestión de la recaudación tributaria, en periodo voluntario y ejecutivo, y de servicios de apoyo a la gestión financiera de los municipios con población inferior a 20.000 habitantes.
- f) La prestación de los servicios de administración electrónica y la contratación centralizada en los municipios con población inferior a 20.000 habitantes.
- g) El seguimiento de los costes efectivos de los servicios prestados por los municipios de su provincia. Cuando la Diputación (en nuestro caso la CARM) detecte que estos costes son superiores a los de los servicios coordinados o prestados por ella, ofrecerá a los municipios su colaboración para una gestión coordinada más eficiente de los servicios que permita reducir estos costes.
- h) La coordinación mediante convenio, con la Comunidad Autónoma respectiva, de la prestación del servicio de mantenimiento y limpieza de los consultorios médicos en los municipios con población inferior a 5.000 habitantes.
- i) La aprobación anual de un Plan Provincial de Cooperación a las obras y servicios de competencia municipal, en los términos previstos en el art. 36.2.a) de la LRBRL.
- j) La garantía de las funciones públicas necesarias en los Ayuntamientos, apoyando en la selección y formación de su personal.
- k) Dar soporte a los Ayuntamientos en la tramitación de procedimientos administrativos y realización de actividades materiales y de gestión, asumiéndolas cuando aquellos se las encomienden.
- l) Garantizar el acceso de la población al conjunto de los servicios mínimos de competencia municipal, asegurando la mayor eficacia y economía en la prestación de estos mediante cualesquiera fórmulas de

asistencia y cooperación municipal, pudiendo para ello otorgar subvenciones y ayudas con cargo a su Presupuesto, para la realización y mantenimiento de obras y servicios municipales.

8.- ¿CUÁLES SON LAS FORMAS EN QUE LOS MUNICIPIOS PUEDEN GESTIONAR SUS SERVICIOS PÚBLICOS?

Para la gestión de sus servicios públicos, y atendiendo a criterios de sostenibilidad y eficiencia, el municipio puede optar entre dos formas de gestión: directa o indirecta (art. 85 de la LRBRL),

Por lo que se refiere a la gestión directa, ésta puede efectuarse a través de las siguientes modalidades:

- a) Gestión por la propia Entidad Local.
- b) Organismo autónomo local.
- c) Entidad pública empresarial local.
- d) Sociedad mercantil local, cuyo capital social sea de titularidad pública.

Ahora bien, en el marco de la gestión directa y a tenor de lo dispuesto en la norma, el municipio debe optar preferentemente por gestionar sus servicios por sí mismo o mediante organismo autónomo, limitándose la gestión mediante entidad pública empresarial o sociedad mercantil local únicamente a los supuestos en que quede debidamente acreditada (mediante la correspondiente memoria) que dichas formas resultan más sostenibles y eficientes que las anteriores, teniendo en cuenta criterios de rentabilidad económica y recuperación de la inversión.

El expediente que se elabore al efecto debe igualmente contener memoria justificativa con el asesoramiento recibido y los informes sobre el coste del servicio, así como el apoyo técnico recibido, que se elevará al Pleno para su aprobación, debiendo ser publicitados.

Asimismo, constará informe del interventor municipal valorando la sostenibilidad financiera de las propuestas, de conformidad con el artículo 7 de la LOEPYSE.

Por otra parte, la gestión indirecta puede efectuarse a través de las modalidades previstas en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, si bien, al desaparecer con esta nueva Ley el contrato de “gestión de servicios públicos”, y por tanto, las tradicionales formas de gestión de los servicios utilizadas hasta su entrada en vigor, y previstas en el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, en la actualidad, para contratar la gestión de un servicio público será necesario acudir al:

- Contrato de concesión de servicios públicos, si se transfiere el riesgo operacional al contratista (artículos 15, 284 y concordantes), o
- Contrato de servicios, si no se produce dicha transferencia y el riesgo operacional de la gestión del servicio público es asumido por la Administración (artículos 17, 32 y concordantes).

Junto a las anteriores formas de gestión de los servicios públicos, deben citarse los consorcios, y es que las Entidades Locales, como Administraciones Públicas que son, pueden constituirlos con otras Administraciones Públicas o entidades integrantes del sector público institucional, o con participación de entidades privadas para el desarrollo de actividades de interés común a todas ellas dentro del ámbito de sus competencias, pudiendo realizar actividades de fomento, prestacionales o de gestión común de servicios públicos y cuantas otras estén previstas en las leyes (art. 118 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público).

9.- ¿CUÁLES SON LAS PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LOS MODOS DE GESTIÓN DIRECTA?

Analizamos a continuación cada una de sus modalidades.

A.- Gestión por la propia Entidad local.

Esta forma de gestión puede realizarse, o directamente por la propia entidad, o a través de la creación de un órgano sin personalidad jurídica.

Cuando el municipio opta por la gestión directa sin órgano especial, este asume su propio riesgo y ejercerá, sin intermediarios y de modo exclusivo, todos los poderes de decisión y gestión, prestando el servicio dentro de los límites presupuestarios, y con el personal a su servicio.

Sin embargo cuando el municipio opta por la creación de un órgano sin personalidad jurídica, se plantea una desconcentración de la Entidad Local, encuadrándose dicho órgano en la estructura de la Corporación. Como característica, indicar que existirá un Consejo de Administración que realizará la gestión, si bien estará sometido a la jerarquía del Pleno, y tendrá su propia sección en el Presupuesto de la Entidad Local.

B.- Gestión mediante organismo autónomo, o entidad pública empresarial.

Los organismos autónomos son órganos con personalidad jurídica propia, a los que se les encomienda, en régimen de descentralización funcional y en ejecución de programas específicos de un área o Concejalía, la realización de actividades de fomento, prestacionales o de gestión de servicios públicos, rigiéndose por el derecho administrativo.

Por otra parte, las entidades públicas empresariales son organismos públicos a los que corresponde la realización de actividades prestacionales,

la gestión de servicios o la producción de bienes de interés público susceptibles de contraprestación, estando sometidos al derecho privado, excepto en aspectos específicos que se sujetan al derecho administrativo.

A pesar de que la regulación de ambas, en muchos aspectos es coincidente (rigiéndose, respectivamente, por lo dispuesto en los artículos 45 a 52 y 53 a 60 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, y debiendo estarse a lo establecido por el artículo 85 bis de la LRBR en cuanto a su creación, composición, estatutos, etc...) existen importantes diferencias entre ambos, como por ejemplo que las entidades públicas empresariales locales pueden quedar adscritas a los organismos autónomos, o que las primeras contarán con un consejo de administración, y los segundos por un consejo rector, etc...

C.- Sociedad mercantil local, cuyo capital social sea de titularidad pública.

Estas sociedades deberán adoptar una de las formas de sociedad mercantil previstas en el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital Social, y en la escritura de constitución constará el capital aportado por la Administración.

Dicho lo anterior, estas sociedades se rigen por el ordenamiento jurídico privado, excepto en las materias en que les sea aplicable la normativa presupuestaria, contable, de control financiero, de control de eficacia y contratación.

Asimismo, se deberán elaborar y aprobar sus estatutos que determinarán, entre otros extremos, la forma de designación y funcionamiento de la Junta General y del Consejo de Administración.

Forman parte del sector público, entre otras, las sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de las Entidades Locales sea superior al 50 por 100 (artículo 3.1.h) de la LCSP). Asimismo, se consideran “poder adjudicador”, a los efectos de dicha ley, aquellas entidades con personalidad jurídica propia que hayan sido creadas específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil, siempre que uno o varios sujetos que deban considerarse poder adjudicador de acuerdo con los criterios del apartado 3, del artículo 3 de la LCSP, bien financien mayoritariamente su actividad; bien controlen su gestión; o bien nombren a más de la mitad de los miembros de su órgano de administración, dirección o vigilancia.

Especial mención merece en este apartado que aborda los modos de gestión directa, la regulación contenida en el art. 32 de la LCSP, en cuanto a los “encargos de los poderes adjudicadores a medios propios personificados”, y es que, los poderes adjudicadores podrán ejecutar de manera directa prestaciones propias de los contratos de obras, suministros, servicios, concesión de obras y concesión de servicios a cambio de una contraprestación tarifaria, valiéndose de otra persona jurídica distinta a ellos, ya sea de derecho público o de derecho privado, previo encargo a esta, con sujeción a lo dispuesto en dicho artículo, siempre y cuando la persona jurídica que utilicen merezca la calificación jurídica de medio propio personificado respecto de ellos de conformidad con lo dispuesto en los tres apartados siguientes del precepto, y sin perjuicio de los requisitos establecidos para los medios propios del ámbito estatal en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

A grandes rasgos, podríamos decir que tendrán la consideración de medio propio personificado, respecto de una única entidad concreta del sector público o privado, aquellas personas jurídicas, de derecho público o de derecho privado, que cumplan los requisitos establecidos en el mencionado artículo 32.2 de la LCSP, y que se resumen en:

a) Que el poder adjudicador que pueda conferirle encargos ejerza sobre el ente destinatario de los mismos un control, directo o indirecto, análogo al que ostentaría sobre sus propios servicios o unidades, de manera que el primero pueda ejercer sobre el segundo una influencia decisiva sobre sus objetivos estratégicos y decisiones significativas.

b) Que más del 80 por ciento de las actividades del ente destinatario del encargo se lleven a cabo en el ejercicio de los cometidos que le han sido confiados por el poder adjudicador que hace el encargo y que lo controla o por otras personas jurídicas controladas del mismo modo por la entidad que hace el encargo.

A estos efectos, para calcular el 80 por ciento de las actividades del ente destinatario del encargo se tomarán en consideración el promedio del volumen global de negocios, los gastos soportados por los servicios prestados al poder adjudicador en relación con la totalidad de los gastos en que haya incurrido el medio propio por razón de las prestaciones que haya realizado a cualquier entidad, u otro indicador alternativo de actividad que sea fiable, y todo ello referido a los tres ejercicios anteriores al de formalización del encargo.

c) Cuando el ente destinatario del encargo sea un ente de personificación jurídico-privada, además, la totalidad de su capital o patrimonio tendrá que ser de titularidad o aportación pública.

d) La condición de medio propio personificado de la entidad destinataria del encargo respecto del concreto poder adjudicador que hace el encargo deberá reconocerse expresamente en sus estatutos o actos de creación, previo cumplimiento de los siguientes requisitos:

- 1º Conformidad o autorización expresa del poder adjudicador respecto del que vaya a ser medio propio.
- 2º Verificación por la entidad pública de que dependa el ente que vaya a ser medio propio, de que cuenta con medios personales y materiales apropiados para la realización de los encargos de conformidad con su objeto social.

Los estatutos o acto de creación del ente destinatario del encargo deberá determinar: el poder adjudicador respecto del cual tiene esa

condición; precisar el régimen jurídico y administrativo de los encargos que se les puedan conferir; y establecer la imposibilidad de que participen en licitaciones públicas convocadas por el poder adjudicador del que sean medio propio personificado, sin perjuicio de que, cuando no concurra ningún licitador, pueda encargárseles la ejecución de la prestación objeto de las mismas.

En todo caso, se presumirá que cumple el requisito establecido en el número 2.º de la presente letra cuando haya obtenido la correspondiente clasificación respecto a los Grupos, Subgrupos y Categorías que ostente.

10.- DE LOS MODOS DE GESTIÓN INDIRECTA, ¿CUÁLES SON SUS PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS?

La gestión indirecta solo tiene cabida en los casos en que los servicios públicos tengan contenido económico que los haga susceptibles de explotación por empresario o contratista, no pudiendo utilizar esta forma de gestión para aquellos servicios públicos que impliquen ejercicio de autoridad.

Como se ha señalado anteriormente, tras la entrada en vigor de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, desaparece la figura del contrato de “gestión de servicios públicos”, y con ello, la regulación de los diferentes modos de gestión indirecta de tales servicios, que recogía el art. 277 del anterior texto refundido. Dicho lo cual, a partir de ese momento para contratar la gestión de un servicio público será necesario utilizar: el contrato de concesión de servicios públicos, o, el contrato de servicios, en su caso, atendiendo a las siguientes características diferenciadoras de los mismos:

a) Contrato de Concesión de Servicios Públicos (art. 15 y 284 y concordantes de la LCSP): Es aquél en cuya virtud uno o varios poderes adju-

cadores encomiendan a título oneroso a una o varias personas, naturales o jurídicas, la gestión de un servicio cuya prestación sea de su titularidad o competencia, y cuya contrapartida venga constituida bien por el derecho a explotar los servicios objeto del contrato o bien por dicho derecho acompañado del de percibir un precio.

Lo más característico de este tipo de contrato es que el derecho de explotación de los servicios implicará la transferencia al concesionario del riesgo operacional.

Resumidamente diríamos que dicho contrato tiene que tener por objeto un servicio o competencia de la Administración contratante, que este debe ser susceptible de explotación económica directa o indirecta (no pudiendo implicar ejercicio de autoridad), y en la que la propia explotación del servicio implique necesariamente la transmisión al concesionario del riesgo operacional de la demanda de los servicios.

b) Contrato de servicios (arts. 17, 32 y concordantes de la LCSP): Es aquel cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro, incluyendo aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario. No podrán ser objeto de estos contratos los servicios que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos.

Inicialmente la jurisprudencia del TJUE basó la principal diferencia entre un contrato de servicios y una concesión de servicios en la contrapartida de la prestación de servicios. Dicho tribunal mantenía que para el primero se requería una contrapartida pagada directamente por la entidad adjudicadora al prestador de servicios, mientras que, para el segundo, la contrapartida de la prestación de servicios consistía en el derecho a explotar, bien únicamente, bien acompañado de un pago.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia europea ha sufrido una especial evolución hacia un nuevo concepto, y la distinción entre ambos contratos se ha ido asentando en el hecho de que el contratista asumiera o no el riesgo operacional. STJUE de 10 de noviembre de 2011 (Norma-A Dekom): “si bien el modo de remuneración es uno de los elementos determinantes para la calificación de una concesión de servicios, de la jurisprudencia se desprende además que la concesión de servicios implica que el concesionario asuma el riesgo de explotación de los servicios de que se trate. La inexistencia de transmisión al prestador del riesgo relacionado con la prestación de los servicios indica que la operación en cuestión constituye un contrato público de servicios y no una concesión de servicios”.

Finalmente, y para terminar este apartado, resulta interesante traer a colación la disposición adicional vigésima segunda de la LCSP, que regula la adjudicación de contratos de concesión de obras y de concesión de servicios a sociedades de economía mixta, indicado que podrá llevarse a cabo la adjudicación directamente, en este supuesto, cuando en dicha sociedad concorra mayoritariamente capital público con capital privado, siempre que la elección del socio privado se haya efectuado de conformidad con las normas establecidas en esta Ley para la adjudicación del contrato cuya ejecución constituya su objeto, y siempre que no se introduzcan modificaciones en el objeto y las condiciones del contrato que se tuvieron en cuenta en la selección del socio privado.

Ahora bien, en el caso en que la sociedad de economía mixta pretendiera acceder como concesionaria a otros contratos distintos de los referidos, deberá concurrir al correspondiente procedimiento de licitación de conformidad con lo establecido en la presente Ley.

CAPÍTULO 6

EL ESTATUTO DE LOS MIEMBROS DE LAS CORPORACIONES LOCALES

MARÍA JOSÉ GÓMEZ EGEA
Asesora de Régimen Local



1.- ¿CUÁL ES EL MARCO NORMATIVO QUE RECOGE EL ESTATUTO DE LOS MIEMBROS DE LAS CORPORACIONES LOCALES?

Al conjunto de derechos y obligaciones de los Concejales se le denomina “Estatuto de los miembros de las Corporaciones Locales”, siendo el marco normativo que regula el mismo, el siguiente:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de Bases de Régimen Local (LRBRL).
- Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG).
- Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.
- Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF).
- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP).
- Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

2.- ¿CÓMO SE ELIGEN LOS MIEMBROS DE LAS CORPORACIONES LOCALES, Y EN QUÉ NÚMERO?

Los Concejales son elegidos mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto, y el Alcalde es elegido por los Concejales o por los vecinos; todo ello en los términos que establezca la legislación electoral general.

Cada término municipal constituye una circunscripción en la que se elige el número de concejales que resulte de la aplicación de la siguiente escala:

	Concejales
Hasta 100 residentes	3
De 101 a 250	5
De 251 a 1.000	7
De 1.001 a 2.000	9
De 2.001 a 5.000	11
De 5.001 a 10.000	13
De 10.001 a 20.000	17
De 20.001 a 50.000	21
De 50.001 a 100.000	25

De 100.001 en adelante, un Concejal más por cada 100.000 residentes o fracción, añadiéndose uno más cuando el resultado sea un número par.

La atribución de los puestos de Concejales en cada Ayuntamiento se realiza siguiendo el procedimiento previsto en el art. 163.1 de la LOREG, con la única salvedad de que no son tenidas en cuenta aquellas candidaturas que no obtengan, por lo menos, el 5 por 100 de los votos válidos emitidos en la circunscripción.

3.- ¿CUÁLES SON LOS SUPUESTOS DE INELEGIBILIDAD Y DE INCOMPATIBILIDAD EN QUE PUEDEN INCURRIR LOS MIEMBROS DE LA CORPORACIÓN? ¿QUÉ DIFERENCIAS HAY ENTRE ELLAS?

Existe una importante diferencia entre que concurra causa de inelegibilidad o que ésta lo sea de incompatibilidad, ya que, la primera impide la elección de Concejal, pues imposibilita la presentación a las elecciones; mientras que la segunda, impide el ejercicio del cargo de Concejal, salvo que se renuncie a la actividad incompatible.

La Junta Electoral Central ha aclarado en diferentes ocasiones que la inelegibilidad afecta a todo el que ostente alguno de los cargos inelegibles a partir de las cero horas del día en que la entidad política de que forma parte presenta la candidatura, así como que son inelegibles no sólo los que ostenten los cargos correspondientes en la fecha mencionada, sino también quienes accedan a los mismos en cualquier fecha posterior a la citada y anterior al día de la votación (Acuerdos 18 de marzo de 2019, de 15 de septiembre de 1982, 29 de enero de 1996 o 20 de abril de 1999, entre otros).

No obstante las causas de inelegibilidad se convierten en causas de incompatibilidad si son sobrevenidas, es decir, si se producen con posterioridad a la elección.

Son causa de inelegibilidad las recogidas en el art. 6 de la LOREG, procediendo tal calificación respecto de quienes incurran en alguna de las citadas causas, el mismo día de la presentación de la candidatura, o en cualquier momento posterior hasta la celebración de las elecciones. Asimismo, son también inelegibles para el cargo de Alcalde o Concejal (artículo 177.2 de la LOREG), los deudores directos o subsidiarios de la correspondiente Corporación Local contra quienes se hubiera expedido mandamiento de apremio por resolución judicial.

Por otra parte, son incompatibles con la condición de Concejal (artículo 178 de la LOREG):

- Abogados y Procuradores que dirijan o representen a partes en procedimientos judiciales o administrativos contra la Corporación.
- Funcionarios y demás personal en activo del respectivo Ayuntamiento y de las entidades y establecimientos dependientes.
- Directores generales o asimilados de las Cajas de Ahorro Provinciales y Locales que actúen en el término municipal.
- Contratistas o subcontratistas de contratos, cuya financiación total o

parcial corra a cargo de la Corporación Municipal o de establecimientos de ella dependientes.

- Los concejales electos en candidaturas presentadas por partidos o por federaciones o coaliciones de partidos declarados ilegales con posterioridad por sentencia judicial firme y los electos en candidaturas presentadas por agrupaciones de electores declaradas vinculadas a un partido ilegalizado por resolución judicial firme.

La Junta Electoral Central, en acuerdo de 18 de marzo de 2019, aclaró que, en la Región de Murcia, no existe causa de inelegibilidad de los Directores Generales de la CARM que concurren como electos a las elecciones municipales, al no estar dicho supuesto previsto en el artículo 6.1 de la LOREG, al que se refiere el art. 177.2 de la misma Ley. No obstante lo anterior, la Ley autonómica 5/1994, de 1 de agosto, del Estatuto Regional de la Actividad Política, sí que regula expresamente para dicha situación la concurrencia de causa de incompatibilidad.

4.- ¿CÓMO SE DEBE ACTUAR ANTE LA CONCURRENCIA DE UNA CAUSA DE INCOMPATIBILIDAD?

Cuando se produzca una situación de incompatibilidad, los afectados deberán optar entre la renuncia a la condición de Concejál o el abandono de la situación que dé origen a la referida incompatibilidad.

Cuando la causa de incompatibilidad se derive de tener la condición de funcionario o restante personal en activo del respectivo Ayuntamiento, si se optara por el cargo de Concejál, el funcionario pasará a la situación de servicios especiales con las consecuencias previstas en el artículo 87 del TREBEP y 74 y ss. de la LRBRL, y el resto, a la prevista en sus respectivos convenios, que en todo caso ha de suponer reserva de su puesto de trabajo.

Pasarán a la situación de servicios especiales los miembros de las Corporaciones locales que sean funcionarios de la propia Corporación para la que han sido elegidos (con independencia de si ejercen su cargo, o no, con dedicación exclusiva), o cuando sean funcionarios de carrera de otras Administraciones públicas y desempeñen en la Corporación para la que han sido elegidos un cargo retribuido y de dedicación exclusiva.

5.- ¿QUÉ DERECHOS ASISTEN A LOS CONCEJALES?

Los miembros de las Corporaciones locales gozan, una vez que tomen posesión de su cargo, de los honores, prerrogativas y distinciones propios del mismo, y establecidos en la norma.

Entre los derechos que los asisten, se destacan los siguientes:

- Derecho a participar en la política municipal.
- Derecho a la permanencia en el cargo.
- Derecho a obtener información.
- Derecho a la conservación del puesto de trabajo, y a la permanencia en el lugar de trabajo.
- Permisos para el desempeño del cargo.
- Derecho a la retribución, a obtener dietas e indemnizaciones.

6.- ¿QUÉ SE ENTIENDE POR DERECHO A PARTICIPAR EN LA POLÍTICA MUNICIPAL?

El derecho a participar en la política municipal engloba, a su vez, los siguientes:

- Derecho a elegir a los Alcaldes y revocar su nombramiento mediante la moción de censura.
- Derecho a participar en los órganos colegiados municipales con voz y voto, tales como el Pleno y aquellos otros en que hayan sido

designados, asistiéndoles para ello el derecho a obtener las convocatorias con dos días de antelación, y en los términos establecidos en la norma, así como a presentar y formular votos particulares, enmiendas, mociones, proposiciones y ruegos y preguntas.

- Derecho a controlar y fiscalizar los órganos de gobierno, pudiendo impugnar los acuerdos de la Entidad Local, a los que se hubiese opuesto con su voto.

7.- ¿QUÉ ES EL DERECHO A LA PERMANENCIA EN EL CARGO?

Elegidos los Concejales mediante sufragio universal, estos únicamente pierden su cargo:

- Por fallecimiento, incapacidad declarada por los tribunales o renuncia presentada ante el Pleno de la Corporación (art. 182 de la LOREG).
- Por resolución judicial firme que anule la elección o el nombramiento.
- Por extinción del mandato, al expirar su plazo.
- Por concurrir alguna de las causas de incompatibilidad establecidas en la LOREG.
- Por disolución de la Corporación a que se refiere el artículo 61 de la LRBRL, por gestión gravemente dañosa.

8.- ¿Y EL DERECHO A OBTENER INFORMACIÓN? ¿CUÁL ES SU EXTENSIÓN Y CUÁLES SUS LÍMITES?

Del derecho a participar en los órganos municipales colegiados con voz y voto se deriva otro derecho íntimamente ligado al primero, cual es el de obtener información, es decir, obtener del Alcalde y de los miembros de la Junta de Gobierno Local cuantos antecedentes, datos e informaciones obren en los servicios de la Corporación y resulten necesarios para el desarrollo de su función.

La petición de acceso a la información se entenderá concedida por silencio administrativo en caso de que el Presidente no dicte resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días, a contar desde la fecha de solicitud, debiendo ser la denegación, en todo caso, motivada.

Ese derecho a la información tiene una doble vertiente, diferenciándose la información que debe serle facilitada de forma obligatoria por los servicios municipales, sin que proceda previa autorización –contemplada en el artículo 15 del ROF–, y, por otra, el resto de la información y documentación, para cuyo acceso será precisa la autorización del Alcalde.

De forma muy resumida, los casos de libre acceso, es decir, aquellos en que los servicios municipales han de facilitar obligatoriamente la documentación, sin que el miembro de la Corporación necesite acreditar que está autorizado para ello por la Alcaldía, son los siguientes:

- Información que competa a los ediles que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión respecto a la información propia de las mismas.
- Documentación íntegra de los asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones a las que se les convoque. El incumplimiento de la puesta a disposición de los Concejales de la documentación con la antelación debida (desde el mismo día de la convocatoria) es causa de nulidad de pleno derecho en base al artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por haberse prescindido de una regla esencial de formación de voluntad de los órganos colegiados.
- Resoluciones y acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal. En cualquier caso el libre acceso no alcanza al expediente, solo a la resolución.
- Documentación que sea de libre acceso para cualquier ciudadano.

El derecho a la información no puede ser utilizado de forma abusiva por los Concejales, de tal manera que su solicitud paralice o entorpezca la actividad administrativa municipal, y el mismo no se extiende en todo caso a la obtención de copias.

La consulta general de cualquier expediente o antecedentes documentales podrá realizarse, bien en el archivo general o en la dependencia donde se encuentre, bien mediante la entrega de los mismos o de copia al miembro de la Corporación interesado para que pueda examinarlos en el despacho o salas reservadas a los miembros de la Corporación. El libramiento de copias se limitará a los casos citados de acceso libre de los Concejales a la información y a los casos en que ello sea expresamente autorizado por el Presidente de la Junta de Gobierno Local.

En ningún caso los expedientes, libros o documentación podrán salir de la Casa Consistorial, o de las correspondientes dependencias y oficinas locales.

Además, debe tenerse en cuenta que debe permitírsele el acceso a la información pública a la que hace referencia el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, con los límites y el ejercicio regulado en los artículos 14 y ss. de dicha norma, siendo el plazo máximo para resolver la petición del derecho de acceso de un mes desde la recepción de la solicitud, pudiendo ampliarse a otro mes por razones de complejidad o volumen, y el sentido del silencio administrativo desestimatorio.

9.- ¿CÓMO SE PERFILAN LOS DERECHOS QUE ASISTEN A LOS CONCEJALES PARA COMPATIBILIZAR SU VIDA LABORAL Y EL EJERCICIO DE SU CARGO?

Respecto a los permisos para el desempeño del cargo, todos los concejales tienen derecho a un permiso retribuido por el tiempo necesario para

asistir a las sesiones del Pleno o Comisiones de las que formen parte, así como a atender a las delegaciones que ostente.

Por otra parte, el artículo 74.3 de la LRBRL establece que los Concejales sin dedicación exclusiva tendrán garantizada, durante el período de su mandato, la permanencia en el centro o centros de trabajo públicos o privados en el que estuvieran prestando servicios en el momento de la elección, sin que puedan ser trasladados u obligados a concursar a otras plazas vacantes en distintos lugares.

Finalmente, si el nombramiento de Concejales hiciera imposible o incompatible el desempeño de su trabajo habitual, tiene derecho a la conservación del puesto de trabajo una vez cese en su cargo.

10.- ¿CÓMO SE ARTICULA EL DERECHO A LA RETRIBUCIÓN DE LOS CONCEJALES POR EL DESEMPEÑO DE SU CARGO?

Los Concejales pueden desempeñar su cargo en régimen de dedicación exclusiva, total o parcial, y solamente en este caso percibirán retribuciones en sentido estricto.

Se entiende que se ejerce el cargo con dedicación exclusiva cuando existe una dedicación preferente del miembro de la Corporación a las tareas que son propias de su cargo, sin perjuicio de otras ocupaciones marginales que, en cualquier caso, no podrán causar detrimento a su dedicación a la Corporación.

Los miembros de Corporaciones locales de población inferior a 1.000 habitantes no tendrán dedicación exclusiva y sólo de forma excepcional, podrán desempeñar sus cargos con dedicación parcial, percibiendo sus retribuciones dentro de los límites máximos establecidos en la Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Cuando los Concejales desempeñen su cargo en régimen de dedicación exclusiva, total o parcial: a) Percibirá una retribución con cargo al presupuesto municipal; si bien, en el caso de dedicación parcial, las retribuciones alcanzarían al tiempo efectivo de dedicación; b) La Corporación asumirá las cuotas del alta en el Régimen de la Seguridad Social y el pago de las cuotas empresariales, cotizándose por ellos al desempleo; c) Resulta incompatible percibir cualquier otra retribución con cargo a los presupuestos de las Administraciones Públicas, así como de los entes, organismos y empresas que dependan de ellas, incluidas las pensiones de jubilación o derechos pasivos derivados de cualquier régimen de seguridad social.

Por el contrario, cuando los miembros de la Corporación desempeñaran su cargo sin dedicación, exclusiva ni parcial, podrán percibir “asistencias” por la concurrencia efectiva a las sesiones de los órganos colegiados, si así lo acordara el Pleno, y en la cuantía que se establezca, no permitiendo la norma la percepción de asistencias a aquellos Concejales que desempeñen el cargo con dedicación exclusiva.

La naturaleza de las asistencias es la de compensar el trabajo que les supone a los miembros de la Corporación asistir a dichos órganos (preparación de sesiones y asistencia a ellas), y no un trabajo efectivo en su área de competencia, u otros gastos derivados del ejercicio de su cargo; por ello, la jurisprudencia vienen manteniendo que las cuantías fijadas por este concepto han de ser iguales para todos los asistentes, produciéndose discriminación de darse un tratamiento desigual (salvo justificación objetiva y razonable).

Los Presupuestos Generales del Estado determinarán, anualmente, el límite máximo total que pueden percibir los miembros de las Corporaciones Locales por todos los conceptos retributivos y asistencias, excluidos los trienios a los que en su caso tengan derecho aquellos funcionarios de carrera que se encuentren en situación de servicios especiales, aten-

diendo entre otros criterios a la naturaleza de la Corporación local y a su población según la siguiente tabla (art. 75.bis de la LRBRL):

Habitantes	Referencia
Más de 500.000	Secretario de Estado.
300.001 a 500.000	Secretario de Estado -10%.
150.001 a 300.000	Secretario de Estado -20%.
75.001 a 150.000	Secretario de Estado -25%.
50.001 a 75.000	Secretario de Estado -35%.
20.001 a 50.000	Secretario de Estado -45%.
10.001 a 20.000	Secretario de Estado -50%.
5.001 a 10.000	Secretario de Estado -55%.
1.000 a 5.000	Secretario de Estado -60%.

Finalmente se ha de indicar que, sin embargo, todos los Concejales tendrán derecho, con independencia de si tienen o no dedicación exclusiva, a percibir indemnizaciones por los gastos ocasionados por el ejercicio del cargo.

11.- ¿CUÁLES SON LAS OBLIGACIONES DE LOS CONCEJALES DURANTE SU MANDATO?

Los Concejales, durante su mandato, al igual que tienen una serie de derechos, también han de cumplir unos deberes u obligaciones, que podríamos resumir en:

- Deber de asistir a los Plenos y demás órganos de que formen parte, salvo justa causa que se lo impida, que deberá comunicar con la antelación necesaria al Presidente de la Corporación, pudiendo los Alcaldes sancionar con multa a estos por falta de asistencia no justificada o incumplimiento reiterado de sus obligaciones.

- Deber de formular declaración de bienes y de actividades privadas, que deberá inscribirse en el Registro de Intereses de cada Corporación, cuya custodia corresponde al Secretario.

Dicha declaración se hará con anterioridad al principio del mandato, se actualizará cuando se produzcan variaciones a lo largo de este, y volverá a realizarse con ocasión del cese y al final del mandato.

- Deber de abstención en la deliberación, votación, decisión y ejecución de todo asunto cuando concurra alguna de las causas de abstención y recusación referidas en la normativa de procedimiento administrativo y contractual.

De forma resumida podríamos decir que concurrirá causa de abstención, cuando:

- Se tenga interés personal o profesional en el asunto.
- Exista parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados.
- Exista Amistad o enemistad manifiesta.
- Se haya intervenido como perito o testigo en el procedimiento.
- Exista relación de servicio con persona física o jurídica interesada en el asunto.

Cuando concurra causa de abstención, el Concejal deberá abandonar el salón mientras se discuta y vote el asunto, salvo cuando se trate de debatir su actuación como corporativo, en que tendrá derecho a permanecer y defenderse.

- Deber de guardar reserva en relación con las informaciones que se faciliten para hacer posible el desarrollo de su función.
- Deber de no invocar o hacer uso de su condición para el ejercicio de cualquier actividad privada.

- Deber de respeto a las normas sobre incompatibilidad.
- Deber de los miembros de la Junta de Gobierno Local y altos cargos o asimilados de la Administración Local, de respetar los principios de buen gobierno, tanto los principios generales como los principios de actuación, recogidos en art. 26 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.
- Deber de cumplir con las obligaciones que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, impone a la Administración Local, en materia de acceso a la información pública y transparencia, siendo la información a difundir:
 - La institucional, organizativa y de planificación (art. 6): relativa a las funciones que desarrollan, la normativa de aplicación, así como su estructura.
 - La de relevancia jurídica (art. 7): relativa a instituciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas a las Administraciones Públicas.
 - La de naturaleza económica, presupuestaria y estadística (art. 8): contratos y convenios suscritos, subvenciones concedidas, presupuestos, cuentas anuales, retribuciones percibidas por altos cargos, reconocimiento de compatibilidades, etc...

12.- ¿CUÁL ES LA RESPONSABILIDAD CIVIL Y PENAL A QUE ESTÁN SUJETOS LOS MIEMBROS DE LAS CORPORACIONES LOCALES EN EL EJERCICIO DE SU CARGO?

Los miembros de las Corporaciones locales están sujetos a responsabilidad civil y penal por los actos y omisiones realizados en el ejercicio de su cargo, exigiéndose las mismas ante los Tribunales de Justicia competentes y tramitándose por el procedimiento ordinario aplicable.

La responsabilidad administrativa se exigirá a los miembros de las mismas que hubiesen votado favorablemente el acuerdo.

Asimismo, se exigirá también responsabilidad a los Concejales cuando por dolo o culpa grave, hayan causado daños y perjuicios a la Corporación o a terceros, si estos hubiesen sido indemnizados por aquella.

Por otra parte, tanto los altos cargos o asimilados de la Administración Local y los miembros de la Junta de Gobierno Local, están sometidos al régimen sancionador establecido por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (arts. 27 y ss.):

- Infracciones y sanciones en materia de conflicto de intereses.
- Infracciones en materia de gestión económico-presupuestaria.
- Infracciones disciplinarias.

13.- ¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES TIPOS PENALES EN QUE PUEDEN INCURRIR LOS CONCEJALES POR EL EJERCICIO DE SU CARGO?

Los concejales son responsables penalmente por las actuaciones que realicen en el ejercicio de su cargo, siendo los principales tipos penales en que pueden incurrir, los siguientes:

- **Prevaricación** (arts. 404 a 406 del Código Penal): Incurrir en prevaricación la autoridad o funcionario público que, a sabiendas de su injusticia, dictare una resolución arbitraria en un asunto administrativo, o que, en el ejercicio de su competencia y a sabiendas de su ilegalidad, propusiere, nombrare o diere posesión para el ejercicio de un determinado cargo público a cualquier persona sin que concurren los requisitos legalmente establecidos para ello.

- **Infidelidad en la custodia de documentos y de la violación de secretos** (arts. 413 a 418 del Código Penal): Concurre el tipo, entre otros supuestos de hecho, cuando la autoridad o funcionario público, a sabiendas, sustrajere, destruyere, inutilizare u ocultare, total o parcialmente, documentos cuya custodia le esté encomendada por razón de su cargo, o cuando a sabiendas y sin la debida autorización, accediere o permitiere acceder a documentos secretos cuya custodia le esté confiada por razón de su cargo.
- **Cohecho** (arts. 419 a 427 del Código Penal): Incurrir en este delito la autoridad o funcionario público que, en provecho propio o de un tercero, recibiere o solicitare, por sí o por persona interpuesta, dádiva, favor o retribución de cualquier clase o aceptare ofrecimiento o promesa para realizar en el ejercicio de su cargo un acto contrario a los deberes inherentes al mismo o para no realizar o retrasar injustificadamente el que debiera practicar, o el que en provecho propio o de un tercero, recibiere o solicitare, por sí o por persona interpuesta, dádiva, favor o retribución de cualquier clase o aceptare ofrecimiento o promesa para realizar un acto propio de su cargo
- **Tráfico de influencias** (arts. 428 a 431 del Código Penal): Se produce cuando el funcionario público o autoridad influyere en otro funcionario público o autoridad prevaliéndose del ejercicio de las facultades de su cargo o de cualquier otra situación derivada de su relación personal o jerárquica con este o con otro funcionario o autoridad para conseguir una resolución que le pueda generar directa o indirectamente un beneficio económico para sí o para un tercero.
- **Malversación** (arts. 432 a 435 del Código Penal): Este tipo penal tiene lugar en los supuestos en que la autoridad o funcionario público, con ánimo de lucro, sustrajere o consintiere que un tercero, con igual ánimo, sustraiga los caudales o efectos públicos que tenga a su cargo por razón de sus funciones, o que destinare a usos ajenos a la

función pública los caudales o efectos puestos a su cargo por razón de sus funciones.

- Dentro de los delitos contra la Administración Pública, junto a los anteriores, también se tipifican aquellos:
 - **De la desobediencia y denegación de auxilio** (arts. 410 a 412 del Código Penal).
 - **De los fraudes y exacciones ilegales** (artículos 436 a 438 del Código Penal).
 - **De las negociaciones y actividades prohibidas a los funcionarios públicos y de los abusos en el ejercicio de su función** (artículos 439 a 444 del Código Penal).

CAPÍTULO 7

EL PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES LOCALES

MARÍA JOSÉ GÓMEZ EGEA

Asesora de Régimen Local



1.- CUÁL ES EL MARCO NORMATIVO AL QUE SE DEBE ACUDIR EN MATERIA PATRIMONIAL?

El marco normativo al que deben acudir las Entidades Locales para la gestión de su patrimonio, es el siguiente:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de Bases de Régimen Local (LRBRL).
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL).
- Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL).
- Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP).
- Real Decreto 1373/2009, de 28 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLHL).
- Disposición Adicional Décima de la Ley 7/2011, de 26 de diciembre, de medidas fiscales y de fomento económico de la Región de Murcia.
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP).

2.- ¿QUÉ SE ENTIENDE POR PATRIMONIO DE LAS ENTIDADES LOCALES?

El patrimonio de las Entidades Locales está constituido por el conjunto de bienes, derechos y acciones que les pertenecen, cualquiera que sea su

naturaleza y el título de su adquisición, o aquél en virtud del cual les hayan sido atribuidos, constituyendo todos ellos base de su riqueza.

No se consideran incluidos en el patrimonio de las Administraciones públicas el dinero, los valores, los créditos y los demás recursos financieros de su hacienda ni, en el caso de las entidades públicas empresariales y entidades análogas dependientes de las Comunidades Autónomas o Corporaciones Locales, los recursos que constituyen su tesorería.

Las Entidades Locales, y los municipios en particular, como entidades con personalidad jurídica propia pueden adquirir bienes y derechos, así como enajenar y gravar los mismos, articulando el legislador una serie de normas encaminadas a establecer fórmulas para su mantenimiento y protección, al mismo tiempo que impone a las Administraciones Públicas la obligación de la conservación y mejora del mismo.

3.- ¿QUÉ CLASE DE BIENES FORMAN DICHO PATRIMONIO, Y CUÁLES SON SUS PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS?

Por razón del régimen jurídico al que están sujetos, los bienes y derechos que integran el patrimonio de las Administraciones públicas pueden ser bien de dominio público o demaniales, bien de dominio privado o patrimoniales (art. 4 de la LPAP), incluyéndose dentro de estos últimos y mereciendo especial mención, aquéllos que constituyen el patrimonio municipal del suelo.

Los bienes y derechos de dominio público son aquéllos, que siendo de titularidad pública, se encuentran afectos a un uso general o servicio público, o aquellos a los que una Ley les otorga expresamente ese carácter. Los mismos disfrutan de un régimen especial de protección y utilización: son inembargables, inalienables e imprescriptibles.

Estos bienes a su vez se clasifican, en:

- Bienes de uso público local, como son los caminos, plazas, calles, paseos, parques, aguas de fuentes y estanques, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la Entidad Local. Se caracterizan porque los ciudadanos utilizan los mismos de forma directa, no requiriendo un uso a través de la prestación de un servicio público.
- Bienes de servicio público local, que son los destinados directamente al cumplimiento de fines públicos de responsabilidad de las Entidades Locales, tales como casas consistoriales, mercados, lonjas, hospitales, hospicios, museos, montes catalogados, escuelas, cementerios, piscinas y campos de deporte, y, en general, cualesquiera otros bienes directamente destinados a la prestación de servicios públicos o administrativos.
- Bienes comunales, son aquéllos que, siendo de dominio público, su aprovechamiento corresponde al común de los vecinos.

Por su parte, los bienes y derechos patrimoniales, son los que, siendo propiedad de la Entidad Local, no están destinados al uso público ni afectados a algún servicio público y pueden constituir fuentes de ingresos para el erario de la Entidad.

Dentro de los mismos cabe destacar el llamado “patrimonio municipal del suelo”, que es aquél que tiene por finalidad facilitar la ejecución de la ordenación territorial y urbanística, obtener reservas de suelo para actuaciones de iniciativa pública y regular el mercado de terrenos.

En concreto, los artículos 51 y siguientes del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana y los artículos 227 y siguientes de la Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia, regulan dicho patrimonio, siendo de especial interés

los mismos en cuanto recogen los bienes que integran dicho patrimonio, así como las peculiaridades sobre su destino y enajenación;

4.- ¿POR QUÉ ES NECESARIO QUE LAS ENTIDADES LOCALES INVENTARIÉN SUS BIENES?

Con la finalidad de conocer, clasificar y proteger sus bienes, las Corporaciones Locales tienen la obligación de inventariar todos sus bienes y derechos, cualquiera que sea su naturaleza o forma de adquisición, estando para su elaboración, rectificación y aprobación, a lo dispuesto en los artículos 17 y ss. del RBEL.

Existe igualmente obligación de elaborar inventarios separados de los bienes y derechos pertenecientes a entidades con personalidad propia dependientes de las Corporaciones Locales.

Aunque el mantenimiento del inventario y su rectificación debe hacerse de forma permanente, en todo caso, se efectuará comprobación siempre que se renueve la corporación, consignándose el resultado al final del documento, sin perjuicio de levantar acta adicional con objeto de deslindar las responsabilidades que pudieran derivarse para los miembros salientes y, en su día, para los entrantes.

El órgano competente para acordar la aprobación del inventario ya formado, su rectificación y comprobación es el Pleno de la Corporación Local (artículo 34 del RBEL).

Junto a la anterior, también se impone a las Corporaciones Locales el deber de inscribir sus bienes inmuebles y derechos reales en el Registro de la Propiedad (artículos 85 del TRRL y 36 del RBEL).

5.- ¿DE QUÉ HERRAMIENTAS DISPONEN LAS ENTIDADES LOCALES PARA PROTEGER Y DEFENDER SU PATRIMONIO?

Con el objetivo de que las Entidades Locales puedan conservar y proteger su patrimonio frente a terceros, el ordenamiento jurídico le otorga una serie de potestades y prerrogativas, tales como:

- Potestad de investigación, que tiene por objeto averiguar si ciertos bienes son propiedad de la Entidad Local con el fin de determinar su titularidad, por concurrir dos circunstancias: una, la inexistencia de documentos o datos que justifiquen la propiedad o posesión a favor de la propia Administración o un tercero; otra, la presencia de indicios de que ese bien puede ser propiedad de la Entidad Local. Está previsto para bienes de naturaleza patrimonial, si bien, nada obsta para que sea utilizada respecto a bienes demaniales.

El procedimiento para llevarla a cabo está regulado en los arts. 46 y ss del RBEL.

- Potestad de deslinde, esto es, de realizar el conjunto de operaciones consistentes en delimitar la finca a que se refieran y declarar provisionalmente la posesión de hecho sobre la misma (en términos del artículo 57.2 del RBEL), o lo que es igual, de comprobar o rectificar situaciones jurídicas plenamente acreditadas.

El deslinde administrativo habrá de realizarse respecto de fincas sitas en el término municipal donde la entidad titular del bien ejerce su jurisdicción.

El procedimiento a seguir está contemplado en los arts. 56 y ss. del RBEL.

- Potestad de recuperación de oficio, consiste en recobrar por sí la tenencia (posesión) de sus bienes, patrimoniales o demaniales, que se encuentren indebidamente en posesión de un tercero, debiendo existir pruebas claras de la posesión administrativa, y una clara identidad entre lo poseído y lo usurpado. Se trata de una potestad irrenunciable.

El plazo para llevarla a cabo es, para los bienes de dominio público, en cualquier momento, y para los patrimoniales en el plazo de un año, desde la fecha de usurpación.

Es un procedimiento eminentemente posesorio, por lo que la única cuestión a tratar en el expediente de recuperación es la relativa a la posesión, debiendo quedar al margen todo lo referente a la propiedad, extremo este que ha de ser planteado y resuelto por la jurisdicción ordinaria civil.

El procedimiento para llevarla a cabo está regulado en los arts. 71 y 46 y ss. del RBEL.

- Desahucio administrativo, se trata de una prerrogativa a través de la cual, las Administraciones públicas pueden recuperar en vía administrativa la posesión de sus bienes demaniales cuando decaigan o desaparezcan el título, las condiciones o las circunstancias que legitimaban su ocupación por terceros, como pueden ser autorizaciones o concesiones, entre otras; así como cuando la ocupación se ha efectuado en bienes patrimoniales.

El procedimiento está previsto en los artículos 120 y ss del RBEL.

6.- ¿CÓMO PUEDEN ADQUIRIR BIENES LAS ENTIDADES LOCALES?

Podemos clasificar las formas de adquisición de las Entidades Locales en los siguientes grupos:

- Por atribución de la Ley: en este supuesto la Entidad Local, con independencia de la voluntad del titular de los bienes, adquiere los mismos, ocurriendo esto cuando se producen alteraciones de términos municipales, cesiones obligatorias derivadas del procedimiento urbanístico, adjudicación de bienes derivada del procedimiento de apremio, también las procedentes del ejercicio del tanteo y el retracto, e incluso, por ocupación directa para dotaciones urbanísticas.
- A título oneroso con ejercicio o no de la facultad de expropiación: en este caso, las Entidades Locales adquieren bienes y derechos a cambio de un precio o signo que lo represente.

El órgano competente para acordar dicha adquisición, será el Pleno o el Alcalde (Junta de Gobierno Local en municipios de gran población), dependiendo del importe de la operación (disposición adicional segunda, apartados 9, 10 y 11 de la LCSP).

Dentro de esta forma de adquisición, se incluye la expropiación forzosa, que sólo procederá cuando se den razones de utilidad pública o interés social.

- A título gratuito: son aquellas en que la adquisición no lleva aparejada contraprestación, siendo necesaria la aceptación por el órgano competente. Se engloban en las mismas las que derivan de donación, herencia o legado.
- Por prescripción: esta forma de adquisición se produce cuando se posee una cosa en concepto de dueño, y de manera pública, pacífica

y no interrumpida, siendo necesario que concurra la buena fe y el justo título, así como el trascurso del tiempo, que se fija en la prescripción ordinaria para inmuebles, en 10 años, entre presentes, y 20 entre ausentes, y para bienes muebles en 3 años; así para la prescripción extraordinaria se establece un plazo de 30 años para la adquisición de inmuebles, y de 6 años para los muebles.

- Adquisición por reversión: este tipo de adquisición se lleva a cabo cuando los bienes cedidos no fuesen destinados al uso dentro del plazo establecido al efecto, o dejasen de serlo posteriormente. En cualquiera de estos casos se considerará resuelta la cesión y los bienes vuelven al patrimonio de la Corporación Local.
- Adquisición por ocupación (para bienes muebles): para que pueda darse esta forma de adquisición es necesario que los bienes sean apropiables, que exista ánimo de hacer propia la cosa, que se tome posesión, y que la cosa carezca de dueño.

7.- ¿CÓMO PUEDEN LAS CORPORACIONES LOCALES UTILIZAR Y USAR SUS BIENES?

En cuanto al uso y disfrute de los bienes que forman el patrimonio de las Entidades Locales, existen importantes diferencias atendiendo a cuál sea la naturaleza del bien.

Así, respecto a los bienes de dominio público, se prevén los siguientes usos (art. 75 del RBEL):

1º. Uso común, que es el que corresponde por igual a todos los ciudadanos indistintamente, de modo que el uso de unos no impide el de los demás interesados.

Este uso será general cuando no concurren circunstancias singulares, no siendo necesario en este caso ni licencia, ni concesión para su utilización, debiendo ser el uso gratuito.

Y, será especial, cuando sí concurren estas, ya sea por peligrosidad, intensidad del uso o cualquier otra. Este tipo de uso está sometido a autorización administrativa, que se dará de forma directa o mediante licitación (si existe más de un interesado), tendrá carácter temporal (no pudiendo superar los 75 años, incluidas las prórrogas), y de forma general no es transmisible, pudiendo ser revocada unilateralmente.

2º. Uso privativo, es el constituido por la ocupación de una porción de dominio público, de modo que limite o excluya la utilización por los demás interesados.

En ocasiones resulta complicado distinguir el uso privativo del uso especial, siendo una nota diferenciadora la mayor o menor fijeza de las instalaciones; considerándose uso privativo cuando se trate de instalaciones con vocación de permanencia, y especial, aquellas desmontables o provisionales.

El uso privativo está sometido a concesión, que constituye título habilitante para la ocupación privativa del dominio público, no pudiendo ser sustituida ésta por otras formas de autorización o acto que demuestren una mera tolerancia, debiendo otorgarse con las cláusulas y condiciones recogidas en el artículo 80 y ss. del RBEL.

El órgano competente para otorgar la misma será el Alcalde o el Pleno, dependiendo del importe de esta.

3º. Uso normal, el que fuere conforme con el destino principal del dominio público a que afecte.

4º. Uso anormal, es el que no es conforme con dicho destino. Este uso también está sujeto a concesión, siéndole de aplicación, por tanto, el régimen jurídico descrito para el uso privativo, si bien, con algunas matizaciones, tal y como establece el artículo 91 del RBEL.

Si se trata de bienes patrimoniales, estos pueden ser usados, igualmente, por la propia entidad o por terceros, destacándose en este último supuesto, el arrendamiento o la cesión en precario.

El arrendamiento está previsto en los artículos 92 del RBEL y 107 de la LPAP, siendo necesario para el mismo garantizar la concurrencia, aplicando, en su caso, las normas sobre contratación.

En cuanto a la cesión en precario, entendida ésta cuando una persona cede a otra un bien para que lo use, sin que el precarista deba abonar renta alguna, y por un tiempo determinado, no está prevista en el ordenamiento jurídico local, por lo que está vedada en relación con los bienes de las Entidades Locales, con alguna salvedad.

Finalmente, en cuanto a los bienes comunales, se prevé un aprovechamiento y disfrute en régimen de explotación común o cultivo colectivo, que implicará el disfrute general y simultáneo de los bienes por quienes ostenten en cada momento la cualidad de vecino.

Únicamente cuando este disfrute fuera impracticable, se adoptará:

- Un aprovechamiento peculiar, según costumbre o reglamentación local.
- Una adjudicación por lotes o suertes.
- Y, si estas modalidades no fueran posibles, se acudiría a la adjudicación mediante precio.

8.- ¿POR QUÉ FORMAS Y PROCEDIMIENTOS PUEDEN DISPONER DE SUS BIENES LAS ENTIDADES LOCALES?

Señala la normativa sobre régimen y patrimonio local que los bienes patrimoniales de las Entidades Locales se enajenarán mediante subasta pública, salvo en los supuestos de permuta y de enajenación de parcelas sobrantes, estando también prevista la cesión gratuita de los mismos en determinados supuestos.

Ahora bien, atendida la LPAP, de aplicación básica o supletoria dependiendo del precepto de que se trate, dichos bienes pueden ser enajenados siempre que se cumplan los requisitos legales necesarios para garantizar la libre concurrencia, permitiéndose el concurso o incluso la adjudicación directa en los supuestos contemplados en el artículo 137.4 de la cita ley, amén de las cesiones gratuitas y permutas.

El requisito de promover la concurrencia, al mismo tiempo que coloca en posición de igualdad a todos los interesados frente a la adquisición, hace que se vele por los intereses públicos que motivan la enajenación de los bienes.

La forma más común de enajenación será la onerosa, es decir, a cambio de una cantidad de dinero que represente su valor (compraventa), o bien, a cambio de otros bienes (permuta), reservándose la cesión gratuita solo a favor de Entidades o instituciones públicas para fines que redunden en beneficio de los habitantes del término municipal, así como a instituciones privadas de interés público sin ánimo de lucro.

La enajenación está regulada en los artículos 109 y ss. del RBEL, debiendo constar en el expediente tramitado para las enajenaciones onerosas: la depuración física y jurídica del bien, su valoración técnica, la acreditación de la oportunidad y conveniencia o necesidad en el caso de las permutas, y la toma de conocimiento o autorización por la CARM (dependiendo de cuál sea su importe).

Como ya se ha indicado, en las enajenaciones onerosas la forma general de adjudicación es la subasta (artículo 112 del RBEL y 80 del TRRL) si bien, se puede acudir al concurso en aplicación de lo previsto en la LPAP, reservándose la adjudicación directa exclusivamente a los supuestos del artículo 137.4 de la LPAP, que son:

a) Cuando el adquirente sea otra Administración pública o, en general, cualquier persona jurídica de derecho público o privado perteneciente al sector público.

b) Cuando el adquirente sea una entidad sin ánimo de lucro, declarada de utilidad pública, o una iglesia, confesión o comunidad religiosa legalmente reconocida.

c) Cuando el inmueble resulte necesario para dar cumplimiento a una función de servicio público o a la realización de un fin de interés general por persona distinta de las previstas en los párrafos a) y b).

d) Cuando fuera declarada desierta la subasta o concurso promovidos para la enajenación o estos resultasen fallidos como consecuencia del incumplimiento de sus obligaciones por parte del adjudicatario, siempre que no hubiese transcurrido más de un año desde la celebración de los mismos. En este caso, las condiciones de la enajenación no podrán ser inferiores de las anunciadas previamente o de aquellas en que se hubiese producido la adjudicación.

e) Cuando se trate de solares que por su forma o pequeña extensión resulten inedificables y la venta se realice a un propietario colindante.

f) Cuando se trate de fincas rústicas que no lleguen a constituir una superficie económicamente explotable o no sean susceptibles de prestar una utilidad acorde con su naturaleza, y la venta se efectúe a un propietario colindante.

g) Cuando la titularidad del bien o derecho corresponda a dos o más propietarios y la venta se efectúe a favor de uno o más copropietarios.

h) Cuando la venta se efectúe a favor de quien ostente un derecho de adquisición preferente reconocido por disposición legal.

i) Cuando por razones excepcionales se considere conveniente efectuar la venta a favor del ocupante del inmueble”.

Para la tramitación de tales procedimientos (subasta y concurso) se deberá acudir a lo dispuesto en la normativa sobre contratación pública. En cualquier caso no será de aplicación en el ámbito patrimonial el contrato menor, ni el negociado (por razón de la cuantía), en cuanto restringen la competencia.

Para la tramitación de tales procedimientos (subasta y concurso) se deberá acudir a lo dispuesto en la normativa sobre contratación pública. En cualquier caso no será de aplicación en el ámbito patrimonial el contrato menor, ni el negociado (por razón de la cuantía), dado que restringen la competencia.

El órgano competente para acordar la celebración de los contratos privados, así como para aprobar los correspondientes expedientes de enajenación, será el Pleno o el Alcalde (Junta de Gobierno Local en municipios de gran población) dependiendo del valor de la enajenación del patrimonio (disposición adicional segunda, apartados 9, 10 y 11 de la LCSP).

En la tramitación de los expedientes de cesiones gratuitas de bienes, se estará a lo dispuesto en el artículo 110 del RBEL. El órgano competente para la aprobación de tales expedientes es el Pleno de la Corporación, exigiéndose mayoría absoluta del número legal de miembros de la misma para la adopción de dicho acuerdo (artículo 47.2.ñ) de la LRBRL).

9.- ¿PUEDEN ENAJENARSE BIENES DE DOMINIO PÚBLICO?

La respuesta, de forma general, es negativa, habida cuenta que los bienes demaniales son inalienables. Ello no obstante hay que hacer las siguientes matizaciones:

En primer lugar, el ordenamiento jurídico prevé la posibilidad de que las Administraciones Públicas, y las Entidades Locales, en particular, puedan tramitar el correspondiente expediente para alterar la naturaleza jurídica de los bienes (artículo 8 del RBEL), es decir, que puedan desafectar bienes demaniales convirtiéndolos en patrimoniales, pudiendo entonces proceder a su enajenación.

Por otra parte, la disposición adicional décima de la Ley 7/2011, de 26 de diciembre, de medidas fiscales y de fomento económico de la Región de Murcia, prevé la posibilidad de transmitir la titularidad de bienes de demaniales a otras Administraciones (mutación demanial con transferencia de titularidad), en los siguientes términos: *“En tanto que no se apruebe la nueva Ley de Régimen Local de la Región de Murcia, las entidades que integran la administración local del ámbito territorial de la Región de Murcia podrán afectar bienes y derechos demaniales a un uso o servicio público competencia de otra administración y transmitirle la titularidad de los mismos cuando resulten necesarios para el cumplimiento de sus fines. La administración adquirente mantendrá la titularidad del bien mientras continúe afectado al uso o servicio público que motivó la mutación y, por tanto, conserve su carácter demanial. Si el bien o derecho no fuera destinado al uso o servicio público o dejara de destinarse posteriormente, revertirá a la administración transmitente, integrándose en su patrimonio con todas sus pertenencias y accesiones”*.

CAPÍTULO 8

LA CONTRATACIÓN

EN EL ÁMBITO LOCAL

MARÍA DOLORES GÓMEZ PLAZA
Jefa de Sección de Régimen Local



1.- ¿CUÁL ES EL MARCO NORMATIVO AL QUE SE DEBE ACUDIR EN MATERIA DE CONTRATACIÓN EN EL ÁMBITO LOCAL?

- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP).
- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de bases de Régimen Local (LRBRL) en los artículos referidos a la competencia de los órganos de contratación
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local (en aquello que permanezca vigente).
- Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

2.- ¿CUÁLES SON LOS TIPOS DE CONTRATOS QUE PUEDE CELEBRAR UN AYUNTAMIENTO?

Los contratos que celebran los Ayuntamientos, pueden ser, por su naturaleza, contratos administrativos o contratos privados.

Procediendo en primer lugar a la descripción de los contratos administrativos, estos se clasifican a su vez en contratos administrativos típicos o nominativos y contratos especiales.

A. Contratos administrativos:

a.- CONTRATOS ADMINISTRATIVOS TÍPICOS O NOMINATIVOS.

Son los previstos en el artículo 25 de la LCSP siempre que se celebren por una Administración Pública. A saber: contratos de obra, concesión de

obra, concesión de servicios, suministro y servicios (con las excepciones legalmente fijadas).

Los contratos administrativos se regirán, en cuanto a su preparación, adjudicación, efectos, modificación y extinción, por esta Ley y sus disposiciones de desarrollo; supletoriamente se aplicarán las restantes normas de derecho administrativo y, en su defecto, las normas de derecho privado.

Constituyen una categoría que viene definida por su específica regulación legal, procediendo a continuación a realizarse un breve análisis de cada uno de ellos.

a.1.- Contrato de obras.

El art. 13.1 de la LCSP define los contratos de obras como aquellos que tienen por objeto:

- **La ejecución de una obra** (aislada o conjuntamente con la redacción del proyecto).
- La realización de alguno de los trabajos enumerados en el Anexo I (construcción, demolición, movimientos de tierras, perforaciones, sondeos, puentes, túneles, cubiertas y cerramientos, carreteras, vías férreas, pistas de aterrizaje, centros deportivos, obras hidráulicas).
- La realización de una obra que cumpla los requisitos fijados por la entidad del sector público contratante que ejerza una influencia decisiva en el tipo o el **proyecto de la obra**.

A efectos de la contratación del sector público ha de entenderse por obra, tal y como señala el art. 13.2 de la LCSP, el resultado de un conjunto de trabajos de construcción o de ingeniería civil, destinado a cumplir por sí mismo una función económica o técnica, que tenga por objeto un bien inmueble”.

a.2.- Contrato de concesión de obras.

Se define en el art. 14 de la LCSP, como el contrato que tiene por objeto la realización por el concesionario de algunas de las prestaciones a que se refiere el artículo 13, incluidas las de restauración y reparación de construcciones existentes, así como la conservación y mantenimiento de los elementos construidos, y en el que la contraprestación a favor de aquel consiste, o bien únicamente en el derecho a explotar la obra en el sentido del apartado cuarto siguiente, o bien en dicho derecho acompañado del de percibir un precio

El contrato podrá comprender asimismo:

- La adecuación, reforma y modernización de la obra para adaptarla a las características técnicas y funcionales requeridas para la correcta prestación de los servicios o la realización de las actividades económicas a las que sirve de soporte material.
- Las actuaciones de reposición y gran reparación que sean exigibles en relación con los elementos que ha de reunir cada una de las obras para mantenerse apta a fin de que los servicios y actividades a los que aquellas sirven puedan ser desarrollados adecuadamente de acuerdo con las exigencias económicas y las demandas sociales.
- La obligación de proyectar, ejecutar, conservar, reponer y reparar aquellas obras que sean accesorias o estén vinculadas con la principal y que sean necesarias para que ésta cumpla la finalidad determinante de su construcción y que permitan su mejor funcionamiento y explotación, así como a efectuar las actuaciones ambientales relacionadas con las mismas que en ellos se prevean. En el supuesto de que las obras vinculadas o accesorias puedan ser objeto de explotación o aprovechamiento económico, estos corresponderán al concesionario conjuntamente con la explotación de la obra principal, en la forma determinada por los pliegos respectivos.

Las características del contrato son las siguientes:

- El interés por parte de la Administración contratante de que se acometa la construcción de una obra pública y que ésta sea susceptible de explotación por parte del contratista.
- La necesaria asunción por parte del contratista de la financiación, total o parcial, de una obra pública (regulada actualmente en los arts. 271 a 277 de la LCSP).
- La posible explotación de la obra. El derecho de explotación de las obras, deberá implicar la transferencia al concesionario de un riesgo operacional en la explotación de dichas obras abarcando el riesgo de demanda o el de suministro, o ambos.

De acuerdo con el art. 14.4 de la LCSP, se considerará que el concesionario asume un riesgo operacional cuando no esté garantizado que, en condiciones normales de funcionamiento, el mismo vaya a recuperar las inversiones realizadas ni a cubrir los costes en que hubiera incurrido como consecuencia de la explotación de las obras que sean objeto de la concesión.

a.3.- Contrato de concesión de servicios.

Con la LCSP desaparece el contrato de gestión de servicios públicos, que es sustituido por el nuevo tipo de contrato de concesión de servicios.

El art. 15.1 de la LCSP define el contrato de concesión de servicios como aquel en cuya virtud uno o varios poderes adjudicadores encomiendan a título oneroso a una o varias personas, naturales o jurídicas, la gestión de un servicio cuya prestación sea de su titularidad o competencia, y cuya contrapartida venga constituida bien por el derecho a explotar los servicios objeto del contrato o bien por dicho derecho acompañado del de percibir un precio.

Se tiene que tratar de un servicio o competencia de la Administración que sea susceptible de explotación económica, implicando dicha explotación

necesariamente la transferencia al concesionario del riesgo operacional en los términos del artículo 14, toda vez que no podrá conllevar (en ningún caso) ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos.

El art. 284.1 de la LCSP dispone que en ningún caso podrán prestarse mediante concesión de servicios los que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos.

a.4- Contrato de suministro.

El art. 16.1 de la LCSP define el contrato de suministro como aquel que tiene por objeto la adquisición, el arrendamiento financiero, o el arrendamiento con o sin opción de compra, de productos o bienes muebles.

No tienen la consideración de contrato de suministro los contratos relativos a propiedades incorpóreas o valores negociables, salvo que su objeto se corresponda con programas de ordenador (art. 16.2 de la LCSP).

Se establece que, en todo caso, tendrán la consideración de contratos de suministro los siguientes (art. 16.3 de la LCSP):

- Aquellos en los que el empresario se obligue a entregar una pluralidad de bienes de forma sucesiva y por precio unitario sin que la cuantía total se defina con exactitud al tiempo de celebrar el contrato, por estar subordinadas las entregas a las necesidades del adquirente.
- Los que tengan por objeto la adquisición y el arrendamiento de equipos y sistemas de telecomunicaciones o para el tratamiento de la información, sus dispositivos y programas, y la cesión del derecho de uso de estos últimos, en cualquiera de sus modalidades de puesta a disposición, a excepción de los contratos de adquisición de programas de ordenador desarrollados a medida, que se considerarán contratos de servicios.
- Los de fabricación, por los que la cosa o cosas que hayan de ser entregadas por el empresario deban ser elaboradas con arreglo a

características peculiares fijadas previamente por la entidad contratante, aun cuando esta se obligue a aportar, total o parcialmente, los materiales precisos.

- Los que tengan por objeto la adquisición de energía primaria o energía transformada.

Los contratos de suministros con un valor estimado inferior a 15.000 euros tendrán la consideración de contratos menores (art. 118.1 de la LCSP).

a.5.- Contratos de Servicios.

El art. 17 de la LCSP define el contrato de servicios como aquéllos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro, incluyendo aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario.

No podrán ser objeto de este contrato los contratos que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos. Tampoco resulta posible la contratación de personal a través de este tipo de contratos.

Por su parte, el art. 183.3 de la LCSP establece que cuando el objeto del contrato de servicios que se vaya a adjudicar se refiera a la redacción de proyectos arquitectónicos, de ingeniería y urbanismo que revistan especial complejidad y, cuando se contraten conjuntamente con la redacción de los proyectos anteriores, a los trabajos complementarios y a la dirección de las obras, los órganos de contratación deberán aplicar las normas especiales aplicables a los concursos de proyectos (arts. 183 a 187 de la LCSP).

En este sentido indicar que el contrato de elaboración de proyectos de obras es aquel contrato de servicios que tiene por objeto la elaboración íntegra de un proyecto de obras (art. 314.1 de la LCSP).

Los contratos de servicios con un valor estimado inferior a 15.000 euros tendrán la consideración de contratos menores (al albor del art. 118.1 de la LCSP).

b.- CONTRATOS ADMINISTRATIVOS ESPECIALES.

Al amparo del artículo 25.1. b) de la LCSP, son contratos administrativos también aquéllos que vengan expresamente declarados por una ley y otros con objeto distinto a los anteriores pero que tengan naturaleza administrativa especial por estar vinculados al giro o tráfico específico del Ayuntamiento, por lo que permite incluir en esta categoría a aquellos contratos que afectan al concreto interés público perseguido por el Ayuntamiento; o por satisfacer de forma directa una finalidad pública de la específica competencia de aquella, siempre que no tengan expresamente atribuido el carácter de contratos privados.

c.- CONTRATOS MIXTOS. ART. 18 de la LCSP.

Son contratos mixtos, conforme a lo dispuesto en el art. 18.1 de la LCSP, aquellos que contienen prestaciones correspondientes a otro u otros de distinta clase, prestaciones que, a su vez, se pueden corresponder con las previstas en las diferentes clases contractuales contempladas en la LCSP o, incluso, combinarse con contratos cuya regulación se encuentra fuera de la misma.

Así, el art. 34.2 de la LCSP establece que sólo podrán fusionarse prestaciones correspondientes a diferentes contratos en un contrato mixto cuando esas prestaciones se encuentren directamente vinculadas entre sí y mantengan relaciones de complementariedad que exijan su consideración y tratamiento como una unidad funcional dirigida a la satisfacción de una determinada necesidad o a la consecución de un fin institucional propio de la entidad contratante.

Téngase en cuenta asimismo que el art. 28.1 de la LCSP, al regular la necesidad e idoneidad del contrato y eficiencia en la contratación, dispone que las entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales.

d.- CONTRATOS PRIVADOS. ART. 26 DE LA LCSP

El art. 26.1 de la LCSP determina que tendrán la consideración de contratos privados:

- Los que celebren las Administraciones Públicas cuyo objeto sea distinto de los contratos de obra, concesión de obra, concesión de servicios, suministro, servicios, de los contratos declarados así expresamente por una Ley y de los contratos administrativos especiales.
- Los celebrados por entidades del sector público que siendo poder adjudicador no reúnan la condición de Administraciones Públicas.
- Los celebrados por entidades del sector público que no reúnan la condición de poder adjudicador.

Igualmente tendrán carácter privado (artículo 25.1.a) in fine):

1º. Los contratos de servicios que tengan por objeto servicios financieros con número de referencia CPV de 66100000-1 a 66720000-3 y los que tengan por objeto la creación e interpretación artística y literaria y los de espectáculos con número de referencia CPV de 79995000-5 a 79995200-7, y de 92000000-1 a 92700000-8, excepto 92230000-2, 92231000-9 y 92232000-6.

2º. Aquellos cuyo objeto sea la suscripción a revistas, publicaciones periódicas y bases de datos.

Por su parte, el art. 9.2 de la propia LCSP establece que quedan, asimismo, excluidos de la presente Ley los contratos de compraventa, donación, permuta, arrendamiento y demás negocios jurídicos análogos sobre

bienes inmuebles, valores negociables y propiedades incorpóreas, a no ser que recaigan sobre programas de ordenador y deban ser calificados como contratos de suministro o servicios, que tendrán siempre el carácter de contratos privados y se registrarán por la legislación patrimonial.

Para los contratos que, celebrados por las Administraciones Públicas, merezcan la consideración de privados, el art. 26 de la LCSP establece que:

- En cuanto a su preparación y adjudicación: Se registrarán por sus normas específicas. En defecto de normas específicas, por lo previsto en los arts. 115 a 187 de la LCSP y por sus disposiciones de desarrollo, aplicándose supletoriamente las restantes normas de derecho administrativo o, en su caso, las normas de derecho privado, según corresponda por razón del sujeto o entidad contratante.
- En lo que respecta a sus efectos, modificación y extinción: se registrarán por el derecho privado.

No obstante lo anterior, se establece una especialidad para los contratos de servicios que tengan por objeto servicios financieros, los contratos de servicios que tengan por objeto la creación e interpretación artística y literaria y los de espectáculos con número de referencia y los contratos cuyo objeto sea la suscripción a revistas, publicaciones periódicas y bases de datos, que el art. 25.1 a) LCSP declara privados. Y es que a ellos les resultarán de aplicación, en cuanto a su preparación y adjudicación, lo previsto en los arts. 28 a 315 de la LCSP, y en cuanto a sus efectos y extinción las normas de derecho privado, salvo lo establecido en los arts. de esta Ley relativos a las condiciones especiales de ejecución, modificación, cesión, subcontratación y resolución de los contratos, que les serán de aplicación cuando el contrato esté sujeto a regulación armonizada.

3.- ¿QUÉ CONTRATOS Y NEGOCIOS ESTÁN EXCLUIDOS DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LCSP?

La LCSP declara excluidos de su ámbito los previstos en la Sección 2.^a del Capítulo 1.º de su Título Preliminar (arts. 5 a 11), afirmando que se regirán por sus normas especiales, si bien se les aplicarán los principios de esta Ley para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse). Son negocios excluidos los siguientes:

- Convenios del art. 346 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en el ámbito de la defensa y de la seguridad, y los contratos de obras, suministros y servicios comprendidos en el ámbito de la Ley 24/2011, de 1 de agosto, de contratos del sector público en los ámbitos de la defensa y de la seguridad, así como a los que no resulte de aplicación esta ley por mor de su art. 7. Asimismo se excluyen los contratos de concesiones de obras y concesiones de servicios en los que concurren las circunstancias del art. 5.2 de la LCSP.
- Convenios y encomiendas de gestión, siempre que se cumplan las condiciones establecidas en el art. 6 de la LCSP.
- Acuerdos que celebre el Estado con otros Estados o con otros sujetos de derecho internacional y otros contratos excluidos en el ámbito internacional en los términos del art. 7 de la LCSP.
- Contratos de investigación y desarrollo cuando se den dos circunstancias simultáneamente: que los beneficios pertenezcan en exclusiva al poder adjudicador para su utilización en el ejercicio de su propia actividad y que el servicio prestado sea remunerado íntegramente por el poder adjudicador, con las excepciones previstas en el art. 8 de la LCSP.
- Autorizaciones y concesiones sobre bienes de dominio público y contratos de explotación de bienes patrimoniales distintos a los definidos en el art. 14; así como los contratos de compraventa, donación, permuta, arrendamiento y demás negocios jurídicos análogos sobre bienes inmuebles, valores negociables y propiedades incorpóreas, a

no ser que recaigan sobre programas de ordenador y deban ser calificados como contratos de suministro o servicios.

- Contratos enumerados en el art. 10 de la LCSP y relativos a servicios financieros relacionados con la emisión, compra, venta o transferencia de valores o de otros instrumentos financieros, así como servicios prestados por el Banco de España y las operaciones realizadas con la Facilidad Europea de Estabilización Financiera y el Mecanismo Europeo de Estabilidad y los contratos de préstamo y operaciones de tesorería.
- La relación de servicio de los funcionarios públicos y los contratos regulados en la legislación laboral.
- Las relaciones jurídicas consistentes en la prestación de un servicio público cuya utilización por los usuarios requiera el abono de una tarifa, tasa o precio público de aplicación general.
- Los contratos relativos a servicios de arbitraje y conciliación
- Los contratos por los que una entidad del sector público se obligue a entregar bienes o derechos o a prestar algún servicio, sin perjuicio de que el adquirente de los bienes o el receptor de los servicios, si es una entidad del sector público sujeta a esta Ley, deba ajustarse a sus prescripciones para la celebración del correspondiente contrato.
- Los contratos que tengan por objeto servicios relacionados con campañas políticas, cuando sean adjudicados por un partido político.
- La prestación de servicios sociales por entidades privadas, siempre que esta se realice sin necesidad de celebrar contratos públicos, a través, entre otros medios, de la simple financiación de estos servicios o la concesión de licencias o autorizaciones a todas las entidades que cumplan las condiciones previamente fijadas por el poder adjudicador, sin límites ni cuotas, y que dicho sistema garantice una publicidad suficiente y se ajuste a los principios de transparencia y no discriminación.

4.- ¿QUÉ CONTRATOS ESTÁN SUJETOS A REGULACIÓN ARMONIZADA (SARA)?.

Para responder esta pregunta debemos acudir a los artículos 19 a 23 de la LCSP.

Se trata de un calificativo aplicable solo a determinados tipos de contratos cuando superen ciertos límites económicos y condiciona la tramitación del correspondiente expediente. Son contratos sujetos a una regulación única y común para toda la Unión Europea quedando establecido una suerte de catálogo de contratos considerados como tales y que se enumeran en el art. 19 de la LCSP, cuyos umbrales económicos, a partir del cual, un contrato se considera de regulación armonizada pasamos a exponer:

- Están sujetos a regulación armonizada los contratos de obras, de concesión de obras y de concesión de servicios cuyo valor estimado sea igual o superior a 5.548.000 euros (art. 20.1 de la LCSP).
- Los contratos de suministro cuyo valor estimado sea igual o superior a las siguientes cantidades (art. 20.1 de la LCSP):
 - 144.000 euros, cuando se trate de contratos adjudicados por la Administración General del Estado, sus Organismos Autónomos, o las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social.
 - 221.000 euros, cuando se trate de contratos de suministro distintos, por razón del sujeto contratante o por razón de su objeto, de los contemplados en el apartado anterior.
- Los contratos de servicio cuyo valor estimado sea igual o superior a las siguientes cantidades (art. 22.1 de la LCSP):
 - 144.000 euros, cuando los contratos hayan de ser adjudicados por la Administración General del Estado, sus Organismos Autónomos, o las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social.
 - 221.000 euros, cuando los contratos hayan de adjudicarse por

entidades del sector público distintas a la Administración General del Estado, sus Organismos Autónomos o las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social.

- 750.000 euros, cuando se trate de contratos que tengan por objeto los servicios sociales y otros servicios específicos enumerados en el anexo IV.
- Los contratos subvencionados sujetos a una regulación armonizada son los contratos de obras y los contratos de servicios que sean subvencionados de forma directa y en más de un 50 por 100 de su importe, por entidades que tengan la consideración de poderes adjudicadores, siempre que pertenezcan a alguna de las categorías siguientes (art. 23.1 de la LCSP):
 - Contratos de obras con valor estimado igual o superior a 5.548.000 euros que tengan por objeto actividades de ingeniería civil de la sección F, división 45, grupo 45.2 de la Nomenclatura General de Actividades Económicas de las Comunidades Europeas (NACE), o la construcción de hospitales, centros deportivos, recreativos o de ocio, edificios escolares o universitarios y edificios de uso administrativo.
 - Contratos de servicios vinculados a un contrato de obras de los definidos en la letra a), cuyo valor estimado sea igual o superior a 221.000 euros.

5.- ¿CUÁLES SON LAS PARTES EN LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS?

Un contrato administrativo no deja de ser un contrato en sentido estricto, por lo que se define como “un acuerdo de voluntades que crea o transmite derechos y obligaciones a las partes que lo suscriben” (art. 1261 del Código Civil). El contrato administrativo se diferencia del contrato privado en función del sujeto interviniente, del objeto y de la causa del contrato, con una regulación jurídica específica motivada fundamentalmente por una triple exigencia:

- Las peculiaridades de los procedimientos de actuación de la Administración derivados de la necesidad de controlar el gasto público y garantizar la igualdad de oportunidades y no discriminación entre ciudadanos.
- Las peculiaridades derivadas de la salvaguardia del interés público a la hora de garantizar el buen fin del objeto contractual y de las que al final se deriva la posición dominante de la Administración.
- La intervención del consentimiento o voluntad del particular que viene regulada por ley y no por la voluntad de las partes, a diferencia de lo que ocurre en la contratación civil en la que la regla es exactamente la contraria.

En los contratos administrativos existen dos sujetos: el contratista o empresario y el contratante o la Administración.

Comenzando por este último sujeto, esto es, la Administración como sujeto contratante, se debe destacar que, en el ámbito municipal, el Ayuntamiento sólo puede manifestar el consentimiento para obligarse a través de los órganos legalmente competentes, ya que si no el contrato será nulo de pleno derecho, conforme estipulan los artículos 47 de la LPAC y 61 de la LCSP.

Así la disposición adicional segunda de la LCSP determina las competencias del Alcalde, Pleno y Junta de Gobierno Local en materia de contratación.

A.- Órganos de contratación.

a.- MUNICIPIOS DE REGIMEN COMÚN.

En municipios de regimen común corresponden al Alcalde o Presidente de la Entidad Local las competencias como órgano de contratación respecto de los contratos de obras, de suministro, de servicios, de con-

cesión de obras, de concesión de servicios y los administrativos especiales cuyo valor estimado no supere el 10% de los recursos ordinarios del presupuesto ni, en cualquier caso, la cuantía de seis millones de euros, incluidos los de carácter plurianual cuando su duración no sea superior a cuatro años, eventuales prórrogas incluidas siempre que el importe acumulado de todas sus anualidades no supere ni el porcentaje indicado, referido a los recursos ordinarios del presupuesto del primer ejercicio, ni la cuantía señalada.

Corresponde asimismo al Alcalde o Presidente de la Corporación la competencia para la celebración de contratos privados, así como la adjudicación de concesiones sobre los bienes de las mismas y la adquisición de bienes inmuebles y derechos sujetos a la legislación patrimonial cuando el presupuesto base de licitación, en los términos definidos en el art. 100.1, no supere el 10 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto ni el importe de tres millones de euros, así como la enajenación del patrimonio, cuando su valor no supere el porcentaje ni la cuantía indicados.

Corresponden al Pleno las competencias como órgano de contratación respecto de los contratos de obras, de suministro, de servicios, de concesión de obras, de concesión de servicios y los administrativos especiales cuyo valor estimado supere el 10% de los recursos ordinarios del presupuesto y, en cualquier caso, aquellos en los que la cuantía supere seis millones de euros, incluidos los de carácter plurianual cuando su duración sea superior a cuatro años, eventuales prórrogas incluidas siempre que el importe acumulado de todas sus anualidades supere el porcentaje indicado, referido a los recursos ordinarios del presupuesto del primer ejercicio, o la cuantía señalada.

Asimismo, corresponde al Pleno la aprobación de los pliegos de cláusulas administrativas generales.

Será competencia del Pleno la celebración de contratos privados, la ad-

judicación de concesiones sobre los bienes de la Corporación y la adquisición de bienes inmuebles y derechos sujetos a la legislación patrimonial cuando supere el 10 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto o el importe de tres millones de euros, así como la enajenación del patrimonio cuando no estén atribuidas al Alcalde o al Presidente, y de los bienes declarados de valor histórico o artístico cualquiera que sea su valor.

b.- MUNICIPIOS CON POBLACIÓN INFERIOR A 5.000 HABITANTES.

En municipios de menos de 5.000 habitantes, se atribuye al Pleno la competencia para autorizar la redacción y licitación de proyectos independientes relativos a cada una de las partes de una obra cuyo periodo de ejecución exceda al de un presupuesto anual, siempre que estas sean susceptibles de utilización separada en el sentido del uso general o del servicio, o puedan ser sustancialmente definidas.

En estos municipios las competencias en materia de contratación podrán ser ejercidas por Centrales de contratación o encomendarse, mediante convenio, la gestión del procedimiento de contratación a las Diputaciones provinciales o a las Comunidades Autónomas de carácter uniprovincial.

c.- MUNICIPIOS DE GRAN POBLACIÓN.

En los municipios de gran población a que se refiere el artículo 121 de la LRBRL, la Junta de Gobierno Local será competente para la celebración de contratos administrativos cualquiera que sea el importe del contrato o la duración del mismo, así como para los contratos privados, adjudicación de concesiones sobre los bienes de las mismas y la adquisición de bienes inmuebles y derechos sujetos a la legislación patrimonial, cualquiera que sea el importe del contrato o la duración del mismo.

Corresponde al Pleno la aprobación de los pliegos de cláusulas administrativas generales.

B.- Juntas de contratación.

El apartado 5 de la disposición adicional Segunda de la LCSP establece la posibilidad (con carácter potestativo) de que las Entidades Locales constituyan Juntas de Contratación, que actuarán como órganos de contratación en los contratos de obras que tengan por objeto trabajos de reparación simple, de conservación y de mantenimiento, en los contratos de suministro que se refieran a bienes consumibles o de fácil deterioro por el uso, y en los contratos de servicios cuando su valor estimado no supere el 10 por ciento de los recursos ordinarios de la Entidad, o cuando superen este importe las acciones estén previstas en el presupuesto del ejercicio a que corresponda y se realicen de acuerdo con lo dispuesto en las bases de ejecución de este.

Corresponde al Pleno de la Entidad Local acordar su constitución y determinar su composición. En todo caso deberán formar parte de esa Junta el Secretario (o el titular del órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la Corporación) y el Interventor. Los límites cuantitativos, que podrán ser inferiores a los señalados en el párrafo anterior, o los referentes a las características de los contratos en los que intervendrá la Junta de Contratación como órgano de contratación, se determinarán, en los municipios de gran población por la Junta de Gobierno Local y en las restantes Entidades Locales, por el Pleno, a propuesta del Alcalde o del Presidente cuando sea, el órgano que tenga atribuida la competencia sobre dichos contratos.

En los casos de actuación de las Juntas de Contratación se prescindirá de la intervención de la Mesa de contratación, cuya composición se verá más adelante.

C.- El contratista.

Por lo que respecta al contratista, este debe cumplir toda una serie de requisitos para contratar con la administración, porque el fin público

perseguido con el inicio en la tramitación de un expediente de contratación justifica que deba supervisarse si ese empresario está capacitado o tiene aptitud para poder contratar con el Ayuntamiento, todo ello, cuidando siempre de no vulnerar los principios de concurrencia y no discriminación,

Se describe en el art. 65 de la LCSP la aptitud de los contratistas que deben tener plena capacidad de obrar, no estar incursas en una prohibición para contratar (art. 71 de la LCSP) y acreditar la solvencia económica, financiera y técnica o profesional, o en los casos en que así lo exija la ley, encontrarse debidamente clasificados. El apartado 2 del citado artículo 65 determina que los empresarios deberán contar con la habilitación empresarial o profesional que, en su caso, sea exigible para la realización de la actividad o prestación que constituya el objeto del contrato.

6.- ¿CUÁLES SON LAS ACTUACIONES A ACOMETER POR EL AYUNTAMIENTO EN LA TRAMITACIÓN DEL EXPEDIENTE DE CONTRATACIÓN?

La LCSP dedica su la Sección 1.^a, del Capítulo I de su Libro Segundo a la “Preparación de los contratos de las Administraciones Públicas”, desprendiéndose del mismo que cuando todas las actuaciones que se llevan a cabo en un expediente de contratación tengan lugar en condiciones normales habremos de estar a una TRAMITACIÓN ORDINARIA del mismo, mientras que cuando por circunstancias de diversa índole sea necesario agilizar, o incluso obviar estos trámites, podremos acudir a una TRAMITACIÓN ABREVIADA de ese mismo procedimiento, en sus modalidades de urgencia o emergencia.

A.- PROCEDIMIENTO ORDINARIO.

1.- Iniciación del expediente.

La celebración de cualquier contrato del sector público requiere de la tramitación previa del correspondiente expediente (art. 116.1 de la LCSP).

El expediente, que habrá de ser iniciado por el órgano de contratación, precisa de:

- Motivación de la necesidad del contrato, lo que determina la justificación de su idoneidad en relación al cumplimiento de los fines públicos que esa entidad pública contratante tiene encomendados y que, en relación con el contrato que se pretende celebrar hay que entender como la adecuación y necesidad para la consecución de esos fines.
- Publicación en el perfil del contratante, con la información que detalla el art. 63.3 de la LCSP.

2.- Contenido del expediente.

El expediente de contratación deberá contener (art. 116 de la LCSP):

- El pliego de cláusulas administrativas particulares y el de prescripciones técnicas que hayan de regir el contrato.

En caso de que el procedimiento sea el diálogo competitivo los pliegos serán sustituidos por el correspondiente documento descriptivo previsto en el art. 174.1 de la LCSP.

En el caso de procedimientos para adjudicar los contratos basados en acuerdos marco invitando a una nueva licitación a las empresas parte del mismo, serán sustituidos por el documento de licitación previsto en el art. 225.1 último párrafo de la LCSP).

- El certificado de existencia de crédito o, documento equivalente que acredite la existencia de financiación, y la fiscalización previa de la intervención.

Como norma especial para los supuestos en los que la financiación del contrato ha de realizarse con aportaciones de distinta procedencia, se establece que se tramitará un solo expediente por el órgano de contratación al que corresponda la adjudicación del contrato, debiendo acreditarse en aquel la plena disponibilidad de todas las aportaciones y determinarse el orden de su abono, con inclusión de una garantía para su efectividad (previsto en el art. 116.5 de la LCSP).

- Justificación adecuada de los siguientes extremos, lo que supone una innovación sobre el régimen anterior que únicamente exigía la justificación de la elección del procedimiento y la de los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato:
 - La elección del procedimiento de licitación.
 - La clasificación que se exija a los participantes.
 - Los criterios de solvencia técnica o profesional, y económica y financiera, y los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato, así como las condiciones especiales de ejecución del mismo.
 - El valor estimado del contrato con una indicación de todos los conceptos que lo integran, incluyendo siempre los costes laborales si existiesen.
 - La necesidad de la Administración a la que se pretende dar satisfacción mediante la contratación de las prestaciones correspondientes; y su relación con el objeto del contrato, que deberá ser directa, clara y proporcional.
 - En los contratos de servicios, el informe de insuficiencia de medios.
 - Y, en su caso, la decisión de no dividir en lotes el objeto del contrato.

3.- Aprobación del expediente de contratación.

Una vez completado el expediente, el órgano de contratación dictará resolución motivada, que será publicada en el perfil del contratante, por la que se aprueba el expediente de contratación y se dispone la apertura del procedimiento de adjudicación.

La aprobación de expediente conlleva la del gasto necesario.

B.- PROCEDIMIENTO ABREVIADO.

Se distinguen dos tipos de tramitación abreviada del expediente de contratación:

- **Expediente de contratación en la tramitación urgente**

El art. 119 de la LCSP dispone que los expedientes calificados de urgentes se tramitarán siguiendo el mismo procedimiento que los ordinarios, con las siguientes especialidades:

- Tramitación preferente
- Reducción de plazos

- **Expediente de contratación en la tramitación de emergencia.**

El art. 120 de la LCSP establece un régimen excepcional de tramitación para aquellos supuestos en los que la Administración tenga que actuar de manera inmediata ante acontecimientos catastróficos, situaciones de grave peligro o defensa nacional.

Para estos casos se dispone un régimen excepcional para los trámites hasta el punto que el órgano de contratación, sin obligación de tramitar expediente de contratación, podrá ordenar la ejecución de

lo necesario para remediar el acontecimiento producido o satisfacer la necesidad sobrevenida, o contratar libremente su objeto, en todo o en parte, sin sujetarse a los requisitos formales establecidos en la presente Ley, incluso el de la existencia de crédito suficiente

Aunque al mismo tiempo se impone que las restantes prestaciones que sean necesarias para completar la actuación acometida por la Administración y que no tengan carácter de emergencia se contratarán con arreglo a la tramitación ordinaria regulada en la LCSP.

C.- LOS CONTRATOS MENORES.

Se consideran contratos menores los contratos de valor estimado inferior a 40.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o a 15.000 euros, cuando se trate de contratos de suministro o de servicios.

El art. 118 de la LCSP contiene las normas relativas a la tramitación del expediente de los contratos menores, estableciendo que en los contratos menores la tramitación del expediente exigirá el informe del órgano de contratación motivando la necesidad del contrato. Asimismo se requerirá la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente, que deberá reunir los requisitos que las normas de desarrollo de esta Ley establezcan.

En el contrato menor de obras, deberá añadirse, además, el presupuesto de las obras, sin perjuicio de que deba existir el correspondiente proyecto cuando normas específicas así lo requieran; y deberá igualmente solicitarse el informe de las oficinas o unidades de supervisión a que se refiere el artículo 235 cuando el trabajo afecte a la estabilidad, seguridad o estanqueidad de la obra.

En el expediente se justificará que no se está alterando el objeto del contrato para evitar la aplicación de las reglas generales de contratación, y

que el contratista no ha suscrito más contratos menores que individual o conjuntamente superen la cifra que consta en el apartado primero de este artículo. El órgano de contratación comprobará el cumplimiento de dicha regla, si bien quedan excluidos los supuestos encuadrados en el artículo 168.a).2.º

De acuerdo con el artículo 63 de la LCSP la publicación de la información relativa a los contratos menores deberá realizarse al menos trimestralmente. La información a publicar para este tipo de contratos será, al menos, su objeto, duración, el importe de adjudicación, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido, y la identidad del adjudicatario, ordenándose los contratos por la identidad del adjudicatario.

Ello no obstante quedan exceptuados de la publicación a la que se refiere el párrafo anterior, aquellos contratos cuyo valor estimado fuera inferior a cinco mil euros, siempre que el sistema de pago utilizado por los poderes adjudicadores fuera el de anticipo de caja fija u otro sistema similar para realizar pagos menores.

Los contratos menores podrán adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para la prestación conforme a lo dispuesto en el art. 131.3 de la LCSP.

7.- ¿CUÁLES SON LOS PRINCIPIOS GENERALES QUE DEBE TENER EN CUENTA EL AYUNTAMIENTO PARA LA SELECCIÓN DEL CONTRATISTA Y LA ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO?

El procedimiento de adjudicación se regirá por los principios de igualdad, transparencia, libre competencia y confidencialidad (art. 132 y 133 de la LCSP).

Para cumplir con los principios de igualdad, transparencia y libre competencia, la celebración de contratos públicos requiere, como norma general, de la previa publicación del anuncio de licitación que se publicará en el perfil del contratante y en los diarios oficiales correspondientes.

La obligación de publicidad de los contratos del sector público (art. 135 de la LCSP) coexiste con la posibilidad de que los órganos contratantes publiquen anuncios de información previa con el fin de dar a conocer aquellos contratos de obras, suministros o servicios que, estando sujetos a regulación armonizada, tengan proyectado adjudicar en el plazo de 12 meses (art. 134 de la LCSP). Ahora bien, quedan exentos de anuncio en el perfil del contratante los procedimientos negociados sin publicidad.

Cuando los contratos estén sujetos a regulación armonizada la licitación habrá de publicarse, además, en el Diario Oficial de la Unión Europea, debiendo los poderes adjudicadores poder demostrar la fecha de envío del anuncio de licitación.

Nada impide la publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea de los procedimientos para la adjudicación de contratos de obras, suministros, servicios, concesiones de obras y concesiones de servicios no sujetos a regulación armonizada cuando el órgano de contratación lo estime conveniente (art. 135.2 de la LCSP).

Tal y como establece el art. 138 de la LCSP, los órganos de contratación ofrecerán acceso a los pliegos y demás documentación complementaria por medios electrónicos a través del perfil de contratante, acceso que será libre, directo, completo y gratuito, y que deberá poder efectuarse desde la fecha de la publicación del anuncio de licitación o, en su caso, del envío de la invitación a los candidatos seleccionados. Excepcionalmente y en los supuestos previstos, se contempla el acceso no electrónico.

La posibilidad de que los licitadores ofrezcan variantes se indicará en el anuncio de licitación del contrato precisando sobre qué elementos y en qué condiciones queda autorizada su presentación (art. 142.2 de la LCSP).

8.- ¿CUÁLES SON LAS FUNCIONES Y LOS MIEMBROS QUE COMPONEN LA MESA DE CONTRATACIÓN?

A.- Concepto y supuestos de existencia preceptiva o facultativa.

La Mesa de Contratación es un órgano colegiado, de obligatoria existencia en la mayoría de los expedientes, encargado de dar asistencia técnica especializada al órgano de contratación en la toma de decisiones y que juega un papel básico en la gestión y el impulso del expediente de contratación (salvo que la competencia para contratar corresponda a la Junta de Contratación) en los procedimientos abiertos, abierto simplificado, restringidos, de diálogo competitivo, de licitación con negociación y de asociación para la innovación.

La constitución de la Mesa de Contratación será potestativa en los procedimientos negociados en que no sea necesario publicar anuncios de licitación, salvo cuando se fundamente en la existencia de una imperiosa urgencia prevista en la letra b) 1.º del artículo 168, en el que será obligatoria la constitución de la mesa. Igualmente potestativa la constitución de la Mesa en los procedimientos a los que se refiere el artículo 159.6, esto es, en procedimientos abiertos simplificados en contratos de obras de valor estimado inferior a 80.000 euros, y en contratos de suministros y de servicios de valor estimado inferior a 35.000 euros (excepto los que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual).

B.- Funciones de la Mesa de Contratación.

Son funciones de la Mesa de Contratación (art. 326.2 de la LCSP):

- ✓ La calificación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos y, en su caso, acordar la exclusión de los candidatos o licitadores que no acrediten dicho cumplimiento, previo trámite de subsanación.
- ✓ La valoración de las proposiciones de los licitadores.
- ✓ La calificación de una oferta como anormalmente baja.
- ✓ La propuesta al órgano de contratación de adjudicación del contrato a favor del licitador que haya presentado la mejor oferta.
- ✓ La selección de candidatos (por delegación del órgano de contratación) en el procedimiento restringido, en el diálogo competitivo, en el de licitación con negociación y en el de asociación para la innovación, la selección de los candidatos.

Las Leyes de las Comunidades Autónomas y la legislación de desarrollo podrán establecer que las mesas de contratación puedan ejercer también aquellas competencias relativas a la adjudicación que esta Ley atribuye a los órganos de contratación

C.- Composición y válida constitución.

Los miembros de la mesa serán nombrados por el órgano de contratación.

La mesa estará constituida por un Presidente, los vocales que se determinen reglamentariamente, y un Secretario.

El Secretario deberá ser designado entre funcionarios o, en su defecto, otro tipo de personal dependiente del órgano de contratación.

Entre los vocales deberán figurar necesariamente un funcionario de entre quienes tengan atribuido legal o reglamentariamente el asesoramiento jurídico del órgano de contratación y un interventor, o, a falta de estos, una persona al servicio del órgano de contratación que tenga atribuidas las funciones correspondientes a su asesoramiento jurídico, y otra que tenga atribuidas las relativas a su control económico-presupuestario.

En ningún caso podrán formar parte de las Mesas de contratación ni emitir informes de valoración de las ofertas los cargos públicos representativos ni el personal eventual.

Podrá formar parte de la Mesa personal funcionario interino únicamente cuando no existan funcionarios de carrera suficientemente cualificados y así se acredite en el expediente. Tampoco podrá formar parte de las Mesas de contratación el personal que haya participado en la redacción de la documentación técnica del contrato de que se trate, salvo en los supuestos a que se refiere la Disposición adicional segunda.

Las Mesas de contratación podrán, asimismo, solicitar el asesoramiento de técnicos o expertos independientes con conocimientos acreditados en las materias relacionadas con el objeto del contrato. Dicha asistencia será autorizada por el órgano de contratación y deberá ser reflejada expresamente en el expediente, con referencia a las identidades de los técnicos o expertos asistentes, su formación y su experiencia profesional.

Salvo lo dispuesto en el apartado 1 del presente artículo, la mesa de contratación que intervenga en el procedimiento abierto simplificado regulado en el artículo 159 de la presente Ley se considerará válidamente constituida si lo está por el Presidente, el Secretario, un funcionario de entre quienes tengan atribuido legal o reglamentariamente el asesoramiento jurídico del órgano de contratación y un funcionario que tenga atribuidas las funciones relativas a su control económico-presupuestario.

D.- Normas específicas para el ámbito local:

En cuanto a la composición de las Mesas de Contratación de las Entidades Locales, el apartado 7 de la disposición adicional segunda de la LCSP establece una serie de especialidades. A saber:

- ✓ Será Presidente un miembro de la Corporación o un funcionario de la misma.
- ✓ Formarán parte de la Mesa, como Vocales, el Secretario (o, en su caso, el titular del órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la Corporación) y el Interventor (o, en su caso, el órgano que tenga atribuida la función de control económico-presupuestario), así como aquellos otros que se designen por el órgano de contratación entre el personal funcionario de carrera o personal laboral al servicio de la Corporación, o miembros electos de la misma, sin que su número, en total, pueda ser inferior a tres. Los miembros electos que, en su caso, formen parte de la Mesa de contratación no podrán suponer más de un tercio del total de miembros de la misma.
- ✓ Actuará como Secretario un funcionario de la Corporación.

En las Entidades locales municipales, mancomunidades y consorcios locales, podrán integrarse en la Mesa personal al servicio de las correspondientes Diputaciones Provinciales o Comunidades Autónomas uniprovinciales.

En ningún caso podrá formar parte de las Mesas de contratación ni emitir informes de valoración de las ofertas, personal eventual.

Podrá formar parte de la Mesa personal funcionario interino únicamente cuando no existan funcionarios de carrera suficientemente cualificados y así se acredite en el expediente.

La composición de la Mesa se publicará en el perfil de contratante del órgano de contratación correspondiente. Se podrán constituir Mesas de Contratación permanentes.

9.- EL COMITÉ DE EXPERTOS EN LAS ENTIDADES LOCALES.

En cuanto al comité de expertos previsto en el art. 146.2.a) de la LCSP para la valoración de los criterios que dependan de un juicio de valor, la disposición adicional segunda señala que en las Entidades Locales aquél podrá estar integrado por cualquier personal funcionario de carrera o laboral fijo con cualificación apropiada que no haya participado en la redacción de la documentación técnica del contrato de que se trate.

En todo caso, entre este personal deberá formar parte un técnico jurista especializado en contratación pública.

10.- ¿CUÁLES SON LAS ACTUACIONES QUE LLEVA A CABO EL ÓRGANO DE CONTRATACIÓN EN MATERIA DE ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN DEL CONTRATO?

De conformidad con el artículo 150 de la LCSP la mesa de contratación o, en su defecto, el órgano de contratación clasificará, por orden decreciente, las proposiciones presentadas que no hayan sido excluidas por estimarse que la oferta no puede ser cumplida, como consecuencia de valores anormales o desproporcionados, para posteriormente elevar la correspondiente propuesta al órgano de contratación, en el caso de que la clasificación se realice por la mesa de contratación.

Una vez aceptada la propuesta de la mesa por el órgano de contratación, los servicios correspondientes requerirán al licitador que haya presentado la mejor oferta para que, dentro del plazo de diez días hábiles, a contar desde el siguiente a aquel en que hubiera recibido el requerimiento, presente la documentación justificativa de las circunstancias a las que se refieren las letras a) a c) del apartado 1 del artículo 140 si no se hubiera aportado con anterioridad; de disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato; y de haber constituido la garantía definitiva que sea procedente.

De no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado, se entenderá que el licitador ha retirado su oferta, procediéndose a exigirle el importe del 3 por ciento del presupuesto base de licitación, IVA excluido, en concepto de penalidad, que se hará efectivo en primer lugar contra la garantía provisional, si se hubiera constituido.

En el supuesto señalado en el párrafo anterior, se procederá a recabar la misma documentación al licitador siguiente, por el orden en que hayan quedado clasificadas las ofertas.

El órgano de contratación adjudicará el contrato dentro de los cinco días hábiles siguientes a la recepción de la documentación. En los procedimientos negociados, de diálogo competitivo y de asociación para la innovación, la adjudicación concretará y fijará los términos definitivos del contrato.

No podrá declararse desierta una licitación cuando exista alguna oferta o proposición que sea admisible de acuerdo con los criterios que figuren en el pliego.

Si como consecuencia del contenido de la resolución de un recurso especial del artículo 44 fuera preciso que el órgano de contratación acordase la adjudicación del contrato a otro licitador, se concederá a este un plazo de diez días hábiles para que cumplimente los trámites que resulten oportunos.

El órgano de contratación puede apartarse de la propuesta de la Mesa de Contratación pero en todo caso la decisión ha de estar suficientemente motivada. Además no podrá declarar desierta la licitación mientras haya ofertas válidas y admisibles (art. 150. LCAP).

La adjudicación deberá ser notificada a todos los licitadores que intervinieron y simultáneamente publicada en el perfil del contratante, pero la

publicación en el Perfil no sustituye a la debida notificación individual a cada licitador (art. 151 LCAP).

El procedimiento de contratación finaliza con la formalización del contrato, art. 153 de la LCSP.

Los contratos que celebren los Ayuntamientos deberán formalizarse en documento administrativo, constituyendo dicho documento título suficiente para acceder a cualquier registro público, y en caso de querer elevarse a escritura pública, será por cuenta y gasto del contratista.

Si el contrato es susceptible de recurso especial en materia de contratación la formalización no podrá efectuarse antes de que transcurran quince días hábiles desde que se remita la notificación de la adjudicación a los licitadores y candidatos.

Cuando por causa imputable al adjudicatario no se hubiese formalizado el contrato dentro del plazo indicado, se le exigirá el importe del 3% del presupuesto base de licitación, IVA incluido, en concepto de penalidad, que se hará efectivo en primer lugar contra la garantía definitiva, si se hubiera constituido.

No podrá iniciarse la ejecución del contrato sin su previa formalización, excepto en los casos previstos de tramitación del expediente de emergencia, contratos menores, contratos basados en un acuerdo marco y los contratos específicos en el marco de un sistema dinámico de adquisición.

Con carácter general, la formalización de los contratos debe publicarse, junto con el correspondiente contrato, en un plazo no superior a 15 días desde su perfeccionamiento en el perfil del contratante del órgano de contratación. Cuando el contrato esté sujeto a regulación armonizada, el anuncio de formalización deberá publicarse, además, en el Boletín Oficial de la Unión Europea, art. 154 LCSP.

11.- ¿CUÁLES SON LAS FUNCIONES QUE TIENE ATRIBUIDAS EL ÓRGANO DE CONTRATACIÓN EN EL PROCESO DE LA EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS, Y ASÍ DAR POR FINALIZADO EL CONTRATO?

Una vez adjudicado el contrato y formalizado el correspondiente documento contractual con quien ha resultado ser la empresa que ha presentado la oferta más ventajosa, a tenor de los criterios establecidos en el PCAP, comienza la siguiente fase consistente en la ejecución del objeto contractual. Tomando como punto de partida la obligación de todas las partes intervinientes de cumplir con lo establecido en los contratos y en sus cláusulas, art. 189 LCSP.

Ahora bien, y dado que a lo largo de la ejecución del contrato del contrato pueden surgir determinadas incidencias y teniendo en cuenta la naturaleza administrativa de estos contratos y el fin público y general que con su ejecución se pretende conseguir, es por lo que la Administración Pública ostenta un conjunto de prerrogativas descritas en el art. 190 de la LCSP, según el cual *“Dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en la presente Ley, el órgano de contratación ostenta la prerrogativa de interpretar los contratos administrativos, resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, modificarlos por razones de interés público, declarar la responsabilidad imputable al contratista a raíz de la ejecución del contrato, suspender la ejecución del mismo, acordar su resolución y determinar los efectos de esta”*.

Todo ello, para que se proceda a la correcta ejecución de los contratos y por ello a su extinción, si bien determina el art. 209 de la LCSP que los contratos se extinguen porque se cumplen, o bien, porque se resuelven.

El cumplimiento del contrato es la vía normal y adecuada de dar por finalizada la relación contractual. El art. 210 de la LCAP introduce un elemento formal para dar por finalizado un contrato, esto es, el acto formal y positivo de recepción o conformidad dentro del mes siguiente a la entrega

o realización del objeto del contrato, que tiene como efecto el inicio del plazo de garantía, tal y como determina el art. 210.3 de la LCSP.

Finalmente, indicar que, excepto en los contratos de obras, que se registrarán por lo dispuesto en el art. 243, dentro del plazo de treinta días a contar desde el acta de recepción o conformidad, deberá acordarse y ser notificada al contratista la liquidación correspondiente del contrato, y abonársele, en su caso, el saldo resultante, art. 210.4 de la LCSP.

Por otro lado, y según lo previsto en el art. 211 de la LCSP la ley regula las consecuencias del incumplimiento del contrato o la demora en el mismo, en las que la Administración procederá a la resolución del contrato.

A tenor de lo previsto en el art. 203 de la LCSP se describe la posibilidad de modificar los contratos por razones de interés público.

Todo ello para cumplir con lo que es el objeto final de todo expediente de contratación, la ejecución del objeto contractual y que tendrá lugar, entre otros, con la entrega del suministro, la ejecución de la obra o la prestación del servicio.

CAPÍTULO 9

EL PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ENTIDADES LOCALES

ISABEL MARÍA BELMONTE MARTÍNEZ

Secretaría Técnica de la Escuela de Formación
e Innovación de la CARM



1.-¿CUÁL ES EL MARCO NORMATIVO AL QUE SE DEBE ACUDIR EN MATERIA DE EMPLEO PÚBLICO LOCAL EN EL ÁMBITO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA?

A partir de la regulación constitucional contenida en los artículos 103.3 y 149.1.18.^a, el marco jurídico aplicable en materia de empleo público local, en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, estaría integrado por dos grandes bloques normativos: uno de legislación estatal y otro de legislación autonómica. (1)

A.- Legislación estatal.

1.A. En primer término encontramos, con carácter general:

- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP), como norma básica del régimen estatutario de los funcionarios públicos, que vino a derogar la anterior Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.
- Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, en aquellos preceptos de aplicación general para todos los funcionarios (artículo Uno 3) que no hayan sido expresamente derogados por el TREBEP.
- Ley 53/1984, de 26 de diciembre, sobre Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas.
- Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad sindical.
- Ley 9/1987, de 12 de junio, de los Órganos de Representación, Determinación de las Condiciones de Trabajo y Participación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas. Norma derogada, excepto el art. 7 y los preceptos contemplados en la disposición transitoria 5 del TREBEP, por su disposición derogatoria única c) y con el alcance establecido en su disposición final 4.

Estas normas básicas estatales han sido objeto de desarrollo a través de distintas normas, especialmente dos Reales Decretos, ambos de carácter supletorio general o directa aplicación en los supuestos de expresa remisión desde la normativa de función pública local:

- RD 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de puestos de trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado.
- RD 365/1995, de 10 de marzo, de situaciones administrativas.

2.A. En segundo término, y con carácter especial, debemos acudir a legislación estatal básica de régimen local:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), que dedica, a la regulación de la función pública local, con carácter básico, su Título VII (arts. 89 a 104 bis), junto a sus concordantes disposiciones adicionales, transitorias y finales, tras la redacción dada a la misma por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL).
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL), que dedica a la función pública local su Título VII (artículos 126 a 177), y disposiciones transitorias cuarta a séptima, tras la redacción dada al mismo por la referida Ley 27/2013.

El desarrollo reglamentario de la LRBRL, se ha llevado a cabo mediante normas básicas, para distintos ámbitos objetivos o subjetivos de la Función Pública Local, entre las que se encuentran:

- Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, que establece el Régimen de las Retribuciones de los Funcionarios de Administración Local.

- Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, por el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de Administración Local.
- Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

B.- Legislación autonómica.

Las Comunidades Autónomas a la hora de legislar sobre la función pública local lo han hecho directamente a través de sus propias leyes de administración local o aplicando su legislación autonómica, directa o supletoriamente. Nuestra Comunidad Autónoma no se encuentra en ninguno de estos grupos, porque si bien ha promulgado su propia ley de administración local, en concreto, la Ley 6/1988, de 25 de agosto (derogada implícitamente en parte de su contenido), la misma no contiene disposición alguna en materia de función pública local.

Asimismo, por Decreto Legislativo 1/2001, de 26 de enero, se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Función Pública de la Región de Murcia, como norma autonómica propia en la materia, que no resulta de aplicación directa al ámbito local en su integridad al no integrarse en la función pública regional el personal de las Corporaciones Locales de la Región de Murcia; si bien habrá de estarse a lo dispuesto en ella cuando se efectúe una remisión a la misma por la legislación básica. No obstante, actualmente, existe un Anteproyecto de Ley, en desarrollo legislativo del TREBEP ex artículo 6, que se encuentra en fase de tramitación parlamentaria.

Tras lo dicho, la normativa autonómica a aplicar en materia de función pública local viene constituida básicamente por:

- El citado Decreto Legislativo 1/2001 y, asimismo, por el Decreto 57/1986, de 27 de junio, de acceso a la función pública, promoción interna y provisión de puestos de la Administración Regional. No obs-

tante, la generalidad de su regulación, que en su mayor contenido es copia literal de la legislación estatal, y la ausencia de referencia expresa al personal al servicio de la Administración Local, hace que la aplicabilidad práctica de ambas normas al referido personal sea bastante parca.

- La normativa existente para sectores concretos de la función pública local, tal y como sucede con:
 - Los Cuerpos de habilitación de carácter nacional, contenida en el Decreto 58/2012, de 27 de abril, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios con habilitación de carácter estatal, y que permanece vigente en todo aquello que no contradiga a la legislación básica.
 - Los Cuerpos de Policía Local, integrada básicamente por la reciente Ley 6/2019, de 4 de abril, de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (cuya disposición final cuarta prevé su entrada en vigor a los seis meses de su publicación, la cual tuvo lugar el pasado 6 de abril de 2019, a excepción de lo previsto en el artículo 34 que tuvo lugar el día siguiente de su publicación) y que ha venido a derogar la actual Ley 4/1998, de 22 de julio, de Coordinación de Policías Locales de la Región de Murcia.

2.- ¿QUÉ CLASES DE EMPLEADOS PÚBLICOS PUEDEN PRESTAR SERVICIOS EN UN AYUNTAMIENTO?

El punto de partida a la hora de establecer las distintas clases de empleados públicos que pueden prestar servicios en un Ayuntamiento lo encontramos en el artículo 8 del TREBEP, el cual, tras definirlos en su apartado 1 como *“quienes desempeñan funciones retribuidas en las Administraciones Públicas al servicio de los intereses generales”*, los clasifica en su apartado 2 como: *“a) funcionarios de carrera, b) funcionarios interinos, c) personal laboral, ya sea fijo, por tiempo indefinido o temporal y d) personal eventual”*.

A esta relación debe añadirse la regulación del personal directivo profesional, no incluido entre las clases de empleados públicos del citado artículo 8, y que el artículo 13 del TREBEP define como *“aquel que desarrolla funciones directivas profesionales en las Administraciones Públicas, definidas como tales en las normas específicas de cada Administración”*.

La actual normativa, sobre todo tras la LRSAL, ha llevado a cabo una apuesta decidida para que, con carácter general, el desempeño de los puestos de trabajo en la Administración Local y sus Organismos Autónomos sean desempeñados por personal funcionario. Así se desprende claramente del artículo 92.2 de la LRBRL cuando señala que *“con carácter general los puestos de trabajo en la Administración Local y sus Organismos Autónomos serán desempeñados por personal funcionario”*, tratando con ello quizás de poner freno a lo que durante mucho tiempo se ha considerado como un mal endémico dentro del ámbito local, cual es, la excesiva laboralización de su personal, al que se ha intentado poner remedio a través de las medidas contempladas en distintos Acuerdos suscritos entre el Gobierno de la Nación y las Organizaciones Sindicales más representativas en el ámbito de la Administración Pública a los que posteriormente haremos referencia.

A continuación, veremos una breve descripción, de los diferentes tipos de personal mencionados:

A.- Funcionarios de carrera.

Son funcionarios de carrera quienes, en virtud de nombramiento legal, están vinculados a una Administración Pública por una relación estatutaria regulada por el Derecho Administrativo para el desempeño de servicios profesionales retribuidos de carácter permanente. En todo caso, el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas corresponden

exclusivamente a los funcionarios públicos, en los términos que en la Ley de desarrollo de cada Administración Pública se establezca.

En cuanto a sus clases podemos distinguir, a partir de la regulación contenida en la legislación estatal local, entre:

1.A. Funcionarios con habilitación de carácter nacional (integrados a su vez en tres Subescalas: Secretaría, Intervención-Tesorería y Secretaría-Intervención), cuya selección, tras la regulación contenida en la LRSAL, corresponde al Estado. En particular, dispone el artículo 92.1 bis LRBRL que: *“1. Son funciones públicas necesarias en todas las Corporaciones locales, cuya responsabilidad administrativa está reservada a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional: a) La de Secretaría, comprensiva de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo; b) El control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación”*.

No obstante, en los municipios de gran población se tendrá en cuenta lo dispuesto en el Título X de la presente Ley y en los municipios de Madrid y de Barcelona la regulación contenida en las Leyes 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid y 1/2006, de 13 de marzo, por la que se regula el Régimen Especial del municipio de Barcelona respectivamente”.

2.A. Funcionarios propios de cada Corporación Local, cuya selección es competencia de cada Ayuntamiento, tal y como señala el artículo 100.1 de la LRBRL. Si bien su apartado 2, dispone que *“corresponde, no obstante, a la Administración del Estado establecer reglamentariamente: a) Las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección y formación de tales funcionarios. b) Los títulos académicos requeridos para tomar parte en las pruebas selectivas, así como los diplomas expedidos por el Instituto Nacional de Administración Pública o por los Institutos o Escuelas de funcionarios establecidos por las*

Comunidades Autónomas, complementarios de los títulos académicos, que puedan exigirse para participar en las mismas". Asimismo, dichos funcionarios se integrarán en las escalas de Administración General y Especial, y a su vez en las diferentes subescalas y clases previstas en los artículos 167 y siguientes del TRRL.

El derecho a la carrera profesional de los funcionarios de carrera y a la promoción interna de estos, se regula en el Capítulo II del Título III (artículos 16 a 20) del TREBEP, si bien este Capítulo, conforme a su disposición final cuarta, producirá efectos a partir de la entrada en vigor de las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del Estatuto. No obstante, y en tanto no se produzca la entrada en vigor de las citadas leyes de función pública, la normativa a aplicar en esta materia será la contenida especialmente en los Títulos IV (artículos 70 a 72) y V (artículos 73 a 79) del RD 364/1995, de 10 de marzo.

¿Cómo se adquiere y se pierde la condición de funcionario de carrera?. La respuesta a esta cuestión la encontramos en los artículos 62 y 63 del TREBEP, conforme a los cuales, la condición de funcionario de carrera se adquiere por el cumplimiento sucesivo de los siguientes requisitos:

- a) Superación del proceso selectivo.
- b) Nombramiento por el órgano o autoridad competente, que será publicado en el Diario Oficial correspondiente (en el ámbito de nuestra CARM en el Boletín Oficial de la Región de Murcia).
- c) Acto de acatamiento de la Constitución y, en su caso, del Estatuto de Autonomía correspondiente y del resto del Ordenamiento Jurídico.
- d) Toma de posesión dentro del plazo que se establezca.

A efectos de lo dispuesto en el apartado b) anterior, no podrán ser funcionarios y quedarán sin efecto las actuaciones relativas a quienes no acrediten, una vez superado el proceso selectivo, que reúnen los requisitos y condiciones exigidos en la convocatoria.

Por otro lado, son causas de pérdida de la condición de funcionario de carrera:

- a) La renuncia a la condición de funcionario.
- b) La pérdida de la nacionalidad.
- c) La jubilación total del funcionario.
- d) La sanción disciplinaria de separación del servicio que tuviere carácter firme.
- e) La pena principal o accesoria de inhabilitación absoluta o especial para cargo público que tuviere carácter firme.

B.- Funcionarios interinos.

Son funcionarios interinos los que, por razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia, son nombrados como tales para el desempeño de funciones propias de funcionarios de carrera, cuando se dé alguna de las siguientes circunstancias:

- a) La existencia de plazas vacantes cuando no sea posible su cobertura por funcionarios de carrera;
- b) La sustitución transitoria de los titulares;
- c) La ejecución de programas de carácter temporal, que no podrán tener una duración superior a tres años, ampliable hasta doce meses más por las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto (nueva modalidad introducida por la LRSAL);
- d) El exceso o acumulación de tareas por plazo máximo de seis meses, dentro de un periodo de doce meses.

La selección de funcionarios interinos habrá de realizarse mediante procedimientos ágiles que respetarán en todo caso los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

El cese de los funcionarios interinos se producirá, además de por las causas previstas en el artículo 63 del TREBEP, cuando finalice la causa que dio lugar a su nombramiento.

C. Personal laboral.

Es personal laboral el que en virtud de contrato de trabajo formalizado por escrito, en cualquiera de las modalidades de contratación de personal previstas en la legislación laboral, presta servicios retribuidos por las Administraciones Públicas. En función de la duración del contrato este podrá ser fijo, por tiempo indefinido o temporal. Las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del TREBEP establecerán los criterios para la determinación de los puestos de trabajo que pueden ser desempeñados por personal laboral, respetando en todo caso lo establecido en su artículo 9.2.

Asimismo, a lo largo del TREBEP, existen diferentes preceptos que vienen a regular cuestiones de interés en relación a este tipo de personal, regulación que en todo caso será necesario completar con lo dispuesto en la legislación laboral (fundamentalmente el Estatuto de los Trabajadores), contrato de trabajo y correspondiente convenio colectivo:

En relación a este tipo de personal interesa resaltar lo dispuesto por las disposiciones transitorias segunda y cuarta del TREBEP, donde se prevén procesos de funcionarización y consolidación de empleo temporal, respectivamente, para este tipo de personal y a los que nos referiremos con posterioridad:

- Conforme a la disposición transitoria segunda: *“El personal laboral fijo que a la entrada en vigor de la Ley 7/2007, de 12 de abril, estuviere desempeñando funciones de personal funcionario, o pasare a desempeñarlos en virtud de pruebas de selección o promoción convocadas antes de dicha fecha, podrá seguir desempeñándolos.*

Asimismo, podrá participar en los procesos selectivos de promoción interna convocados por el sistema de concurso-oposición, de forma independiente o conjunta con los procesos selectivos de libre concurrencia, en aquellos Cuerpos y Escalas a los que figuren adscritos las funciones o

los puestos que desempeñe, siempre que posea la titulación necesaria y reúna los restantes requisitos exigidos, valorándose a estos efectos como mérito los servicios efectivos prestados como personal laboral fijo y las pruebas selectivas superadas para acceder a esta condición.”

Igualmente, la disposición transitoria cuarta dispone que: *“1. Las Administraciones Públicas podrán efectuar convocatorias de consolidación de empleo a puestos o plazas de carácter estructural correspondientes a sus distintos cuerpos, escalas o categorías, que estén dotados presupuestariamente y se encuentren desempeñados interina o temporalmente con anterioridad a 1 de enero de 2005”.*

2. Los procesos selectivos garantizarán el cumplimiento de los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

3. El contenido de las pruebas guardará relación con los procedimientos, tareas y funciones habituales de los puestos objeto de cada convocatoria. En la fase de concurso podrá valorarse, entre otros méritos, el tiempo de servicios prestados en las Administraciones Públicas y la experiencia en los puestos de trabajo objeto de la convocatoria.

Los procesos selectivos se desarrollarán conforme a lo dispuesto en los apartados 1 y 3 del artículo 61 del presente Estatuto”

D.- Personal eventual y personal directivo profesional.

Es personal eventual el que, en virtud de nombramiento y con carácter no permanente, sólo realiza funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento especial, siendo retribuido con cargo a los créditos presupuestarios consignados para este fin. Las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del TREBEP determinarán los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas que podrán disponer de este tipo de personal. El número máximo se establecerá por los

respectivos órganos de gobierno, este número y las condiciones retributivas serán públicas.

El nombramiento y cese serán libres. El cese tendrá lugar, en todo caso, cuando se produzca el de la autoridad a la que se preste la función de confianza o asesoramiento.

La condición de personal eventual no podrá constituir mérito para el acceso a la Función Pública o para la promoción interna y le será aplicable, en lo que sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera.

Actualmente y tras la LRSAL, existen importantes limitaciones a las dotaciones de puestos de trabajo que pueden ser cubiertos por eventuales, tal y como se desprende del artículo 104 bis de la LRBRL, en relación con su disposición transitoria décima, cuyos apartados 3 y 4, fueron declarados inconstitucionales y nulos por Sentencia del TC 54/2017, de 11 de mayo.

Finalmente, es personal directivo profesional el que desarrolla funciones directivas profesionales en las Administraciones Públicas, definidas como tales en las normas específicas de cada Administración.

Su designación atenderá a principios de mérito y capacidad y a criterios de idoneidad, y se llevará a cabo mediante procedimientos que garanticen la publicidad y concurrencia.

El personal directivo estará sujeto a evaluación con arreglo a los criterios de eficacia y eficiencia, responsabilidad por su gestión y control de resultados en relación con los objetivos que les hayan sido fijados.

La determinación de las condiciones de empleo del personal directivo no tendrá la consideración de materia objeto de negociación colectiva a los efectos del TREBEP. Cuando el personal directivo reúna la condición de personal laboral estará sometido a la relación laboral de carácter especial de alta dirección.

3.- ¿A QUÉ PROCEDIMIENTOS Y SISTEMAS SELECTIVOS PUEDE ACUDIR UN AYUNTAMIENTO PARA SELECCIONAR A SU PERSONAL?

En lo referente a los procedimientos selectivos, el artículo 61.1 del TREBEP señala expresamente que: *“1. Los procesos selectivos tendrán carácter abierto y garantizarán la libre concurrencia, sin perjuicio de lo establecido para la promoción interna y de las medidas de discriminación positiva previstas en este Estatuto. Los órganos de selección velarán por el cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades entre sexos”.*

Ahora bien, una vez sentado el carácter abierto de los procesos selectivos la pregunta que seguidamente hemos de plantearnos es la siguiente: ¿de qué instrumentos o sistemas se ha de servir la Administración para seleccionar al personal a su servicio?. La respuesta la encontramos en el artículo 61.6 del TREBEP conforme al cual *“los sistemas selectivos de funcionarios de carrera serán los de oposición y concurso-oposición que deberán incluir, en todo caso, una o varias pruebas para determinar la capacidad de los aspirantes y establecer el orden de prelación. Sólo en virtud de ley podrá aplicarse, con carácter excepcional, el sistema de concurso que consistirá únicamente en la valoración de los méritos.”*

Para el ámbito local el artículo 2 del RD 896/1991, de 7 de junio, establece expresamente la oposición como sistema general u ordinario de acceso a la función pública, sin perjuicio de poder acudir como excepción, al concurso-oposición o al concurso, cuando la naturaleza de las plazas o de las funciones a desempeñar justifiquen como más adecuados estos sistemas selectivos. No cabe duda de que hoy día esta previsión debemos reinterpretarla a la luz del TREBEP, en cuanto a la equiparación entre la oposición y el concurso-oposición, de forma que puede utilizarse indistintamente uno u otro sistema, debiéndose considerar tácitamente derogada, en lo referente al concurso. Asimismo, debe entenderse implícitamente derogada la previsión contenida en relación al concurso por el

artículo 91.2 de la LRBRL, al oponerse directamente a lo establecido por el artículo 61.6 del citado TREBEP.

No obstante, respecto al personal laboral fijo, y aunque el TREBEP no prevé preferencia por ninguno de los tres sistemas selectivos anteriormente referidos, es perfectamente predicable lo dicho respecto a los funcionarios de carrera.

En cuanto a los procesos y sistemas selectivos a utilizar para la selección del personal funcionario interino y el personal laboral temporal, debemos indicar que:

1º) En lo referente al personal funcionario interino, la selección de este tipo de personal ha de respetar una serie de criterios mínimos:

- Se les aplicará el régimen general de los funcionarios de carrera, en todo aquello que sea adecuado a la naturaleza de su condición, llevándose a cabo su selección a través de procedimientos ágiles que respeten los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

- Son necesarias unas bases que sean precisas, claras y escuetas, y que en especial contengan la determinación de las pruebas a realizar, criterios de valoración y composición de los tribunales (que deberá observar los mismos principios de especialidad, profesionalidad e imparcialidad que se exigen en la selección de funcionarios de carrera).

- Es preciso que el proceso tenga una publicidad adecuada que, desde luego, no se cumple con el simple anuncio en un tablón de anuncios municipal o página web, sino que debe realizarse obligatoriamente, al menos, en el Boletín oficial de la provincia, Boletín de la Comunidad Autónoma (en nuestro caso BORM) o Boletín oficial del Estado; además la previsión contenida en la disposición adicional primera del RD 896/1991 exigiendo “convocatoria pública” no puede ser interpretada en un sentido

laxo, resultando muy dudosa, y en su caso, absolutamente excepcional, la sustitución de este instrumento por convocatorias en páginas web y/o tablones de anuncios municipales.

- Los sistemas selectivos han de ser con carácter general la oposición o el concurso-oposición no pudiéndose acudir a fecha de hoy al concurso.

- Por último, un instrumento al que se puede acudir con el fin de agilizar los procesos de selección de este tipo de personal sin merma de los principios y garantías anteriormente indicados son las “bolsas de trabajo o “listas de espera” resultantes de procesos selectivos de acceso libre, legalmente convocados y ejecutados, a los cuales concurrieron los integrantes de la bolsa, y que no alcanzaron al final una puntuación suficiente para alcanzar un puesto que les diera acceso a las plazas convocadas, siendo conveniente fijar la duración o vigencia máxima de estas bolsas o listas.

Todo lo anteriormente expuesto para el personal funcionario interino también resulta de aplicación para la selección del personal laboral temporal.

Finalmente decir que la regulación contenida en el TREBEP parece admitir diversas excepciones al principio general del carácter abierto de los procesos selectivos: la promoción interna (a la que se refiere el artículo 18, si bien el mismo tiene eficacia diferida); *las medidas de discriminación positivas en relación con las personas con discapacidad (a las que se refiere el artículo 59) y los procesos restringidos de acceso a la condición de funcionario de carrera a través de la denominada “funcionarización”* (prevista en su disposición transitoria segunda).

4.- ¿QUÉ REQUISITOS DEBE CUMPLIR UN AYUNTAMIENTO A LA HORA DE ACUDIR A UN PROCESO DE CONSOLIDACIÓN Y/O ESTABILIZACIÓN?

La aprobación de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 2017 vino precedida de la firma de un Acuerdo de fecha 29 de marzo de 2017, para la mejora del empleo público. En dicho acuerdo, se acordó incrementar la tasa de reposición de efectivos (objeto de importantes limitaciones en anteriores leyes de presupuestos) con el fin de incorporar nuevos efectivos, así como la puesta en marcha de un *proceso de estabilización del empleo temporal*, que permitiera mejorar la ordenación de los efectivos de las Administraciones Públicas y sobre todo dotar de estabilidad profesional a quienes participan en la prestación de los servicios públicos.

El resultado debía ser la reducción del personal temporal de las Administraciones Públicas hasta el objetivo de que, al final del proceso, la temporalidad no supere el 8 por ciento del total de efectivos en cada uno de los colectivos y ámbitos en los que la Ley 3/2017 prevé que se desarrolle este proceso.

Los requisitos para acudir a los procesos de estabilización, regulados en el artículo 19 de la citada LPGE, y que permite a un Ayuntamiento poder disponer en los ejercicios 2017 a 2019 de una tasa adicional para la estabilización de empleo temporal, son los siguientes (2):

1º) Ha de tratarse de plazas de carácter estructural que, en los términos previstos en la disposición transitoria cuarta del TREBEP (consolidación de empleo temporal), estén dotadas presupuestariamente y, desde una fecha anterior al 1 de enero de 2005, debiendo estar ocupadas ininterrumpidamente de forma temporal.

2º) Lo que debe ser objeto de cómputo son las plazas, no las personas. Es decir, si una plaza o dotación ha sido ocupada por dos o más interinos distintos en los últimos años, de forma consecutiva o con alguna interrupción en los términos antes indicados, ello no es ningún obstáculo para que se compute entre las plazas a convocar. Y a la inversa, si dos interinos se han estado alternando para cubrir una misma plaza o dotación, se debe computar como una única plaza.

3º) Para cualquier otra convocatoria de acceso al empleo público, las plazas que se pretendan convocar para el desarrollo de este proceso se deberán incluir en una oferta de empleo público o instrumento de ordenación similar, aprobada por el órgano competente para ello, en cada Administración Pública en los ejercicios 2017, 2018 o 2019. Esta oferta de empleo es la que debe en cada caso autorizar la convocatoria de los procesos selectivos. El plazo límite es el 31 de diciembre de 2019 para la aprobación de ofertas de empleo público que incluyan en estos términos plazas ocupadas de forma interina o temporal.

4º) Desde la aprobación de la oferta, el Ayuntamiento dispone de un plazo de tres años para publicar la convocatoria del proceso selectivo, en los términos previstos en el artículo 70 del TREBEP, siendo recomendable que en el mismo plazo la convocatoria estuviera resuelta. De no cumplirse los plazos establecidos, si no se ha alcanzado el objetivo de reducción a un máximo del 8 por ciento de la tasa de temporalidad en dicha administración y/o categoría, deberá acumularse a la siguiente OEP de las previstas en este proceso, y en todo caso en la de 2019.

5º) En cuanto a los sistemas selectivos a utilizar debe tenerse en cuenta tanto el contenido del artículo 61 del TREBEP como la doctrina del Tribunal Constitucional que progresivamente se ha ido configurando en procesos selectivos. El sistema selectivo será oposición o concurso-oposición para el personal funcionario (art. 61.6 del TREBEP), oposición, concurso-oposición, o concurso de valoración de méritos, cuando proceda,

para el personal laboral (art. 61.7 del TREBEP) y concurso oposición para el personal estatutario (Estatuto Marco). Dadas las características del proceso, se considera de especial interés la configuración de una fase de concurso. La puntuación total de la fase de concurso no podrá superar el máximo permitido por la jurisprudencia. En cada ámbito podrá ser objeto de negociación que se alcance dicho máximo. Con el fin de garantizar la seguridad jurídica y evitar impugnaciones, se considera a este respecto que la puntuación del concurso no debe superar el 40 ciento del total. De existir fase de concurso, en la misma podrán valorarse servicios prestados a la Administración, pero también otro tipo de méritos profesionales o académicos.

Siendo conscientes las partes implicadas en el I Acuerdo de marzo de 2017 de la necesidad de continuar trabajando en común para la consecución de los objetivos sobre estabilización del personal empleado público, se llega a un nuevo Acuerdo firmado el 9 de marzo de 2018, suscrito por los mismos actores, cuyo contenido se recoge en la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado (artículo 19.9). Además de lo establecido en el artículo 19.uno.6 de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, se autoriza una tasa adicional para la estabilización de empleo temporal en los siguientes términos:

1º) En dichos procesos se incluirán las plazas de naturaleza estructural que, estando dotadas presupuestariamente, hayan estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2017 en los siguientes sectores y colectivos: personal de los servicios de administración y servicios generales, de investigación, de salud pública e inspección médica así como otros servicios públicos. En las Universidades Públicas, sólo estará incluido el personal de administración y servicios.

2º) Las ofertas de empleo que articulen estos procesos de estabilización, deberán aprobarse y publicarse en los respectivos Diarios Oficiales (BORM) en los ejercicios 2018 a 2020.

3º) La tasa de cobertura temporal de las plazas incursas en los procesos de estabilización, deberá situarse al final del período, en cada ámbito, por debajo del 8 por ciento.

4º) La articulación de estos procesos selectivos garantizará el cumplimiento de los principios de libre concurrencia, igualdad, mérito, capacidad y publicidad y de su resolución no podrá derivarse, en ningún caso, incremento de gasto ni de efectivos, debiendo ofertarse en estos procesos, necesariamente, plazas de naturaleza estructural que se encuentren desempeñadas por personal con vinculación temporal.

5º) Con el fin de permitir el seguimiento de la oferta, las Administraciones Públicas deberán certificar al Ministerio de Hacienda y Función Pública, a través de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, el número de plazas ocupadas de forma temporal existentes en cada uno de los ámbitos afectados. Igualmente, las Administraciones Públicas deberán proporcionar información estadística de los resultados de cualquier proceso de estabilización de empleo temporal a través del Sistema de Información Salarial del Personal de la Administración (ISPA).

5.- ¿EL PERSONAL INTERINO PUEDE SER DESPEDIDO SIN DERECHO A INDEMNIZACIÓN?

El TJUE en su sentencia de 14 de septiembre de 2016 (asunto Diego Porras), sentenció que España no podía discriminar en las indemnizaciones por despido a trabajadores fijos e interinos, por lo que ambas categorías de asalariados debían recibir una compensación económica de 20 días

por año trabajado en caso de despido procedente y 30 si era improcedente.

La sentencia exigió a los tribunales españoles que reconocieran los dos tipos de empleados por igual, mientras que la norma vigente en España hasta ese momento estipulaba que los trabajadores temporales debían ser indemnizados entre 8 y 12 días de sueldo por año de servicio, o en nada, en caso de que fueran interinos, concluyendo que la interpretación jurídica de las indemnizaciones a los interinos es aplicable también a los temporales. De manera que en cuanto a las condiciones de trabajo, no se podía tratar a los trabajadores con un contrato de duración determinada de una manera menos favorable que a los trabajadores fijos por el mero hecho de tener un contrato de duración determinada, a menos que se justificara un trato diferente por razones objetivas.

Sin embargo, el pasado 13 de marzo de 2019, la Sala social del Supremo TS (sentencia 207/2019) rechaza que el cese de un interino se pueda equiparar al de un fijo o a otros temporales poniendo fin al debate abierto con el asunto de Diego Porras y resolviendo que los interinos no tienen derecho a percibir indemnización en caso de despido, reafirmando en la posición que hasta 2016 se había sostenido en torno a estos trabajadores temporales de la Administración.

En consecuencia, en esta sentencia, los magistrados rechazan que haya que aplicar a los interinos la indemnización de 20 días ya que “no es posible confundir entre las diferentes causas de extinción contractual y transformar la finalización regular de un contrato temporal en un supuesto objetivo de que el legislador no ha contemplado como tal”. Las relaciones de duración determinada, insisten, tienen su propio régimen.

La pregunta, por tanto, es si ¿es discriminatorio que los interinos reciban un trato diferencial del resto de temporales?. A ello la resolución responde que, de acuerdo con el último pronunciamiento del TJUE, la imposición de

una indemnización como la que tienen otros contratos temporales “no sólo no constituye una sanción por el uso abusivo [de la temporalidad], sino que ni siquiera posee, por sí sola, el efecto disuasorio frente a esta utilización abusiva de la contratación temporal”. Y esto porque se le estaría reconociendo una compensación inferior que la sanción con la que se amonesta una relación laboral temporal fraudulenta: la conversión en indefinida.

Finalmente, el Pleno acaba señalando que aunque a priori pueda parecer que no existe justificación para diferenciar entre los interinos y demás temporales, lo cierto es que es voluntad del legislador no equiparar de forma absoluta las dos modalidades contractuales. En el caso de la interinidad, explican los magistrados, el puesto de trabajo está cubierto por otro trabajador con derecho a la reserva de puesto de trabajo. “El estímulo que para la empresa pudiera suponer el ahorro de la indemnización de 12 días mediante la prórroga del contrato temporal o a la conversión en fijo, no tiene aquí sentido puesto que el empleo permanece en todo caso al ser cubierto por la persona sustituida en reincorporarse”.

La sentencia, sin embargo, cuenta con el voto particular de dos magistrados, que proponen, por la duración extremadamente larga de la interinidad que se enjuiciaba (siete años), reconvertir su contrato en un fijo, con una indemnización, por tanto, de 20 días. De forma subsidiaria, establecer en favor de la trabajadora una compensación “de cuantía equivalente a la parte proporcional de la cantidad que resultaría de abonar 12 días de salario por cada año de servicio”.

6.- ¿CUÁNTO TIEMPO HA TENIDO QUE PRESTAR UNA PERSONA EN LA PLANTILLA DE POLICÍA LOCAL PARA ACCEDER AL ANTICIPO DE SU EDAD DE JUBILACIÓN?

El pasado 15 de diciembre de 2018 se publicó en el BOE número 302, el Real Decreto 1449/2018, de 14 de diciembre, por el que se establece

el coeficiente reductor de la edad de jubilación en favor de los policías locales al servicio de las entidades que integran la Administración local.

El artículo 3 del citado Real Decreto establece que para que una persona perteneciente a la plantilla de policía local pueda ver aplicado el coeficiente de reducción debe haber prestado servicio y cotizado al menos 15 años como policía local en lugares propios de la policía local, descontando del tiempo computable toda ausencia de trabajo que no se corresponda con alguna de estas categorías:

- Las que tengan por motivo la incapacidad temporal por enfermedad común o profesional, o accidente, sea o no de trabajo.
- Las que tengan por motivo la suspensión de la prestación de servicios por maternidad, paternidad, adopción, acogimiento, riesgo durante el embarazo o riesgo durante la lactancia natural.
- Los permisos y licencias retribuidos, disfrutados en virtud de las correspondientes disposiciones normativas o convencionales.

En consecuencia, el período en que se vea reducida la edad de jubilación ordinaria se considerará como cotizado a efectos de determinar el porcentaje aplicable a la correspondiente base reguladora para calcular el importe de la pensión de jubilación.

De la redacción del artículo 3 del Real Decreto se deduce que sólo será posible aplicar a efectos de cómputo del tiempo trabajado aquel que se haya ejercido en lugares propios de la policía local, de tal manera que sólo cuando el puesto de segunda actividad se haya ejercido en lugares propios de policía local, por más que sean puestos adaptados a la segunda actividad, podrá computarse a efectos del anticipo de la edad de jubilación el periodo prestado en ellos. En cambio, no sería computable a efectos de su aplicación al tiempo sobre el que debe aplicarse el coeficiente reductor del ejercido en segunda actividad en lugares no policiales, o los casos de segunda actividad sin destino.

Por último, el resto de requisitos, son los habituales para acceder a la jubilación ordinaria, entre ellos, tener el tiempo mínimo de carencia de 15 años legalmente exigido (3).

7.- ¿QUÉ DIFERENCIAS EXISTEN ENTRE PLANTILLA, CATÁLOGO DE PUESTOS Y RELACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO?

La plantilla, el catálogo de puestos y la relación de puestos de trabajo (RPT), como instrumentos de planificación de los recursos humanos de cualquier organización, constituyen una manifestación esencial y clara de su potestad de autoorganización.

En concreto, la “plantilla municipal” podría definirse como el documento administrativo que expone la relación de plazas dotadas presupuestariamente del Ayuntamiento, debidamente clasificadas por grupos y agrupadas por escalas. Sin embargo, la “relación de puestos de trabajo” constituye la expresión ordenada del conjunto de puestos del Ayuntamiento debidamente identificados (denominación, tipo de puesto, funciones, nivel de complemento de destino, cuantía del complemento específico, forma de provisión y requisitos de desempeño).

Resulta claro pues, a resultas de lo dicho, que mientras que la plantilla es un documento presupuestario y de clasificación, y por ello debe aprobarse conjuntamente con el presupuesto, la RPT es un instrumento técnico de ordenación del personal de acuerdo a las necesidades de los servicios municipales que se prestan; si bien, ambos instrumentos, deberán ajustarse a los principios de racionalidad, economía y eficiencia recogidos en el art. 90 de la LRBRL.

No obstante lo dicho, el Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, por el que se establece el régimen de retribuciones de los Funcionarios de Administración Local, se refiere transitoriamente a los “Catálogos de puestos” a

efectos de reconocimiento de complemento específico, en tanto no se apruebe definitivamente la correspondiente RPT. Es decir, que el Ayuntamiento está obligado a redactar y aprobar su RPT, pero mientras no lo haga, y para ello la normativa no ha señalado plazo alguno, su ausencia puede ser suplida transitoriamente por el correspondiente Catálogo, al cual, pese a ser algo distinto, se le puede dar el significado funcional de una RPT, en tanto se ajuste a la normativa básica reguladora de estas, pudiendo ser únicamente modificado por acuerdo plenario (tal y como así ha venido a reconocer la propia Jurisprudencia).

En consecuencia, tanto la plantilla y la RPT como los Catálogos o Plantilla Catálogos, se tratan de instrumentos técnicos de ordenación de personal y de racionalización de estructuras administrativas que necesariamente deben conjugarse con la búsqueda de una mayor eficiencia en la previsión de los gastos de personal.

Hechas estas diferenciaciones resulta necesario destacar el hecho de que, en numerosas ocasiones, su desconocimiento da lugar a disfunciones que se producen precisamente por el hecho de que se convocan plazas y puestos de trabajo a través de fórmulas que no son las jurídicamente previstas, es decir, se procede a la convocatoria de plazas que de forma predeterminada quedan vinculadas a un puesto de trabajo en la fase de selección o acceso a la función pública, sin esperar a la posterior asignación de funciones o tareas que la Administración convocante debería hacer al funcionario que ha obtenido la correspondiente plaza. Ejemplos tenemos varios, convocatoria de una plaza de Jefe de Sección de contabilidad y presupuestos mediante concurso-oposición libre; convocatoria de una plaza de Técnico medio de recursos humanos mediante oposición libre; convocatoria de una plaza de Técnico de Administración General Coordinador de Servicios Urbanísticos mediante libre designación.

En verdad lo que verdaderamente subyace aquí es la confusión evidente que existe entre “plaza” y “puesto” y sus correspondientes instrumen-

tos “plantilla presupuestaria” y “RPT”, lo que provoca no solo problemas legales, a posteriori, sino también importantes complicaciones organizativas por cuanto se va a producir un encorsetamiento de la plantilla provocada no sólo por la dificultad o imposibilidad de movilidad de los recursos humanos al servicio de la Administración que no sólo perjudica a la estructura administrativa, que debe ser lo más permeable y dinámica posible, sino también por las disfunciones que puede provocar al propio personal al servicio de la Administración que puede ver limitada su promoción profesional.

8.- ¿QUIÉN TIENE LA COMPETENCIA EN EL ÁMBITO AUTONÓMICO PARA LA FORMACIÓN DEL PERSONAL EMPLEADO PÚBLICO LOCAL?

La formación del personal empleado público local constituye una herramienta estratégica clave en cualquier organización que incide de una manera directa en una más eficiente y eficaz gestión de los recursos disponibles.

Asimismo, el Acuerdo de Formación para el empleo de las Administraciones Públicas de 9 de marzo de 2018, aprobado mediante Resolución de 21 de marzo de 2018 (BOE n.º 74, de 26 de marzo), además de señalar de forma expresa que la formación para el empleo de las administraciones públicas es un deber y un derecho del personal empleado público, añade, que es también un instrumento de motivación y compromiso del personal, de creación de cultura y valores, de progreso personal y profesional, así como de generación y transmisión de conocimiento. Todos estos elementos influyen de modo directo en el mejor desempeño. En definitiva, la formación es una de las mejores inversiones que puede hacer cualquier organización.

A partir de las sentencias del Tribunal Constitucional 225/2012, de 29 de noviembre y 7/2013, de 17 de enero, relativas a las competencias autonómicas sobre la gestión de la formación de los empleados públicos de la Administración Local, es a las CCAA a quién le corresponde la formación continua, a partir de fondos públicos, de dicho personal.

Actualmente, en el ámbito CARM, la gestión de la formación del personal empleado público local tiene lugar a través de la Escuela de Formación e Innovación de la Administración Pública de la Región de Murcia, tras la extinción de las antiguas Escuela de Administración Local, Escuela de Administración Pública y Escuela de Policías Locales, ex artículo 16 de la Ley 14/2013, de 26 de diciembre, de medidas tributarias, administrativas y de función pública (BORM n.º 300, de 30/12/2013).

La instrumentalización jurídica del plan de formación tiene lugar anualmente mediante Orden del Consejero (a través de la cual tiene lugar la convocatoria del Plan de Formación) y mediante Resolución de la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios (a través de la cual tiene lugar la aprobación de dicho Plan y la convocatoria de los diferentes programas que lo integran) (4).

A través de los diferentes programas que integran el Plan de Formación de la EFIAP (Interadministrativo, Calidad de las Unidades, Policial, Innovación orientada a proyectos, Estancias Formativas, etc.) es posible la formación del todo el personal empleado público local (incluido el personal que forma parte de los cuerpos de policía local).

Formación a la que se añade la que, a partir de fondos propios, imparten los diferentes Ayuntamientos de la Región o la que, a partir de fondos subvencionados por la CARM, se imparte por la Federación de Municipios y Provincias de la Región de Murcia.

9.- ¿A QUÉ NOS REFERIMOS CUANDO HABLAMOS DE GESTIONAR CON VISIÓN ESTRATÉGICA LOS RECURSOS HUMANOS DE UN AYUNTAMIENTO?

En materia de recursos humanos, gestionar con visión estratégica tiene dos significados principalmente:

A) El término más utilizado toma como principal objeto el dimensionamiento, la determinación cuantitativa de los efectivos en un horizonte temporal dado, esto es, la planificación de plantillas. Esta acepción, más restringida y racionalista, es además la que se establece como referente para hablar de “Plan de Recursos Humanos”, como aquel que centra sus esfuerzos en determinar la plantilla ideal de un Ayuntamiento con el fin de afrontar un problema endémico en los mismos, el de la temporalidad de sus plantillas.

En consecuencia, resulta necesario saber si sobran o si faltan efectivos y dónde para plantear la gestión con un mínimo de rigor. A este respecto el autor Javier Cuenca Cervera considera que la idea de una plantilla-objetivo de carácter deslizante, fijada a tres años, probablemente sea una iniciativa, que sin encorsetar, permita orientar los procesos de estimación de necesidades de personal, pero sin olvidar que el objetivo debe ser reducir la temporalidad del empleo local.

En conclusión, es necesario pensar en términos de necesidades permanentes, de plantilla estructural, de fijación de un objetivo de plantilla para la organización municipal.

B) Desde otro punto de vista, la calificación de estratégico comprendería la determinación de las orientaciones político-directivas, la definición de las líneas maestras de la política de Personal, el saber hacia dónde vamos.

El éxito directivo estaría constituido por la redefinición del papel de la unidad de recursos humanos para satisfacer las necesidades del entorno. Por tanto, además del análisis del Entorno (Amenazas y Oportunidades) y de la Entidad Local (Debilidades y Fortalezas), comúnmente conocido mediante el acrónimo DAFO, debemos utilizar un enfoque que posibilite:

a) La determinación de los temas estratégicos, definidos como elementos significativos sobre la organización, conflictos sobre sus fines, lo que se tiene que hacer en términos de recursos humanos, lo que está pendiente, lo que hay que afrontar, la agenda de prioridades.

b) La clarificación de su misión y valores: lo que se espera de la unidad y de cómo esta puede aportar valor público.

Ahora bien, en la gestión de recursos humanos en un Ayuntamiento, gestionar con visión estratégica implica necesariamente gestionar con lógica organizativa, no confundiendo gestión de recursos humanos con marco normativo (la ley busca regular conductas y plasmar valores, pero no garantiza resultados). Ello puede conseguirse con una orientación de la gestión que:

1º.- Simplifique y racionalice la estructura cualitativa de la plantilla de plazas, entendida ésta como algo diferente del anexo de personal, con el objetivo de disponer de una sencilla estructura de categorías, genérica y por tanto flexible, sin más denominaciones que las procedentes del TRRL: Escalas, Subescalas y Clases, que son en la Administración Local lo que los Cuerpos en las Administraciones estatal o autonómica; esto es, simples estructuras de encuadramiento y de organización de la selección. Hay que pulir, simplificar y aligerar el maremágnum existente en gran cantidad de pequeños y medianos ayuntamientos.

2º.- Implante de modo operativo, el funcionamiento en base a un sistema de puestos, mediante una RPT elaborada con criterios organizativos, no meramente retributivos.

10.- ¿QUÉ OBLIGACIONES DE SUMINISTRO DE INFORMACIÓN TIENEN LOS AYUNTAMIENTOS EN RELACIÓN A SU PERSONAL?

La principal obligación de suministro de información que actualmente tienen los Ayuntamientos en relación a su personal tiene que ver con sus gastos de personal, en los términos previstos por el artículo 7.4 de la Orden HAP/2105/2012, la cual ha venido a desarrollar las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Como consecuencia del referido artículo, la Secretaría de Estado y Función Pública ha habilitado la aplicación ISPA (Sistema Información Salarial de Puestos de la Administración), disponible en el Portal de las Entidades Locales, para que de esta forma, las entidades puedan dar cumplimiento a la citada obligación de remisión de la información retributiva de su personal (sus efectivos y sus retribuciones).

En el momento actual, se deberá remitir al Ministerio de Hacienda la información retributiva del ejercicio 2018 de los puestos de trabajo de las Corporaciones Locales y de las retribuciones de los cargos electos de las mismas. Al respecto de las retribuciones de los puestos de trabajo de los empleados públicos y como novedad para la remisión del ISPA 2019, debe tenerse en cuenta el artículo 18.dos de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2018, conforme al cual, "En el año 2018, las retribuciones del personal al servicio del sector público no podrán experimentar un incremento global superior al 1,5 por ciento respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2017, en términos de homogeneidad para

los dos períodos de la comparación, tanto por lo que respecta a efectivos de personal como a la antigüedad del mismo.

Además de lo anterior, si el incremento del Producto Interior Bruto (PIB) a precios constantes en 2017 alcanzara o superase el 3,1 por ciento se añadiría, con efectos de 1 de julio de 2018, otro 0,25 por ciento de incremento salarial. A estos efectos, en lo que a incremento del PIB se refiere, se considerará la estimación avance del PIB de cada año publicada por el Instituto Nacional de Estadística (INE).

Una vez publicado el avance del PIB por el INE y, previa comunicación a la Comisión de Seguimiento del Acuerdo para la mejora del empleo público y de condiciones de trabajo de 9 de marzo de 2018, mediante Acuerdo del Consejo de Ministros se aprobará, en su caso, la aplicación del incremento. Del citado Acuerdo se dará traslado a las Comunidades Autónomas, a las Ciudades Autónomas y a la Federación Española de Municipios y Provincias.

Además, se podrá autorizar un incremento adicional del 0,2 por ciento de la masa salarial para, entre otras medidas, la implantación de planes o proyectos de mejora de la productividad o la eficiencia, la revisión de complementos específicos entre puestos con funciones equiparables, la homologación de complementos de destino o la aportación a planes de pensiones. En las Administraciones y resto de entidades del sector público definido en este artículo en situación de superávit presupuestario en el ejercicio 2017, este incremento adicional podrá alcanzar el 0,3 por ciento”.

Finalmente, para facilitar el proceso de remisión de información, el Ministerio ha elaborado un documento de preguntas frecuentes (FAQ) y una serie de instrucciones para el uso de la aplicación y para completar cada uno de los formularios, disponible en su página web (5).

Notas:

(1) Una relación actualizada de dicha legislación la podemos encontrar en el Código de la Función Pública (última edición actualizada a 8 de abril de 2019) disponible en la página web <https://www.boe.es/legislacion/>

(2) Criterios fijados por el Ministerio de Hacienda y Función Pública (Febrero 2018)

(3) Para más información se puede consultar la Guía para la resolución de dudas sobre la jubilación anticipada en la policía local. Unijepol. 2018.

(4) La Orden y Resolución del vigente Plan de Formación 2019 de la EFIAP y resto de contenidos pueden consultarse a través de su página web <https://efiapmurcia.carm.es>

(5) https://www.mptfp.gob.es/portal/funcionpublica/lspa_2019/Documentacion_web/PREGUNTAS_FRECUENTES.pdf

CAPÍTULO 10

LOS FUNCIONARIOS

DE ADMINISTRACIÓN LOCAL

CON HABILITACIÓN NACIONAL

MARÍA DOLORES GÓMEZ PLAZA
Jefa de Sección de Régimen Local



1. ¿CUAL ES EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS FUNCIONARIOS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL CON HABILITACIÓN NACIONAL?

El artículo 92 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local (en adelante LRBRL), establece en su apartado 4 que el Gobierno, mediante Real Decreto, regulará las especialidades de la creación, clasificación y supresión de puestos reservados a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional, así como las que puedan corresponder a su régimen disciplinario y de situaciones administrativas; toda vez que en su apartado 6 señala que asimismo, mediante real decreto, regulará las especialidades correspondientes de la forma de provisión de puestos reservados a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional.

Pues bien, el Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, ha venido a desarrollar el régimen jurídico de la escala de funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, conforme a lo dispuesto en la LRBRL en los siguientes aspectos:

- ✓ La delimitación de las funciones reservadas a la misma.
- ✓ La estructura y acceso a la escala de funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.
- ✓ La creación, clasificación y supresión de puestos reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, así como las especialidades de sus situaciones administrativas y régimen disciplinario.
- ✓ La formas de provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, mediante concurso o el sistema excepcional de libre designación, así como mediante nombramientos provisionales, comisiones de servicios, acumulaciones, nombramientos de personal interino y de carácter accidental.

- ✓ El Registro Integrado de funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

La disposición derogatoria única del RD 128/2018, de 16 de marzo, deroga expresa e íntegramente una serie de normas, tales como el Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional, o el Real Decreto 1732/1994, de 29 de julio, sobre provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, si bien, asimismo realiza para finalizar una derogación genérica y parcial de otras, al establecer que quedan derogadas <<cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en el presente real decreto>>.

Así, al albor de esta disposición, únicamente quedan derogados aquellos preceptos del Decreto Regional 58/2012, de 27 de abril, que contravengan lo previsto en el RD 128/2018, de 16 de marzo; permaneciendo vigentes el resto.

En este Capítulo nos centraremos en el análisis exclusivo de la normativa básica estatal, si bien queda señalada la vigencia parcial del Decreto Regional.

2. ¿CUALES SON LAS FUNCIONES ENCOMENDADAS A LOS FUNCIONARIOS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL CON HABILITACIÓN NACIONAL (EN ADELANTE FHN)?

Conforme al artículo 92 bis.1 de la LRBRL están reservadas a los FHN las denominadas “funciones públicas necesarias” en todas las Corporaciones locales, que son:

- La de Secretaría, comprensiva de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo, y

- El control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación.

En los municipios de gran población se tendrá en cuenta lo dispuesto en el Título X de la citada Ley.

Estas funciones, que pasan a detallarse, se encuentran desarrolladas en los artículos 3 a 5 del RD 128/2018, de 16 de marzo.

A.- FUNCIONES DE SECRETARÍA.

Como se ha indicado, las funciones de Secretaría engloban, la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo.

A.1.- La fe pública comprende las siguientes:

- a) Preparar los asuntos que hayan de ser incluidos en el orden del día de las sesiones que celebren el Pleno, la Junta de Gobierno y cualquier otro órgano colegiado de la Corporación en que se adopten acuerdos que vinculen a la misma, de conformidad con lo establecido por el Alcalde o Presidente de la misma, y la asistencia a este en la realización de la correspondiente convocatoria.
- b) Notificar las convocatorias de las sesiones que celebren el Pleno, la Junta de Gobierno y cualquier otro órgano colegiado de la Corporación en que se adopten acuerdos que vinculen a la misma a todos los componentes del órgano colegiado, en el plazo legal o reglamentariamente establecido.
- c) Custodiar, desde el momento de la convocatoria, la documentación íntegra de los expedientes incluidos en el orden del día y tenerla a disposición de los miembros del respectivo órgano colegiado que deseen examinarla, facilitando la obtención de copias de la indicada documentación cuando le fuese solicitada por dichos miembros.

- d) Asistir y levantar acta de las sesiones de los órganos colegiados referidos en la letra a) y publicarla en la sede electrónica de la Corporación de acuerdo con la normativa sobre protección de datos. El acta se transcribirá por el Secretario en el Libro de Actas, cualquiera que sea su soporte o formato, en papel o electrónico, autorizada con la firma del Secretario y el visto bueno del Alcalde o Presidente de la Corporación. No obstante, en el supuesto de que el soporte sea electrónico, será preciso que se redacte en todo caso por el Secretario de la Corporación extracto en papel comprensivo de los siguientes datos: lugar, fecha y hora de la celebración de la sesión; su indicación del carácter ordinario o extraordinario; los asistentes y los miembros que se hubieran excusado; así como el contenido de los acuerdos alcanzados, en su caso, y las opiniones sintetizadas de los miembros de la Corporación que hubiesen intervenido en las deliberaciones e incidencias de estas, con expresión del sentido del voto de los miembros presentes.
- e) Transcribir en el Libro de Resoluciones, cualquiera que sea su soporte, las dictadas por la Presidencia, por los miembros de la Corporación que resuelvan por delegación de la misma, así como las de cualquier otro órgano con competencias resolutivas. Dicha transcripción constituirá exclusivamente garantía de la autenticidad e integridad de las mismas.
- f) Certificar todos los actos o resoluciones de la Presidencia y los acuerdos de los órganos colegiados decisorios, así como los antecedentes, libros y documentos de la Entidad Local.
- g) Remitir a la Administración General del Estado y a la de la Comunidad Autónoma, en los plazos y formas determinados en la normativa aplicable, copia o, en su caso, extracto de los actos y acuerdos de los órganos decisorios de la Corporación, tanto colegiados como unipersonales, sin perjuicio de la obligación que en este sentido incumbe al Alcalde o Presidente de la Entidad Local.
- h) Anotar en los expedientes, bajo firma, las resoluciones y acuerdos que recaigan, así como notificar dichas resoluciones y acuerdos en la forma establecida en la normativa aplicable.

- i) Actuar como fedatario en la formalización de todos los contratos, convenios y documentos análogos en que intervenga la Entidad Local.
- j) Disponer que se publiquen, cuando sea preceptivo, los actos y acuerdos de la Entidad Local en los medios oficiales de publicidad, en el tablón de anuncios de la misma y en la sede electrónica, certificándose o emitiéndose diligencia acreditativa de su resultado si así fuera preciso.
- k) Llevar y custodiar el Registro de Intereses de los miembros de la Corporación, el Inventario de Bienes de la Entidad Local y, en su caso, el Registro de Convenios.
- l) La superior dirección de los archivos y registros de la Entidad Local.

A.2.- El asesoramiento legal preceptivo, también encomendada a la Secretaría Municipal, comprende:

- a) La emisión de informes previos en aquellos supuestos en que así lo ordene el Presidente de la Corporación o cuando lo solicite un tercio de miembros de la misma, con antelación suficiente a la celebración de la sesión en que hubiere de tratarse el asunto correspondiente. Tales informes deberán señalar la legislación en cada caso aplicable y la adecuación a la misma de los acuerdos en proyecto.
- b) La emisión de informes previos siempre que un precepto legal o reglamentario así lo establezca.
- c) La emisión de informe previo siempre que se trate de asuntos para cuya aprobación se exija la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación o cualquier otra mayoría cualificada.
- d) En todo caso se emitirá informe previo en los siguientes supuestos:
 - 1.º Aprobación o modificación de Ordenanzas, Reglamentos y Estatutos rectores de Organismos Autónomos, Sociedades Mercantiles, Fundaciones, Mancomunidades, Consorcios u otros Organismos Públicos adscritos a la Entidad Local.

- 2.º Adopción de acuerdos para el ejercicio de acciones necesarias para la defensa de los bienes y derechos de las Entidades Locales, así como la resolución del expediente de investigación de la situación de los bienes y derechos que se presuman de su propiedad, siempre que ésta no conste, a fin de determinar la titularidad de los mismos.
 - 3.º Procedimientos de revisión de oficio de actos de la Entidad Local, a excepción de los actos de naturaleza tributaria.
 - 4.º Resolución de recursos administrativos cuando por la naturaleza de los asuntos así se requiera, salvo cuando se interpongan en el seno de expedientes instruidos por infracción de ordenanzas Locales o de la normativa reguladora de tráfico y seguridad vial, o se trate de recursos contra actos de naturaleza tributaria.
 - 5.º Cuando se formularen contra actos de la Entidad Local alguno de los requerimientos o impugnaciones previstos en los artículos 65 a 67 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.
 - 6.º Aprobación y modificación de relaciones de puestos de trabajo y catálogos de personal.
 - 7.º Aprobación, modificación o derogación de convenios e instrumentos de planeamiento y gestión urbanística.
- e) Informar en las sesiones de los órganos colegiados a las que asista y cuando medie requerimiento expreso de quien presida, acerca de los aspectos legales del asunto que se discuta, con objeto de colaborar en la corrección jurídica de la decisión que haya de adoptarse. Si en el debate se ha planteado alguna cuestión nueva sobre cuya legalidad pueda dudarse, podrá solicitar al Presidente el uso de la palabra para asesorar a la Corporación.
- f) Acompañar al Presidente o miembros de la Corporación en los actos de firma de escrituras y, si así lo demandaren, en sus visitas a autoridades o asistencia a reuniones, a efectos de asesoramiento legal.

- g) Asistir al Presidente de la Corporación, junto con el Interventor, para la formación del presupuesto, a efectos procedimentales y formales, no materiales.
- h) Emitir informes cuando así se establezca en la legislación sectorial.

B.- FUNCIÓN DE CONTROL Y FISCALIZACIÓN INTERNA DE LA GESTIÓN ECONÓMICA-FINANCIERA Y PRESUPUESTARIA Y FUNCIÓN DE CONTABILIDAD.

B.1.- El control interno de la gestión económico-financiera y presupuestaria.

Se ejercerá en los términos establecidos en la normativa que desarrolla el artículo 213 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo y comprenderá:

- La función interventora.
- El control financiero en las modalidades de función de control permanente y la auditoría pública, incluyéndose en ambas el control de eficacia referido en el artículo 213 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo. El ejercicio del control financiero incluirá, en todo caso, las actuaciones de control atribuidas en el ordenamiento jurídico al órgano interventor, tales como:
 - 1.º El control de subvenciones y ayudas públicas, de acuerdo con lo establecido en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
 - 2.º El informe de los proyectos de presupuestos y de los expedientes de modificación de estos.
 - 3.º La emisión de informe previo a la concertación o modificación de las operaciones de crédito.

- 4.º La emisión de informe previo a la aprobación de la liquidación del Presupuesto.
- 5.º La emisión de informes, dictámenes y propuestas que en materia económico-financiera o presupuestaria le hayan sido solicitadas por la presidencia, por un tercio de los Concejales o Diputados o cuando se trate de materias para las que legalmente se exija una mayoría especial, así como el dictamen sobre la procedencia de la implantación de nuevos Servicios o la reforma de los existentes a efectos de la evaluación de la repercusión económico-financiera y estabilidad presupuestaria de las respectivas propuestas.
- 6.º Emitir los informes y certificados en materia económico-financiera y presupuestaria y su remisión a los órganos que establezca su normativa específica.

B.2.- La función de contabilidad comprende:

- a) Llevar y desarrollar la contabilidad financiera y la de ejecución del presupuesto de la Entidad Local de acuerdo con las normas generales y las dictadas por el Pleno de la Corporación.
- b) Formar la Cuenta General de la Entidad Local.
- c) Formar, con arreglo a criterios usualmente aceptados, los estados integrados y consolidados de las cuentas que determine el Pleno de la Corporación.
- d) Coordinar las funciones o actividades contables de la Entidad Local, emitiendo las instrucciones técnicas oportunas e inspeccionando su aplicación.
- e) Organizar un adecuado sistema de archivo y conservación de toda la documentación e información contable que permita poner a disposición de los órganos de control los justificantes, documentos, cuentas o registros del sistema de información contable por ellos solicitados en los plazos requeridos.
- f) Inspeccionar la contabilidad de los organismos autónomos, de las sociedades mercantiles dependientes de la Entidad Local, así como

de sus entidades públicas empresariales, de acuerdo con los procedimientos que establezca el Pleno.

- g) Elaborar la información a que se refiere el artículo 207 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo y remitirla al Pleno de la Corporación, por conducto de la Presidencia, en los plazos y con la periodicidad establecida.
- h) Elaborar el avance de la liquidación del presupuesto corriente que debe unirse al presupuesto de la Entidad Local a que se refiere el artículo 18.b) del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el Capítulo Primero del Título Sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos.
- i) Determinar la estructura del avance de la liquidación del presupuesto corriente a que se refiere el artículo 168 del texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, de conformidad con lo que se establezca por el Pleno de la Entidad Local.
- j) La gestión del registro contable de facturas y su seguimiento para cumplir los objetivos de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales y de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre (LA LEY 21255/2013), de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público, emitiendo los informes que la normativa exija.
- k) La remisión de la información económico financiera al Ministerio de Hacienda y Función Pública, al Tribunal de Cuentas y a los órganos de control externo así como a otros organismos de conformidad con lo dispuesto en la normativa vigente.

C.- FUNCIONES DE TESORERÍA Y RECAUDACIÓN

C.1.- Las funciones de Tesorería comprenden:

- a) La titularidad y dirección del órgano correspondiente de la Entidad Local.
- b) El manejo y custodia de fondos, valores y efectos de la Entidad Local, de conformidad con lo establecido en las disposiciones legales vigentes y, en particular:
 - 1.º La formación de los planes, calendarios y presupuestos de Tesorería, distribuyendo en el tiempo las disponibilidades dinerarias de la Entidad para la puntual satisfacción de sus obligaciones, atendiendo a las prioridades legalmente establecidas, conforme a los acuerdos adoptados por la Corporación, que incluirán información relativa a la previsión de pago a proveedores de forma que se garantice el cumplimiento del plazo máximo que fija la normativa sobre morosidad.
 - 2.º La organización de la custodia de fondos, valores y efectos, de conformidad con las directrices señaladas por la Presidencia.
 - 3.º La realización de los cobros y los pagos de conformidad con lo dispuesto en la normativa vigente, el Plan de Disposición de Fondos y las directrices señaladas por la Presidencia, autorizando junto con el ordenador de pagos y el interventor los pagos materiales contra las cuentas bancarias correspondientes.
 - 4.º La suscripción de las actas de arqueo.
- c) La elaboración de los informes que determine la normativa sobre morosidad relativa al cumplimiento de los plazos previstos legalmente para el pago de las obligaciones de cada Entidad Local.
- d) La dirección de los servicios de gestión financiera de la Entidad Local y la propuesta de concertación o modificación de operaciones de endeudamiento y su gestión de acuerdo con las directrices de los órganos competentes de la Corporación.

- e) La elaboración y acreditación del periodo medio de pago a proveedores de la Entidad Local, otros datos estadísticos e indicadores de gestión que, en cumplimiento de la legislación sobre transparencia y de los objetivos de estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera, gasto público y morosidad, deban ser suministrados a otras administraciones o publicados en la web u otros medios de comunicación de la Entidad, siempre que se refieran a funciones propias de la tesorería.

C.2.- La función de gestión y recaudación comprende:

- a) La jefatura de los servicios de gestión de ingresos y recaudación.
- b) El impulso y dirección de los procedimientos de gestión y recaudación.
- c) La autorización de los pliegos de cargo de valores que se entreguen a los recaudadores, agentes ejecutivos y jefes de unidades administrativas de recaudación, así como la entrega y recepción de valores a otros entes públicos colaboradores en la recaudación.
- d) Dictar la providencia de apremio en los expedientes administrativos de este carácter y, en todo caso, resolver los recursos contra la misma y autorizar la subasta de bienes embargados.
- e) La tramitación de los expedientes de responsabilidad que procedan en la gestión recaudatoria.

3. ¿CUÁLES SON LAS SUBESCALAS Y CATEGORÍAS QUE INTEGRAN LA ESCALA DE FHN?

La escala de funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional se divide (tal y como dispone el artículo 92 bis.2 de la LRBRL y el art. 17 del RD 128/2018, de 16 de marzo) en las siguientes subescalas de Secretaría, Intervención-Tesorería y Secretaría-Intervención.

A.- Subescala de Secretaría.

La subescala de Secretaría, se divide, a su vez, en dos categorías: entrada y superior.

Así, al amparo del artículo 24.1 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, corresponde a los Secretarios de categoría superior el desempeño de los puestos de trabajo de Secretaría de clase primera, esto es, las Secretarías de Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares, Ayuntamientos de capitales de provincia y Ayuntamientos de municipios con población superior a 20.000 habitantes.

Por otra parte, el artículo 24.2 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, establece que corresponde a los Secretarios de categoría de entrada el desempeño de los puestos de trabajo de Secretaría de clase segunda, es decir, las Secretarías de Ayuntamientos de municipios cuya población está comprendida entre 5.001 y 20.000 habitantes, así como los de población inferior a 5.001 habitantes, cuyo presupuesto supere los 3.000.000 de euros.

B.- Subescala de Intervención-tesorería.

La subescala de Intervención-Tesorería se divide, asimismo, en dos categorías: entrada y superior.

Conforme al artículo 25.1 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, corresponde a los Interventores-Tesorereros de categoría superior el desempeño de los puestos de trabajo de Intervención de clase primera, o sea, Intervenciones de Entidades Locales cuya Secretaría se encuentre clasificada en clase primera.

El apartado 2 de este mismo precepto dispone que corresponde a los Interventores-Tesorereros de categoría de entrada el desempeño de los

puestos de trabajo de Intervención de clase segunda, esto es, las Intervenciones de Entidades Locales cuya Secretaría se encuentre clasificada en clase segunda y puestos de Intervención en régimen de agrupación.

Asimismo, de conformidad con el artículo 26 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, corresponde a los Interventores-Tesorereros, cualquiera que sea su categoría, el desempeño de los puestos de trabajo que tengan asignadas las funciones de Tesorería, cuando se trate de Corporaciones Locales cuya Secretaría esté clasificada en clase primera o segunda.

C.- Subescala de Secretaría-Intervención.

Esta subescala no se divide en ninguna categoría.

A los Secretarios-Interventores, según el artículo 24.2 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, corresponde el desempeño de los puestos de trabajo de clase tercera, o lo que es igual, las Secretarías de Ayuntamientos de municipios de población inferior a 5.001 habitantes cuyo presupuesto no exceda los 3.000.000 de euros.

Igualmente corresponde a los Secretarios-Interventores (art. 26.2 del RD 128/2018, de 16 de marzo) el desempeño, en su caso, del puesto de trabajo de Tesorería de las agrupaciones constituidas a tal efecto; y el desempeño de las funciones de tesorería en municipios con Secretaría de clase tercera.

4. ¿CUÁL ES EL ÓRGANO COMPETENTE PARA LA SELECCIÓN, FORMACIÓN Y HABILITACIÓN DE LOS FHN?

El Estado se reserva la aprobación de la oferta de empleo público, selección, formación y habilitación de los funcionarios de administración local

con habilitación de carácter nacional, por mor del artículo 92 bis.5 de la LRBRL.

A estos efectos, el artículo 19 del RD 128/2018, de 16 de marzo, está dedicado precisamente a regular el ingreso y la selección de los funcionarios de esta escala, disponiendo, entre otras cuestiones, que el ingreso en las subescalas en que se estructura la habilitación de carácter nacional se llevará a cabo mediante el correspondiente proceso selectivo, conforme a las bases y programas aprobados por el Ministerio de Hacienda y Función Pública, que designará los tribunales calificadores, correspondiendo al Instituto Nacional de Administración Pública la gestión y ejecución de los procesos selectivos. Quienes superen el sistema selectivo y el correspondiente curso selectivo, ingresarán en la subescala correspondiente, y serán nombrados por el precitado Ministerio, funcionarios de carrera de administración local con habilitación de carácter nacional, de la oportuna subescala y/o categoría, publicándose los nombramientos en el «Boletín Oficial del Estado».

5. ¿CÓMO SE PROVEEN LOS PUESTOS RESERVADOS A FHN?

La LRBRL, en su artículo 92.bis, prescribe que el Gobierno, mediante real decreto, regulará las especialidades correspondientes de la forma de provisión de puestos reservados a funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional.

Ello no obstante, la propia ley básica determina que, en todo caso, el concurso será el sistema normal de provisión de puestos de trabajo, señalando como forma excepcional de provisión de ciertos puestos, la libre designación y articulando otras modalidades no definitivas, como son los nombramientos provisionales, las comisiones de servicios, acumulaciones, y los nombramientos de personal interino y de personal accidental.

Se distinguen, pues, dos formas de provisión: definitiva y provisional, que son desarrolladas en sus distintas modalidades en los artículos 27 y siguientes del RD 128/2018, de 16 de marzo.

6.- ¿CUÁLES SON LAS FORMAS DE PROVISIÓN DEFINITIVA?

Pese a que el concurso es la forma habitual de provisión definitiva de estos puestos, existen otras modalidades que pasan a exponerse.

A.- EL CONCURSO DE MÉRITOS.

Siendo el concurso de méritos la forma normal de provisión de los puestos reservados, ha de partirse de su ámbito territorial, que será estatal.

Existirán dos concursos anuales: el concurso ordinario y el concurso unitario. El concurso unitario será convocado por la Administración del Estado. Las Corporaciones locales con puestos vacantes aprobarán las bases del concurso ordinario, de acuerdo con el modelo de convocatoria y bases comunes que se aprueben, y efectuarán las convocatorias, remitiéndolas a la correspondiente Comunidad Autónoma para su publicación simultánea en los diarios oficiales.

Los méritos generales, de preceptiva valoración, se determinarán por la Administración del Estado, y su puntuación alcanzará un mínimo del 80% del total posible conforme al baremo correspondiente. Los méritos correspondientes a las especialidades de la Comunidad Autónoma se fijarán por cada una de ellas y su puntuación podrá alcanzar hasta un 15% del total posible. Los méritos correspondientes a las especialidades de la Corporación local se fijarán por ésta, y su puntuación alcanzará hasta un 5% del total posible.

B.- LA LIBRE DESIGNACIÓN.

Excepcionalmente, los puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, podrán cubrirse por el sistema de libre designación entre funcionarios de la subescala y categoría correspondiente, en los siguientes supuestos:

- ✓ 1.º En los municipios incluidos en el ámbito subjetivo definido en los artículos 111 y 135 del texto refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.
- ✓ 2.º En las Diputaciones Provinciales, Áreas Metropolitanas, Cabildos y Consejos Insulares.
- ✓ 3.º En las Ciudades de Ceuta y Melilla.

C.- OTROS NOMBRAMIENTOS DEFINITIVOS.

También se considerarán nombramientos de carácter definitivo, los siguientes:

- ✓ Puestos asignados en primer destino.
- ✓ El puesto asignado cuando se tuviera reserva de puesto y se procediera de la situación de servicios especiales.
- ✓ La permuta de puestos. Las Comunidades Autónomas, podrán autorizar las permutas de puesto entre dos funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, cuando ambos puestos se encuentren en su ámbito territorial, de acuerdo con su normativa específica y, en el caso que excedan de dicho ámbito, podrá autorizarlas la Dirección General de la Función Pública.

7.- ¿CUÁLES SON LAS FORMAS DE PROVISIÓN NO DEFINITIVA?

Con independencia de los sistemas de provisión de carácter definitivo a que se refiere el apartado anterior, los puestos de trabajo reservados a FHN podrán cubrirse mediante nombramientos provisionales, acumulaciones, comisiones de servicio, nombramientos accidentales o de interinos.

A.- NOMBRAMIENTO PROVISIONAL.

El artículo 49 del RD 128/2018, de 16 de marzo, capacita a las Comunidades Autónomas a efectuar nombramientos provisionales a FHN para los puestos vacantes a ellos reservados, previa solicitud de la Corporación Local correspondiente y conformidad del funcionario interesado, o bien previa solicitud del funcionario interesado y la conformidad de la Corporación Local. Para su concesión es precisa, tanto la permanencia de dos años en un puesto obtenido por concurso (salvo que dicho nombramiento se efectue en el ámbito de una misma Entidad Local), como informe favorable de la Corporación Local donde está destinado el funcionario.

Existen ciertos supuestos en los que la concesión de nombramientos provisionales por las Comunidades Autónomas tiene carácter preferente sobre cualquier otro modo de provisión provisional. A saber:

- Reingreso al Servicio Activo.
- Supresión de puestos de colaboración.
- Cese en puestos de libre designación.

En estos casos no se precisa informe favorable de la Corporación Local.

No obstante, el Ministerio competente puede conferir nombramientos provisionales sin que hayan transcurrido dos años en el puesto obtenido por concurso, y se den en todo caso las circunstancias excepcionales que recoge el apartado 8 del artículo 92 bis y desarrollado en el artículo 49.3.a-e) del RD 128/2018.

B.- ACUMULACIÓN DE FUNCIONES.

El órgano competente de la Comunidad Autónoma, en el ámbito de su territorio, podrá autorizar a los FHN que se encuentren ocupando un puesto de trabajo a ellos reservado, a desempeñar asimismo en otra Entidad Local las funciones reservadas a la misma u otra subescala o categoría, de acuerdo con el artículo 50 del RD 128/2018, de 16 de marzo.

Corresponde al Ministerio de Hacienda y Función Pública autorizar las acumulaciones cuando excedan del ámbito territorial de una Comunidad Autónoma.

La acumulación se efectuará a petición de la Corporación Local, de acuerdo con el funcionario interesado y previo informe favorable de la Entidad Local en la que se halle destinado.

El desempeño de las funciones acumuladas dará derecho a la percepción de una gratificación a cargo de la Entidad Local donde ejerce las funciones acumuladas de hasta el 30 por 100 de las retribuciones fijas, excluidos los trienios, correspondientes al puesto principal. Las funciones acumuladas deben ejercerse fuera de la jornada ordinaria del puesto de trabajo.

Sólo se podrá desempeñar un nombramiento en acumulación.

C.- COMISIÓN DE SERVICIO.

Las comisiones de servicio, previstas en el artículo 51 del RD 128/2018, de 16 de marzo, se autorizan por la Comunidad Autónoma a aquellos FHN (que tengan destino definitivo), cuando el puesto solicitado se encuentre en la misma Comunidad en la que se sitúa el puesto que se desempeña en propiedad. En el supuesto de los puestos pertenezcan a distintas Comunidades Autónomas, resuelve el expediente el Ministerio.

Así, las comisiones de servicio se confieren en puestos reservados de la misma o de distinta Subescala y/o categoría, y en puestos no reservados, siendo el plazo de concesión máximo de un año, prorrogable por otro.

Debe quedar acreditado en el expediente la imposibilidad de nombramiento provisional, tramitándose siempre a petición de la Administración interesada y previo informe favorable de la Entidad Local en la que el funcionario preste sus servicios.

En tiempo transcurrido en comisión de servicios computa a efectos de consolidación de grado personal del puesto definitivo e implica la pérdida de la valoración de la permanencia en el puesto definitivo, a efectos de méritos generales.

D.- NOMBRAMIENTO ACCIDENTAL.

El régimen previsto para los nombramientos accidentales ha sufrido un cambio importante tras la entrada en vigor del RD 128/2018, de 16 de marzo, por mor de su artículo 52.

Así, junto a los nombramientos accidentales que deben ser conferidos por las Comunidades Autónomas en las condiciones que se explican a continuación, la norma permite a estas, además, realizar una habilitación genérica a un funcionario de carrera del Ayuntamiento para el desempeño con carácter accidental del puesto de Secretaría, Intervención o Tesorería, ante ausencias del titular de los puestos por tiempo inferior a un mes.

Así, de la detenida lectura de este precepto, se desprende que las Comunidades Autónomas, previa solicitud de la Corporación Local, podrán acudir a esta forma, siempre que no sea posible provisión por comisión de servicios, nombramiento provisional o acumulación de funciones, debiendo diferenciarse dos supuestos:

a.- Nombramientos accidentales para la provisión de un puesto reservado vacante o no desempeñado efectivamente por su titular por ausencias superiores a un mes.

En estos casos (regulados en los apartados 1 y 2 del art. 52) la Comunidad Autónoma efectuará, a solicitud del Ayuntamiento, el nombramiento accidental, conforme a la normativa básica del Estado.

Estos nombramientos deberán recaer en un funcionario de carrera de la Corporación con la preparación técnica adecuada y, siempre que sea posible, que pertenezca al subgrupo A1 o cuente con una titulación universitaria. En las Corporaciones de más de 5.000 habitantes, para los supuestos de vacancia o de las ausencias superiores a un mes, se propondrá necesariamente a un funcionario de carrera perteneciente al subgrupo A1.

b.- Nombramientos accidentales en supuestos de ausencia de su titular por período inferior a un mes.

En estos supuestos corresponde a la Comunidad Autónoma la habilitación de funcionarios de carrera de la Corporación que cumplan, en su caso, los requisitos de titulación exigidos para el desempeño del puesto con carácter accidental.

El Presidente de la Corporación deberá proponer a la Dirección General de Administración Local, uno o varios funcionarios de carrera de esa Corporación, para cubrir los puestos reservados de que disponga la Entidad Local, procediendo según la normativa autonómica.

Los funcionarios propuestos deben poseer la titulación universitaria exigida para el desempeño del puesto reservado para el que se le propone y, en caso de no ser posible, que cuenten con la preparación técnica adecuada, que habrá de quedar justificada en el expediente, y ello para cubrir

los supuestos de ausencia por periodo inferior a un mes del funcionario que esté desempeñando el puesto reservado.

E.- NOMBRAMIENTO INTERINO.

Para la designación de un funcionario interino en un puesto reservado a FHN la Corporación Local puede convocar procesos selectivos celebrados en sede municipal de acuerdo con los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad y tras la selección proponer el candidato a la Comunidad Autónoma, que ese el órgano competente para su nombramiento.

También puede convocar la Comunidad Autónoma los procesos selectivos para la constitución de una lista de candidatos para nombramiento interino.

En el caso de que se constituya lista autonómica tendrán preferencia los candidatos propuestos por la Corporación Local, en el caso de que se encuentre constituida la lista de interinos municipal.

En todo caso debe constar en el expediente la imposibilidad de proveer el puesto por habilitado nacional.

8. ¿CUÁL ES EL RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE AL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO DE LOS FHN?

En cuanto al procedimiento disciplinario, el art. 92 bis.4 de la LRBRL establece en relación a los FHN, que *el Gobierno, mediante real decreto, regulará las especialidades (...) que puedan corresponder a su régimen disciplinario (...)*. En cumplimiento de este mandato, el RD 128/2018, de 16 de marzo, en su art. 67, puntos 1 y 2, señala expresamente lo siguiente:

1. La potestad disciplinaria se ejercerá de acuerdo con los principios establecidos en el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.

2. La tramitación del expediente, cuando se haya incoado por el órgano correspondiente de la Corporación o la Comunidad Autónoma, se ajustará a lo que establezca la legislación de la Comunidad Autónoma respectiva y supletoriamente, a la normativa aplicable sobre procedimiento disciplinario a los funcionarios de la Administración del Estado.

Así pues, si el expediente se inicia por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, la tramitación del expediente se acomodará al Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado (en adelante, RRD); mientras que, si el mismo se inicia por la Corporación local (en el caso de faltas leves) o por la Comunidad Autónoma (en el supuesto de faltas graves), el expediente se tramitará de conformidad con lo que establezca la legislación de la Comunidad Autónoma respectiva y supletoriamente el Reglamento disciplinario de los funcionarios de la Administración del Estado.

En el supuesto que nos ocupa, deberíamos acudir al Decreto Legislativo 1/2001, por el que se aprueba el Texto Refundido de función pública de la CARM (TRLFPRM) y, supletoriamente, al RRD, si bien, habida cuenta que la legislación regional no ha desarrollado esta materia, habrá de estarse a lo dispuesto en el reglamento estatal.

El artículo 92 bis.10 de la LRBRL contiene las bases del régimen disciplinario aplicable a los FHN y que es desarrollado en los del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, artículos 60 a 68.

El artículo 60 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, dispone que, el régimen disciplinario será el establecido en el TREBEP con las peculiaridades que se fijan en los artículos 61 a 68 del precitado RD.

A.- Órganos competentes para la incoación de los expedientes disciplinarios, art. 61.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 92 bis.10 de la LBRL y el artículo 61.1 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, la competencia para la incoación de los expedientes disciplinarios corresponde a:

- a) El órgano correspondiente de la Corporación donde el funcionario hubiera cometido los hechos que se le imputan, cuando pudieran ser constitutivos de falta leve.
- b) La Comunidad Autónoma respecto a funcionarios de Corporaciones Locales en su ámbito territorial, salvo cuando los hechos denunciados pudieran ser constitutivos de faltas muy graves tipificadas en la normativa básica estatal.
- c) El Ministerio de Hacienda y Función Pública cuando los hechos denunciados pudieran ser constitutivos de faltas muy graves tipificadas en la normativa básica estatal.

B.- Órganos competentes para la imposición de sanciones, art. 62.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 92 bis.11 de la LBRL y el artículo 62 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, la competencia para la imposición de la sanciones corresponde a:

- a) El Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, cuando la sanción que recaiga sea por falta muy grave, tipificada en la normativa básica estatal.
- b) La Comunidad Autónoma, cuando se trate de imponer sanciones de suspensión de funciones y destitución, no comprendidas en el párrafo anterior.
- c) El órgano local competente, cuando se trate de imponer sanciones por faltas leves.

C.- Faltas disciplinarias, art. 63.

El artículo 63.1 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, clasifica las faltas de disciplinarias en muy graves, graves y leves.

Faltas muy graves: Son las tipificadas como tales en el TREBEP o en cualquier otra ley de las Cortes Generales o de la Asamblea Legislativa de la correspondiente Comunidad Autónoma.

Faltas graves y leves: Son las mismas que las establecidas con este carácter para el personal funcionario de la Administración de la Comunidad Autónoma y supletoriamente las establecidas para el personal funcionario de la Administración General del Estado.

Las faltas leves sólo podrán corregirse con la sanción de apercibimiento.

D.- Sanciones, art. 64.

El artículo 64.1 del RD 128/2018, de 16 de marzo, establece las siguientes sanciones:

- 1) Separación del servicio de los funcionarios, que sólo podrá sancionar la comisión de faltas muy graves.
- 2) Destitución, que implicará la pérdida del puesto de trabajo, con la prohibición de obtener destino en la misma Corporación en la que se cometieron las faltas que dieron lugar a la sanción, en el plazo que se fije, con el máximo de seis años, para las faltas muy graves, y de tres años, para las faltas graves.
- 3) Suspensión firme de funciones, con una duración máxima de seis años. La suspensión firme de funciones implica la pérdida del puesto de trabajo cuando es superior a seis meses.

4) **Apercibimiento.** Las faltas leves sólo podrán corregirse con esta sanción

Por su importancia, deben destacarse las siguientes cuestiones relativas a la destitución, y contempladas en el art. 65 del RD 128/2018.

- Implicará la pérdida del puesto de trabajo, con la prohibición de obtener destino en la misma Corporación en la que tuvo lugar la sanción, en el plazo que se haya fijado al imponer la sanción.
- El funcionario destituido, mientras dure la sanción, no podrá obtener puesto de trabajo en la misma Corporación donde fue sancionado, mediante ninguna clase de nombramiento.
- El funcionario destituido podrá obtener nombramiento provisional en puestos reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional en otra Corporación distinta a aquella donde fue sancionado, mientras dure el plazo fijado en la sanción de destitución.
- Igualmente, podrá participar una vez destituido y durante el plazo fijado en la sanción, en concursos de traslados de puestos reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional de su subescala y categoría, siempre que lo haga a puestos de diferente Corporación a aquella en la que fue sancionado

E.- Prescripción de las faltas y sanciones, art. 66.

El artículo 66 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, establece que los plazos de prescripción de las faltas y de las sanciones serán los establecidos en el TREBEB.

El artículo 97 del TREBEP señala un plazo de prescripción de tres años para las infracciones muy graves, de dos para las graves y de seis meses para las leves. Y, en cuanto a la prescripción de sanciones fija tres

años para las impuestas por infracciones muy graves, dos años para las graves y un año para las leves. El plazo de prescripción que comenzará a contarse desde que se hubieran cometido, y desde el cese de su comisión cuando se trate de faltas continuadas. El plazo de prescripción de las sanciones comenzará a computarse desde la firmeza de la resolución sancionadora.

CAPÍTULO 11

LA HACIENDA LOCAL

LYDIA D. MONREAL REVUELTA

Jefa de Sección de Hacienda Local



1.- ¿CUÁL ES EL MARCO NORMATIVO QUE REGULA LA HACIENDA LOCAL?

La normativa reguladora de la Hacienda local está constituida, fundamentalmente, por las siguientes disposiciones generales:

- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales (TRLHL).
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).
- Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el Capítulo I de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de Presupuestos.
- Orden 3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales
- Orden HAP/1781/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo normal de contabilidad local.
- Orden HAP/1782/2013, de 20 de septiembre, por la que se aprueba la Instrucción del modelo simplificado de contabilidad local y se modifica la Instrucción del modelo básico de contabilidad local, aprobada por Orden EHA/ 4040/2004, de 23 de noviembre.
- Instrucción del modelo Básico de contabilidad local. Orden EHA/4040/2004, de 23 de noviembre, modificada por Orden HAP/1782/2013, de 20 de septiembre.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPYSF).
- Orden Ministerial HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, modificada por la Orden HAP/2082/2014, de 7 de noviembre.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno.
- Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público.

- Real Decreto Ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico.
- Real Decreto 1040/2017, de 22 de diciembre, por el que se modifica el Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, por el que se desarrolla la metodología de cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

2.- ¿QUÉ ES LA HACIENDA MUNICIPAL?

Se denomina hacienda local al conjunto de recursos de que disponen las Entidades Locales, estando estos integrados por:

- a) Los ingresos procedentes de su patrimonio y demás de derecho privado.
- b) Los tributos propios clasificados en tasas, contribuciones especiales e impuestos.
- c) Las participaciones en los tributos del Estado y de las comunidades autónomas.
- d) Las subvenciones.
- e) Los percibidos en concepto de precios públicos.
- f) El producto de las operaciones de crédito.
- g) El producto de las multas y sanciones en el ámbito de sus competencias.
- h) Las demás prestaciones de derecho público.

3.- ¿PUEDEN DESTINARSE A CUALQUIER FIN LOS INGRESOS DE DERECHO PRIVADO?

La respuesta es negativa, debiendo destacarse dos limitaciones al efecto.

La primera, la restricción que opera respecto a los ingresos que procedan de la enajenación o gravamen de bienes y derechos que tengan la consideración de patrimoniales. Y es que estos ingresos no podrán destinarse a la financiación de gastos corrientes, salvo que se trate de parcelas sobrantes de vías públicas no edificables o de efectos no utilizables en servicios municipales o provinciales.

La segunda, la reserva legal prevista para los ingresos obtenidos de la enajenación de patrimonio municipal de suelo, regulada en el artículo 52 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, y según el cual estos deberán ser destinados con carácter general a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública, en los términos que fije la legislación sobre el suelo. Dichos ingresos también podrán aplicarse a otros usos de interés social, de acuerdo con lo que dispongan los instrumentos de ordenación urbanística, y siempre que así lo prevea la legislación en la materia, siendo fines admisibles, los urbanísticos, de protección o mejora de espacios naturales o de los bienes inmuebles del patrimonio cultural, o de carácter socio-económico para atender las necesidades que requiera el carácter integrado de operaciones de regeneración urbana.

Ahora bien, con carácter excepcional, los municipios que dispongan de un patrimonio público del suelo, podrán destinarlo a reducir la deuda comercial y financiera del Ayuntamiento, siendo necesario para ello que cumpla todos los requisitos siguientes:

- a) Haber aprobado el presupuesto de la Entidad Local del año en curso y liquidado los de los ejercicios anteriores.

- b) Tener el Registro del patrimonio municipal del suelo correctamente actualizado.
- c) Que el presupuesto municipal tenga correctamente contabilizadas las partidas del patrimonio municipal del suelo.
- d) Que exista un Acuerdo del Pleno de la Corporación Local en el que se justifique que no es necesario dedicar esas cantidades a los fines propios del patrimonio público del suelo y que se van a destinar a la reducción de la deuda de la Corporación Local, indicando el modo en que se procederá a su devolución.
- e) Que se haya obtenido la autorización previa del órgano que ejerza la tutela financiera.

En cualquier caso, el importe del que se disponga deberá ser repuesto por la Corporación Local, en un plazo máximo de diez años, de acuerdo con las anualidades y porcentajes fijados por Acuerdo del Pleno para la devolución al patrimonio municipal del suelo de las cantidades utilizadas.

4.- ¿QUÉ IMPUESTOS MUNICIPALES SON DE EXACCIÓN OBLIGATORIA Y CUÁLES NO?

Todos los ayuntamientos exigirán, de acuerdo con la normativa aplicable, los siguientes impuestos:

- a) Impuesto sobre Bienes Inmuebles.
- b) Impuesto sobre Actividades Económicas.
- c) Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

Ello no obstante, los ayuntamientos podrán establecer y exigir también de acuerdo con el TRLHL y las respectivas ordenanzas fiscales, los siguientes impuestos:

- a) Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras.
- b) Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

5.- ¿QUÉ ES EL PRESUPUESTO GENERAL?

El presupuesto es un instrumento de gestión, administración y planificación fundamental para los Ayuntamientos, configurado como una estimación anticipada de los gastos e ingresos que considera necesarios para cumplir sus políticas de gobierno.

El presupuesto general se define como la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que, como máximo, pueden reconocer la entidad, y sus organismos autónomos, y de los derechos que prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio, así como de las previsiones de ingresos y gastos de las sociedades mercantiles cuyo capital social pertenezca íntegramente a la Entidad Local correspondiente.

6.- ¿CUALES SON LOS PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS?

La LOEPYSF mantiene los principios de la legislación anterior:

A.- Estabilidad presupuestaria:

Se entiende por estabilidad presupuestaria la situación de equilibrio o de superávit estructural computada en términos de capacidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, y en las condiciones establecidas para cada una de las Administraciones Públicas.

B.- Plurianualidad:

La elaboración de los presupuestos se enmarcará en un marco presupuestario a medio plazo, compatible con el principio de anualidad por el que se rigen la aprobación y ejecución de los Presupuestos.

C.- Transparencia:

La contabilidad de las Administraciones Públicas, así como sus Presupuestos y Liquidaciones deberán contener información suficiente y adecuada que permita verificar su situación financiera, el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera y la observancia de los requerimientos acordados en la normativa europea en esta materia.

El principio de transparencia como base del funcionamiento de las Administraciones Públicas resulta clave para la rendición de cuentas y el control de la gestión pública, así como contribuye a generar confianza en el correcto funcionamiento del sector público.

D.- Eficacia y eficiencia en la asignación de los recursos públicos:

Las políticas de gastos públicas deben establecerse teniendo en cuenta la situación económica, los objetivos de la política económica y el cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y se ejecutarán mediante una gestión de los recursos públicos orientada por la eficacia, eficiencia y calidad, a cuyo fin se aplicarán políticas de racionalización del gasto y de mejora de la gestión del sector público.

Además introduce tres nuevos principios:

E.- Sostenibilidad financiera:

Se entiende por sostenibilidad financiera la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit y deuda pública conforme a lo establecido en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y en la normativa europea.

F.- Responsabilidad:

El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la LOEPYSF, así como las que se provoquen o contribuyan a producir el incumplimiento de los compromisos asumidos por España de acuerdo con la normativa europea, motivará que se asuman, en la parte que les sea imputable, las responsabilidades que tal incumplimiento hubiese motivado.

G.- Lealtad institucional:

Las Administraciones Públicas se adecuarán, en sus actuaciones, al principio de lealtad institucional.

Los sujetos que integran el sector público vienen obligados a establecer en sus normas reguladoras en materia presupuestaria los instrumentos y procedimientos necesarios para adecuarlas a la aplicación de los mencionados principios.

Corresponde al Gobierno, sin perjuicio de las competencias del Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas y de la Comisión Nacional de Administración Local, y respetando en todo caso el principio de autonomía financiera de las comunidades autónomas y Corporaciones Locales, velar por la aplicación de dichos principios en todas las Administraciones y entes del sector público.

7.- ¿QUÉ IMPLICACIONES TIENE EL PRESUPUESTO?

Las previsiones de gastos (créditos) tienen carácter vinculante, cuantitativa y cualitativamente.

Consecuencia de ello es, de un lado, que los créditos hayan de destinarse a la finalidad para la que fueron autorizados; y de otro, que no puedan

comprometerse gastos por cuantía superior a los créditos consignados, ya que en caso contrario serían nulos los acuerdos o resoluciones que se adoptaran infringiendo esta norma.

8.- ¿QUÉ CONTIENE EL PRESUPUESTO Y QUÉ ANEXOS LO ACOMPAÑAN?

El presupuesto municipal está integrado por:

- a) el presupuesto de la propia Entidad
- b) el presupuesto de los organismos autónomos que de ella dependen y
- c) los estados de previsión de gastos e ingresos de las sociedades mercantiles cuyo capital social pertenezca íntegramente a la Entidad.

En cualquier caso, contendrá para cada uno de los presupuestos que en él se integran:

- a) Los estados de gastos, con indicación de los créditos necesarios para atender las obligaciones.
- b) Los estados de ingresos, esto es, las estimaciones de los recursos económicos que se liquidarán.

A estos estados les acompañan las bases de ejecución, que se configuran como la adaptación de las disposiciones generales en materia presupuestaria a la organización y circunstancias del municipio, así como aquellas necesarias para su acertada gestión.

Se unirán como anexos:

- a) Los planes y programas de inversión y financiación que, para un plazo de 4 años, podrán formular los municipios.
- b) Los programas anuales de actuación, inversiones y financiación de las sociedades mercantiles de cuyo capital social sea titular único o partícipe mayoritario el municipio.

- c) El estado de consolidación del presupuesto municipal con el de todos los presupuestos y estados de previsión de sus organismos autónomos y sociedades mercantiles.
- d) El estado de previsión de movimientos y situación de la deuda comprensiva del detalle de operaciones de crédito o de endeudamiento pendientes de reembolso al principio del ejercicio, de las nuevas operaciones previstas a realizar a lo largo del ejercicio y del volumen de endeudamiento al cierre del ejercicio económico, con distinción de operaciones a corto plazo, operaciones a largo plazo, de recurrencia al mercado de capitales y realizadas en divisas o similares, así como de las amortizaciones que se prevén realizar durante el mismo ejercicio.

9.- ¿CÓMO SE ESTRUCTURA EL PRESUPUESTO?

Los municipios necesariamente tienen que elaborar sus presupuestos teniendo en cuenta la naturaleza económica de los ingresos y gastos, y las finalidades y objetivos que con estos se pretendan conseguir. Así pues, los presupuestos se presentarán obligatoriamente en dos clasificaciones: económica y por programa del gasto, tal y como señala el artículo 167 del texto refundido de la Ley de Haciendas Locales, desarrollado por la Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las Entidades Locales, modificada por la Orden HAP/419/2014, de 14 de marzo.

A.- Clasificación económica. Obligatoria tanto en el presupuesto de gastos, como de ingresos. Presentará con separación los gastos corrientes (asociados a la prestación de servicios ordinarios de la Entidad Local) y los gastos de capital (asociados a la actividad inversora de la misma).

La clasificación económica constará de tres niveles, el primero relativo al capítulo, el segundo al artículo y el tercero al concepto. Si bien esta clasificación podrá ampliarse en uno o dos niveles, relativos al subconcepto y la partida respectivamente.

B.- Clasificación por programas. La clasificación por programas constará de los siguientes niveles: el primero relativo al área de gasto, el segundo a la política de gasto, el tercero a los grupos de programas, que se subdividirán en programas; si bien esta clasificación podrá ampliarse en más niveles, relativos a subprogramas respectivamente.

Reseñadas estas modalidades, debe indicarse que, además, los municipios pueden clasificar orgánicamente los gastos e ingresos, esto es, atendiendo a su propia estructura y organización.

10.- ¿CUÁL ES LA CLASIFICACIÓN ECONÓMICA?

Los capítulos que integran el presupuesto de Ingresos en su clasificación económica son los siguientes.

	CAPÍTULO DE INGRESOS
Ingresos corrientes no financieros	Cap. 1. Impuestos directos Cap. 2. Impuestos indirectos Cap. 3. Tasas, precios públicos y otros ingresos Cap. 4. Transferencias corrientes Cap. 5. Ingresos patrimoniales
Ingresos de capital no financieros	Cap. 6. Enajenación inversiones reales Cap. 7. Transferencias de capital
Ingresos de capital financieros	Cap. 8. Activos financieros Cap. 9. Pasivos Financieros

Por su parte, en el presupuesto de Gastos encontramos los siguientes.

	CAPÍTULO DE GASTOS
Operaciones NO FINANCIERAS	Cap. 1. Gastos de personal Cap. 2. Gastos de bienes corrientes y servicios Cap. 3. Gastos financieros Cap. 4. Transferencias corrientes Cap. 5. Fondo de contingencia y otros imprevistos
Operaciones NO FINANCIERAS DE CAPITAL	Cap. 6. Cap. 6. Inversiones reales Cap. 7. Transferencias de capital
Operaciones FINANCIERAS	Cap. 8. Activos financieros Cap. 9. Pasivos financieros

11.- ¿CUÁLES SON LAS ÁREAS DE GASTO EN LA CLASIFICACIÓN POR PROGRAMAS?

Estructuradas en seis, son las siguientes:

- ✓ Área de Gasto 1: Servicios públicos básicos
- ✓ Área de Gasto 2: Actuaciones de protección y promoción social
- ✓ Área de Gasto 3: Producción de bienes públicos de carácter preferente
- ✓ Área de Gasto 4: Actuaciones de carácter económico
- ✓ Área de Gasto 9: Actuaciones de carácter general
- ✓ Área de Gasto 0: Deuda pública

12.- ¿CÓMO SE ELABORA EL PRESUPUESTO Y QUÉ PROCESO DE APROBACIÓN SIGUE? ¿QUÉ ÓRGANO ES COMPETENTE PARA SU APROBACIÓN?

El presupuesto será elaborado por el Alcalde-Presidente y a él habrá de unirse la documentación que se relaciona:

- a) Memoria explicativa de su contenido y de las principales modificaciones que presente en relación con el vigente.
- b) Liquidación del presupuesto del ejercicio anterior y avance de la del corriente, referida, al menos, a seis meses del ejercicio corriente.
- c) Anexo de personal de la Entidad Local.
- d) Anexo de las inversiones a realizar en el ejercicio.
- e) Anexo de beneficios fiscales en tributos locales conteniendo información detallada de los beneficios fiscales y su incidencia en los ingresos.
- f) Anexo con información relativa a los convenios suscritos con las Comunidades Autónomas en materia de gasto social, con especificación de la cuantía de las obligaciones de pago y de los derechos económicos que se deben reconocer en el ejercicio al que se refiere el presupuesto general y de las obligaciones pendientes de pago y derechos económicos pendientes de cobro, reconocidos en ejercicios anteriores, así como de la aplicación o partida presupuestaria en la que se recogen, y la referencia a que dichos convenios incluyen la cláusula de retención de recursos del sistema de financiación a la que se refiere el artículo 57 bis de la LRBRL.
- g) Un informe económico-financiero, en el que se expongan las bases utilizadas para la evaluación de los ingresos y de las operaciones de crédito previstas, la suficiencia de los créditos para atender el cumplimiento de las obligaciones exigibles y los gastos de funcionamiento de los servicios y, en consecuencia, la efectiva nivelación del presupuesto.
- h) Informe de la Intervención sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, para cuya fijación se tendrá en cuenta la regla de gasto recogida en el artículo 12 de la LOEPYSF.

Una vez formado el presupuesto por el Alcalde-Presidente e informado por la Intervención, lo remitirá al Pleno antes del 15 de octubre para su aprobación, enmienda o devolución.

El **Pleno** de la Corporación lo aprobará inicialmente por **mayoría simple** de los miembros presentes. Este acuerdo de aprobación que será único, habrá de detallar los presupuestos que integran el presupuesto general, no pudiendo aprobarse ninguno de ellos separadamente. Asimismo deberá hacerse constar en el acta la aprobación expresa de las bases de ejecución del presupuesto.

El Presupuesto se expondrá al público, previo anuncio en el BORM, por plazo de 15 días, durante los cuales los interesados podrán examinarlos y presentar reclamaciones ante el Pleno.

El presupuesto general se considerará definitivamente aprobado si durante el citado plazo no se hubiesen presentado reclamaciones; en caso contrario, el Pleno dispondrá de un plazo de un mes para resolverlas.

La aprobación definitiva habrá de acordarse antes del día 31 de diciembre del año anterior al del ejercicio en que deba aplicarse.

El presupuesto general entrará en vigor, en el ejercicio correspondiente, una vez publicado.

13.- ¿QUÉ PUBLICIDAD DEBE DARSE AL PRESUPUESTO GENERAL?

El presupuesto general, definitivamente aprobado, será insertado en el boletín oficial de la corporación, si lo tuviera, y, deberá publicarse, resumido por capítulos de cada uno de los presupuestos que lo integran, en el BORM.

Copia del presupuesto y de sus modificaciones deberá hallarse a disposición del público, a efectos informativos, desde su aprobación definitiva hasta la finalización del ejercicio.

Asimismo debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con los artículos 8 y concordantes de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, los Ayuntamientos tendrán que publicar en su sede electrónica o página web corporativa, los presupuestos, con descripción de las principales aplicaciones presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución y sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las Administraciones Públicas; obligación que, de acuerdo con la disposición final novena de esa ley deberán cumplir las Entidades Locales en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de la misma, esto es, desde el 11 de diciembre de 2015.

14.- ¿A QUIÉN DEBE REMITIRSE COPIA DEL PRESUPUESTO?

Copia del presupuesto general definitivamente aprobado deberá remitirse a la Administración estatal y a la autonómica, en cumplimiento del artículo 169.4 del TRLHL.

Dicha remisión se realizará simultáneamente al envío al Boletín Oficial de la Región de Murcia.

15.- ¿QUÉ ES LA PRÓRROGA PRESUPUESTARIA?

La prórroga del presupuesto se produce cuando se inicia un ejercicio económico y todavía no ha entrado en vigor el presupuesto correspondiente.

En tal supuesto, se considerará automáticamente prorrogado el presupuesto del ejercicio anterior, con sus créditos iniciales y sin perjuicio de

las modificaciones que se realicen en forma de crédito extraordinario, suplemento de crédito, crédito ampliable y transferencia de crédito.

La prórroga, que se mantendrá hasta la entrada en vigor de un nuevo presupuesto, no afectará a los créditos para servicios o programas que deban concluir en el ejercicio anterior o que estén financiados con crédito u otros ingresos específicos o afectados.

16.- ¿QUÉ ES EL CICLO PRESUPUESTARIO?

Se denomina ciclo presupuestario al conjunto de fases que atraviesa la vida del presupuesto y que siguen a su elaboración.

Así, el ciclo presupuestario comprende las fases de elaboración, ejecución, liquidación y control del presupuesto.

17.- ¿PUEDE MODIFICARSE EL PRESUPUESTO UNA VEZ APROBADO? ¿CÓMO?

La legislación actual dota de cierta flexibilidad al presupuesto, para permitir que el mismo se vaya adaptando a las necesidades de la actividad municipal que puedan ir surgiendo.

Así, son “modificaciones presupuestarias” las variaciones que se producen en el presupuesto con posterioridad a su aprobación definitiva debidas a nuevas o imprevistas necesidades que no admiten demora en su ejecución, o como consecuencia de inexactitudes en los cálculos presupuestarios, etc.

Reguladas en los artículos 175 y siguientes del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, y en los artículos 34 y siguientes del RD 500/1990, de 2 de abril, se extraen a continuación las diferentes

modalidades existentes con una breve descripción de las mismas e indicación del órgano competente para aprobarlas.

TIPOLOGÍA	DEFINICIÓN	ÓRGANO COMPETENTE
Créditos extraordinarios	Incremento del presupuesto de gastos para atender necesidades específicas, no previstas en el presupuesto, y que no pueden demorarse hasta el ejercicio siguiente.	Pleno de la Entidad
Suplementos de crédito	Incremento del presupuesto de gastos para atender necesidades determinadas para las que el crédito previsto inicialmente resulta insuficiente y que no pueden modificarse a través de una ampliación de crédito.	Pleno de la Entidad
Ampliaciones de crédito	Modificación al alza de aquellas partidas del presupuesto de gasto que se consideran ampliables en las bases de ejecución del presupuesto.	A determinar por la Entidad en las Bases de Ejecución
Transferencias de crédito	Modificación al alza de una partida de gastos con cargo a la cesión de créditos procedentes de otra partida con diferente nivel de vinculación jurídica.	Corresponde al Pleno aprobar las transferencias que se produzcan entre distinto grupo de función salvo que afecten a gastos de personal. La aprobación del resto de expedientes se determinará por la entidad en Bases de Ejecución.

TIPOLOGÍA	DEFINICIÓN	ÓRGANO COMPETENTE
Generación de créditos por ingresos	Supone el incremento del presupuesto de gastos como consecuencia de la generación de determinados ingresos de naturaleza no tributaria, no previstos inicialmente.	A determinar por la Entidad en las Bases de Ejecución
Incorporación de remanentes de crédito	Incremento de los créditos del presupuesto en vigor como consecuencia de la incorporación al mismo de los remanentes de crédito procedentes del ejercicio anterior.	A determinar por la Entidad en las Bases de Ejecución.
Bajas por anulación	Disminución total o parcial del crédito asignado a una partida del presupuesto, siempre que no suponga perturbaciones en la prestación del servicio.	Pleno de la Entidad

18.- ¿ES NECESARIO MODIFICAR EL PRESUPUESTO DE INGRESOS CUANDO SE MODIFICA EL PRESUPUESTO DE GASTOS?

De forma paralela a la modificación de los créditos del estado de gastos del presupuesto y para seguir manteniendo el principio de equilibrio presupuestario, a menos que la modificación presupuestaria no implique un incremento de la cuantía total de los créditos de gastos del presupuesto, se deberá modificar también el presupuesto de ingresos. Así, las modificaciones de crédito que no implicarán la modificación del presupuesto de ingresos son, de un lado, las transferencias de crédito –aquellas que implican que el alta en un concepto de gastos se compensará con la disminución de crédito de otra partida–, y de otro, los créditos extraordinarios y suplementos de créditos que se financien con bajas mediante la anulación de créditos en otras partidas presupuestarias.

19.- ¿CUÁLES SON LAS FASES DE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS? ¿EN QUÉ CONSISTEN Y QUIÉN OSTENTA SU COMPETENCIA?

Una vez se inicia el ejercicio presupuestario, bien con presupuesto prorrogado, bien con la entrada en vigor del nuevo presupuesto, se procederá a ejecutar el presupuesto de gastos.

Las distintas fases de la ejecución del presupuesto de gastos son las siguientes:

- Autorización del gasto
- Disposición o compromiso del gasto
- Reconocimiento o liquidación de la obligación
- Ordenación del pago

En ocasiones, atendiendo a la naturaleza de los gastos y a criterios de economía y agilidad administrativa, las Entidades Locales podrán abarcar en un único acto administrativo las fases de ejecución de los gastos públicos enumeradas anteriormente, llegando a producir los mismos efectos que si dichas fases se acordaran en actos administrativos separados. Los casos previstos por la normativa y que las Entidades Locales deberán recoger en las bases de ejecución del presupuesto, son las siguientes:

- a) Autorización-Disposición (AD).
- b) Autorización-Disposición-Reconocimiento de la Obligación (ADO).

El órgano competente para aprobar los expedientes de gasto anteriores deberá tener competencia –originaria o delegada– para acordar cada una de las fases que el referido acto administrativo integra.

A) Autorización del gasto. Fase A: Es el acto mediante el que se acuerda la realización de un gasto determinado por una cuantía cierta o aproximada, reservando a tal fin la totalidad o parte de un crédito

presupuestario. Supone el inicio del procedimiento de ejecución del gasto, pero no implica relaciones con terceros externos al municipio.

- B) Disposición y compromiso del gasto. Fase D:** Es el acto mediante el que se acuerda, tras el cumplimiento de los trámites legalmente establecidos, la realización de gastos, previamente autorizados, por un importe exactamente determinado. Se trata de un acto con relevancia jurídica frente a terceros, que vincula al municipio a la realización de un gasto concreto y determinado tanto en su cuantía como en las condiciones de ejecución.

La competencia tanto para autorizar gastos que responden a créditos incluidos previamente en el presupuesto, como para disponer de gastos autorizados, corresponde a la Presidencia o al Pleno de la Entidad de acuerdo con la atribución de competencias. No obstante, y en los términos que prevé la Ley de Bases de Régimen Local, estas atribuciones podrán delegarse. Esta delegación debe recogerse en las bases de ejecución del presupuesto.

- C) Reconocimiento y liquidación de la obligación. Fase O:** Es el acto mediante el que se declara la existencia de un crédito exigible contra el municipio derivado de un gasto autorizado y comprometido previamente. En este momento, previa justificación de que se ha realizado la obra, prestado el servicio o entregado el suministro, y con la aprobación de facturas o de certificaciones de obra, se declara la existencia de una obligación de la Corporación con terceros.

Es la Presidencia de la Entidad Local el órgano competente para el reconocimiento de obligaciones, si bien esta es delegable y, en caso de utilizar esta facultad, las bases de ejecución del presupuesto deberán contener las delegaciones en la materia.

Está prohibido posponer el reconocimiento de la obligación y pago salvo cuando una ley lo autorice expresamente, pues, en este caso, el

plazo para el reconocimiento de la obligación y pago están limitados y la demora puede generar la obligación de pagar los intereses correspondientes a la mora (artículo 198 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y artículo 5 de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales).

D) Ordenación del pago. Fase P: Es el acto mediante el que el ordenador de pagos, en base a una obligación reconocida y liquidada, expide la correspondiente orden de pago contra la Tesorería de la Entidad.

La ordenación de pagos compete a la Presidencia de la Entidad Local. No obstante, el Pleno de la Entidad Local, a propuesta del presidente, podrá crear una unidad de ordenación de pagos que, bajo la superior autoridad de este, ejerza las funciones administrativas de la ordenación de pagos.

En las Entidades Locales de más de 500.000 habitantes de derecho, el Pleno de la Corporación, a propuesta del presidente, podrá asimismo crear una unidad central de tesorería que, bajo la superior autoridad de este, ejerza las funciones de la ordenación de pagos.

La expedición de órdenes de pago habrá de acomodarse al plan de disposición de fondos de la Tesorería que se establezca por la Presidencia que, en todo caso, deberá recoger la prioridad de los pagos de la deuda pública (artículo 135 Constitución y 14 de la LOEPYSF), así como de los gastos de personal y de las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores (artículo 187 del TRLHL y 65 del RD 500/90).

El artículo 198 de la LCSP y los artículos 4 y 5 de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, exigen que el procedimiento de reconocimiento y liquidación de las obligaciones y de

ordenación formal y realización material del pago se produzcan en unos plazos máximos, cuyo incumplimiento genera el devengo de intereses de demora, incluso la suspensión o resolución del contrato por causas imputables a la Administración (lo que conlleva las indemnizaciones y consecuencias previstas en los preceptos indicados y la correlativa responsabilidad).

20.- ¿QUÉ ES LA DEUDA COMERCIAL? ¿PARA QUÉ SE EXIGE EL PERIODO MEDIO DE PAGO?

La LOEPYSF al abordar el control del endeudamiento del sector público, sólo regulaba la deuda financiera, es decir la derivada de operaciones de crédito, sin tratar la deuda comercial, o los importes pendientes de pago a los proveedores de las Administraciones Públicas, y ello a pesar de los graves efectos que puede tener para el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria.

De este modo, el principio de sostenibilidad financiera, contenido en el artículo 4 de dicha Ley Orgánica, ha sido ampliado por la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público, que pasa a ser definido como *“la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial conforme a lo establecido en esta Ley, la normativa sobre morosidad y en la normativa europea”*; entendiéndose que *“existe sostenibilidad de la deuda comercial, cuando el periodo medio de pago a los proveedores no supere el plazo máximo previsto en la normativa sobre morosidad”*.

Mediante la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, se crea la obligación de las Administraciones Públicas de hacer público su periodo medio de pago a proveedores, de disponer de un Plan de Tesorería con información relativa a la previsión de pago a terceros comerciales, y de garantizar que se cumple el plazo máximo de pago, de modo que la gestión financiera se alinee con la protección de los proveedores.

En los Ayuntamientos, es el Interventor quien debe realizar la comunicación del periodo medio de pago al Ministerio de Hacienda y un seguimiento del plazo de pago a proveedores, que en la actualidad, tras la modificación operada por el Real Decreto 1040/2017, de 22 de diciembre, de modificación del 635/2014, es de 30 días naturales a contar desde la conformidad de las facturas o aprobación de estas, o si no se dispone de un sistema de conformidad de facturas, se toma la fecha desde el reconocimiento de la obligación.

Existe obligación de publicar en la web de la Entidad el periodo medio de pago a proveedores con una periodicidad mensual, excepto para las Entidades Locales no incluidas en el modelo de cesión de tributos, en las que su cálculo y publicación será trimestral.

21.- ¿QUÉ SON LOS PAGOS A JUSTIFICAR? ¿QUIÉN LOS AUTORIZA? ¿Y QUÉ OBLIGACIONES CONLLEVAN?

Las órdenes de pago a justificar son aquellas que se expiden sin que le puedan acompañar los documentos justificativos del reconocimiento de la obligación o realización del pago (normalmente, mediante facturas).

Constituyen un supuesto excepcional, ya que la norma general en la ejecución del presupuesto de gastos públicos locales es que las órdenes de pago que se expidan contra la Tesorería vayan precedidas de las obligaciones debidamente reconocidas, y estas a su vez, provengan de gastos debidamente autorizados y comprometidos.

La expedición de órdenes de pago «a justificar» habrá de acomodarse al plan de disposición de Fondos de la Tesorería, salvo que se trate de paliar las consecuencias de acontecimientos catastróficos, situaciones que supongan grave peligro o necesidades que afecten directamente a la seguridad pública.

El órgano competente para expedir órdenes de pago «a justificar» será el mismo al que corresponda autorizar los gastos a que se refiera.

Los perceptores de las órdenes de pago a justificar quedarán obligados a justificar la aplicación de las cantidades percibidas en el plazo máximo de tres meses desde la percepción de los correspondientes fondos, amén de quedar sujetos al régimen de responsabilidades que establece la normativa vigente, debiendo reintegrar a la Entidad Local las cantidades no invertidas o no justificadas.

No podrán expedirse nuevas órdenes de pago «a justificar», por los mismos conceptos presupuestarios, a perceptores que tuvieran en su poder fondos pendientes de justificación.

22.- ¿QUÉ SON LOS ANTICIPOS DE CAJA FIJA? ¿QUIÉN LAS AUTORIZA? ¿QUÉ OBLIGACIONES DERIVAN DE ELLOS?

Otro procedimiento especial en la ejecución del presupuesto de gastos son los anticipos de caja fija, que pueden definirse como aquellos fondos que se libran a favor de un habilitado, cajero o pagador, para atender el pago de los gastos de carácter periódico o repetitivo, tales como dietas, gastos de locomoción, material de oficina no inventariable, etc...

Las provisiones en concepto de anticipos de caja fija se realizarán en base a la resolución dictada por la Autoridad competente para autorizar los pagos.

En ningún caso la cuantía global de los anticipos de caja fija podrá exceder de la cantidad que, a tal efecto, fije el Pleno de la Entidad.

Los cajeros, pagadores y habilitados que reciban anticipos de caja fija, rendirán cuentas por los gastos atendidos con los mismos, a medida que

sus necesidades de Tesorería aconsejen la reposición de los fondos utilizados, siempre de acuerdo con las normas que, a tal efecto, se dicten por el Pleno de la Entidad.

23.- ¿CUÁLES SON LAS FASES DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS?

A diferencia de lo que ocurre con el presupuesto de gastos, que tiene carácter limitativo, el presupuesto de ingresos únicamente recoge las estimaciones de recursos con los que la Entidad Local prevé contar.

Así, la gestión de ingresos locales comienza directamente con la fase de reconocimiento de los derechos, aunque ello no obstante algunos ingresos cuentan con una fase previa al reconocimiento: el compromiso.

El compromiso de ingresos es el acto por el que una persona física o jurídica se obliga a financiar, mediante la suscripción de un acuerdo con la Entidad Local, total o parcialmente, un gasto determinado.

El reconocimiento o liquidación de ingresos, por su parte, tiene lugar cuando la entidad local puede exigir jurídicamente a terceros la realización de una cantidad determinada.

En la práctica, el reconocimiento del derecho se corresponde con el acto de aprobación de padrones, con la autoliquidación de determinados impuestos, con la materialización de ingresos procedentes de operaciones financieras que se conciertan, etc.

En la ejecución del presupuesto de ingresos, la recaudación de los tributos, ya sea en período voluntario o ejecutivo, y el cobro del resto de recursos supone la realización de los derechos liquidados a favor de la Entidad, y se produce cuando, ya sea de forma material o virtual, entran fondos en la Tesorería.

24.- ¿QUÉ ES LA LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA? ¿CUÁNDO SE PRODUCE Y A QUIÉN COMPETE?

La liquidación del presupuesto constituye la ejecución definitiva del mismo, dando luz a los derechos y obligaciones generados en el ejercicio y los cobros y pagos realizados.

El presupuesto de cada ejercicio se liquidará en cuanto a la recaudación de derechos y al pago de obligaciones el 31 de diciembre del año natural correspondiente, quedando a cargo de la tesorería local los ingresos y pagos pendientes, según sus respectivas contracciones.

Las Entidades Locales deberán confeccionar la liquidación de su presupuesto antes del día primero de marzo del ejercicio siguiente.

La aprobación de la liquidación del presupuesto corresponde a la Presidencia de la Entidad Local, previo informe de la Intervención, quien aprobará también la liquidación de los presupuestos de los organismos autónomos dependientes de la Entidad Local.

Del expediente de la liquidación de cada uno de los presupuestos que integran el Presupuesto General, una vez efectuada su aprobación, se dará cuenta al Pleno en la primera sesión que celebre.

La Orden Ministerial HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la LOEPYSF, desarrolla las obligaciones de suministro de información de la liquidación del presupuesto por las Entidades Locales.

25.- ¿QUÉ PONE DE MANIFIESTO LA LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA?

- a) Respecto del presupuesto de gastos, y para cada aplicación presupuestaria, los créditos iniciales, sus modificaciones y los créditos definitivos, los gastos autorizados y comprometidos, las obligaciones reconocidas, los pagos ordenados y los pagos realizados.

- b) Respecto del presupuesto de ingresos, y para cada concepto, las previsiones iniciales, sus modificaciones y las previsiones definitivas los derechos reconocidos y anulados así como los recaudados netos.

Como consecuencia de la liquidación del Presupuesto deberán determinarse:

- 1) Los derechos pendientes de cobro y las obligaciones pendientes de pago a 31 de diciembre.
- 2) El resultado presupuestario del ejercicio.
- 3) Los remanentes de crédito.
- 4) El remanente de tesorería con detalle de sus componentes.
- 5) Los fondos líquidos a 31 de diciembre.

El expediente de Liquidación de los Presupuestos de la Entidad Local y de sus organismos autónomos dependientes contendrá, para cada uno de ellos: el estado de ejecución del presupuesto, el estado de remanentes de crédito, el estado de gastos con financiación afectada, el estado demostrativo de presupuestos cerrados, el estado de acreedores y deudores no presupuestarios, el resultado presupuestario del ejercicio, el remanente de tesorería y el informe de Intervención.

26.- ¿A QUÉ ADMINISTRACIÓN DEBE DARSE TRASLADO DE LA LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA?

Las Entidades Locales remitirán copia de la liquidación de sus presupuestos a la Administración del Estado y a la Comunidad Autónoma antes de finalizar el mes de marzo del ejercicio siguiente al que corresponda, en cumplimiento de lo determinado por el artículo 193.5 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Así, es la Orden EHA/468/2007, de 22 de febrero, la que establece las condiciones generales y el procedimiento para la presentación telemática de la liquidación de los presupuestos de las Entidades Locales y la información adicional requerida para la aplicación efectiva del principio de transparencia en el ámbito de la estabilidad presupuestaria.

A este respecto, indicar la importancia de remitir el documento al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas porque de lo contrario el ministerio procederá a la retención de la participación en los tributos del Estado hasta que sea cumplimentado dicho trámite.

La falta de remisión de la liquidación en el plazo señalado facultará a la Administración para utilizar como actuales, a cualquier efecto, los datos que conozca relativos a la entidad de que se trate.

27.- ¿QUÉ ES EL RESULTADO PRESUPUESTARIO?

Es una magnitud que relaciona los gastos presupuestarios realizados con los ingresos presupuestarios obtenidos, determinando en qué medida estos han resultado suficientes para financiar las actividades de la Entidad Local.

28.- ¿QUÉ ES EL REMANENTE DE TESORERÍA?

El remanente de tesorería es una magnitud financiera que representa el excedente de liquidez a corto plazo de la Entidad. Está constituido por las obligaciones reconocidas y liquidadas no satisfechas el último día del ejercicio, los derechos pendientes de cobro y los fondos líquidos a 31 de diciembre.

Su cuantificación deberá realizarse teniendo en cuenta los posibles ingresos afectados y minorando los derechos pendientes de cobro que se consideren de difícil o imposible recaudación.

Si el remanente de tesorería es positivo constituye un recurso para financiar un mayor volumen de gastos en el ejercicio siguiente, en concreto a través de las modificaciones de crédito siguientes: créditos extraordinarios, suplementos de crédito e incorporación de remanentes.

Además, en ningún caso el remanente de tesorería podrá formar parte de las previsiones iniciales de ingresos, ni dará lugar al reconocimiento de derechos.

29.- ¿QUÉ HACER ANTE UNA LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA CON REMANENTE NEGATIVO DE TESORERÍA?

Si el remanente de tesorería es negativo, implica que la Entidad acumula un déficit o desequilibrio por su importe, debiendo adoptar una serie de medidas para su corrección o absorción. En este sentido, el artículo 193 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales establece de forma clara y concisa las actuaciones que se tienen que llevar a cabo: El Pleno de la corporación, deberá proceder, en la primera sesión que celebren, a la reducción de gastos del nuevo presupuesto por cuantía igual al déficit producido. La expresada reducción sólo podrá revocarse por acuerdo del Pleno, a propuesta del presidente, y previo informe del

Interventor, cuando el desarrollo normal del presupuesto y la situación de la tesorería lo consintiesen.

Si la reducción de gastos no resultase posible, se podrá acudir al concierto de operación de crédito por su importe, siempre que se den las condiciones legalmente previstas.

De no adoptarse ninguna de las medidas anteriores, el presupuesto del ejercicio siguiente habrá de aprobarse con un superávit inicial de cuantía no inferior al repetido déficit.

30.- ¿QUÉ OBLIGACIÓN EXISTE DE INFORMAR SOBRE LOS DERECHOS DE DIFÍCIL O IMPOSIBLE RECAUDACIÓN?

Las Entidades Locales deberán informar al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y a su Pleno del resultado de la aplicación de los criterios determinantes de los derechos de difícil o imposible recaudación con los siguientes límites mínimos:

- a) Los derechos pendientes de cobro liquidados dentro de los presupuestos de los dos ejercicios anteriores al que corresponde la liquidación, se minorarán, como mínimo, en un 25 por ciento.
- b) Los derechos pendientes de cobro liquidados dentro de los presupuestos del ejercicio tercero anterior al que corresponde la liquidación, se minorarán, como mínimo, en un 50 por ciento.
- c) Los derechos pendientes de cobro liquidados dentro de los presupuestos de los ejercicios cuarto a quinto anteriores al que corresponde la liquidación, se minorarán, como mínimo, en un 75 por ciento.
- d) Los derechos pendientes de cobro liquidados dentro de los presupuestos de los restantes ejercicios anteriores al que corresponde la liquidación, se minorarán en un 100 por ciento.

31.- ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE UNA DOTACIÓN ACERTADA DE SALDOS DE DUDOSO COBRO ANTERIORES?

La corrección del remanente de tesorería a través de una dotación adecuada y realista de derechos que se consideren de difícil cuantificación, se convierte en una necesidad de primer orden, puesto que el remanente, si es positivo, es una fuente de financiación de modificaciones de crédito del ejercicio siguiente, de forma que si la cuantificación del mismo no refleja adecuadamente las disponibilidades financieras de la entidad, sino que se encuentra sobrevalorado, puede conducir en el corto plazo a una espiral generadora de déficit. Todo ello porque se estaría indirectamente respaldando la adquisición de un mayor volumen de gasto carente de un respaldo financiero real y previo.

32.- ¿QUÉ ES LA CUENTA GENERAL?

Es el documento que deben formar las Entidades Locales a la terminación del ejercicio presupuestario y que pone de manifiesto la gestión realizada en los aspectos económico, financiero, patrimonial y presupuestario, comprendiendo por tanto la ejecución y liquidación de los presupuestos.

La estructura exacta de las cuentas se encuentra recogida en las correspondientes Instrucciones de Contabilidad. Las cuentas de las sociedades mercantiles que integran la Cuenta General de la Entidad Local, se elaborarán conforme al Plan General de Contabilidad en vigor y constará de los estados propios de la contabilidad financiera.

33.- ¿CUÁL ES EL PROCESO A SEGUIR EN LA RENDICIÓN DE LA CUENTA GENERAL?

Los estados y cuentas de la Entidad Local elaborados conforme a las disposiciones de la Instrucción de Contabilidad local serán rendidos por su Presidente antes del día 15 de mayo del ejercicio siguiente al que correspondan. Por su parte, los Organismos Autónomos y Sociedades Mercantiles dependientes, deberán remitir sus cuentas debidamente elaboradas a la Corporación Local dentro del mismo plazo.

La cuenta general será formada por la Intervención y se someterá antes del día 1 de junio a informe de la Comisión Especial de Cuentas de la Entidad Local.

La cuenta general con el informe de la Comisión Especial será expuesta al público por plazo de 15 días, durante los cuales y 8 más, los interesados podrán presentar reclamaciones, reparos u observaciones; a la vista de los cuales la referida Comisión Especial emitirá nuevo informe.

Acompañada de los informes de la Comisión Especial y de las reclamaciones y reparos formulados, la cuenta general se someterá al Pleno de la corporación, para que, en su caso, pueda ser aprobada antes del día 1 de octubre.

Las Entidades Locales rendirán al Tribunal de Cuentas la cuenta general debidamente aprobada antes del día 15 de octubre de cada año.

34. ¿CONLLEVA ALGUNA RESPONSABILIDAD LA APROBACIÓN DE LA CUENTA GENERAL PARA EL CONCEJAL QUE VOTA A FAVOR?

En este sentido, al igual que en la Instrucción de 2004, la Instrucción de Contabilidad de 2013 insiste en que la aprobación de la Cuenta General por el Pleno de la Corporación, nada tiene que ver con la responsabilidad

en la que pudieran incurrir los miembros del mismo que hubieran adoptado las resoluciones o realizado los actos reflejados en dicha Cuenta.

Asimismo, se separa la responsabilidad en que pudieran incurrir, como cuentadantes en sentido material, los encargados de la gestión que adopten las resoluciones o realicen los actos reflejados en las cuentas que se rinden, de la responsabilidad que incumbe a quien debe rendir cuentas como cuentadante en sentido formal, que no es otra que responder de la veracidad de estas.

35. ¿QUÉ INFORMACIÓN HAY QUE REMITIR AL MINISTERIO DE HACIENDA? ¿CUÁL ES SU FUNDAMENTO?

Los Entes Locales deberán remitir la información necesaria al Ministerio de Hacienda y, en su caso, a la Comunidad Autónoma, a fin de dar cumplimiento a uno de los fines de la Contabilidad Pública Local enumerados en el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, como es la elaboración de las estadísticas económico-financieras. Igualmente, deberán remitir a los órganos centrales competentes toda la información necesaria para la confección de las cuentas económicas del Sector Público y de las Cuentas Nacionales de España.

El fundamento de esta obligación se encuentra en el artículo 6 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, que debe completarse con lo contenido en el artículo 27.3 de la misma ley y con el artículo 8 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia.

En la actualidad es la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, modificada por la orden HAP/2082/2014, de 7 de noviembre, la que desarrolla las obligaciones de suministro de información previstas en la LOEPYSF, determinando el procedimiento, contenido, la frecuencia de remisión de la información económico-financiera a suministrar, así como la información

objeto de publicación periódica para conocimiento general, los plazos para su publicación, y el modo en que debe publicarse.

La información que puede recabar de las Corporaciones Locales el Ministerio de Hacienda es:

- a) Información de los proyectos de Presupuestos iniciales o de los estados financieros iniciales, con indicación de las líneas fundamentales que se prevean en dichos documentos.
- b) Presupuesto general o en su caso estados financieros iniciales, y cuentas anuales.
- c) Liquidaciones de ingresos y gastos, o en su caso balance y cuenta de resultados, de las Corporaciones Locales en los términos que se desarrollen reglamentariamente.
- d) Liquidaciones trimestrales de ingresos y gastos, o en su caso balance y cuenta de resultados.

Con carácter no periódico, detalle de todas las Corporaciones dependientes de las Corporaciones Locales incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley.

Cualquier otra información necesaria para calcular la ejecución presupuestaria en términos de contabilidad nacional.

Las Corporaciones Locales envían la información por medios electrónicos a través de la Oficina Virtual de Coordinación Financiera con las Entidades Locales habilitada por el Ministerio.

36. ¿QUÉ ES EL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN ECONÓMICO FINANCIERA?

La importancia del principio de transparencia ha llevado al legislador a establecer en el artículo 6 de la LOEPYSF, la obligación de las Administraciones Públicas de suministrar toda la información necesaria para el cum-

plimiento de las disposiciones de la citada Ley, así como de las normas y acuerdos que se adopten en su desarrollo.

Al respecto significar la importancia de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, que tiene un triple alcance: incrementa y refuerza la transparencia en la actividad pública (articulándose a través de obligaciones de publicidad activa para todas las Administraciones y entidades públicas), reconoce y garantiza el acceso a la información (regulándolo como un derecho de amplio ámbito subjetivo y objetivo) y establece las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias jurídicas derivadas de su incumplimiento, lo que se convierte en una exigencia de responsabilidad para todos los que desarrollan actividades de relevancia pública.

Así constituyen infracciones muy graves las siguientes conductas cuando sean culpables:

- a) El incumplimiento de destinar el superávit presupuestario a la reducción de endeudamiento neto, previsto en el art. 32 de la LOEPYSF.
- b) El incumplimiento de destinar los ingresos obtenidos por encima de los previstos a reducir el nivel de deuda pública.
- c) El incumplimiento de la obligación de rendir cuentas regulada en la normativa presupuestaria.
- d) La administración de los recursos y demás derechos de la Hacienda Pública sin sujeción a las disposiciones que regulan su liquidación, recaudación e ingreso en el Tesoro recaudar sin rendir cuentas.
- e) Los compromisos de gastos, reconocimiento de obligaciones y ordenación de pagos sin crédito suficiente para realizarlos o con infracción de lo dispuesto en la normativa presupuestaria.
- f) La omisión del trámite de intervención previa de los gastos, obligaciones y pago, cuando esta resulte preceptiva; o del procedimiento de resolución de discrepancias frente a los reparos suspensivos de la Intervención.

- g) La ausencia de justificación de la inversión de los fondos en anticipos de caja fija y pagos a justificar.
- h) El alcance en la administración de fondos públicos no justificar.

37.- ¿QUÉ CONSECUENCIAS TIENE LA COMISIÓN DE INFRACCIONES A LA LEY DE TRANSPARENCIA?

- La obligación de restituir, en su caso, las cantidades percibidas o satisfechas indebidamente.
- La obligación de indemnizar a la Hacienda pública exigencia de responsabilidad patrimonial.
- Dar conocimiento al Tribunal de Cuentas por si procediese iniciar procedimiento de responsabilidad contable.
- Si las infracciones pudieran ser constitutivas de delito, dar conocimiento al Fiscal General.

38.- ¿QUÉ IMPLICA EL PRINCIPIO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA?

La LOEPYSF establece entre sus objetivos garantizar la sostenibilidad financiera de todas las Administraciones Públicas.

Por ello, la elaboración, aprobación y ejecución de los Presupuestos y demás actuaciones que afecten a los gastos o ingresos de las Entidades Locales deben realizarse bajo el cumplimiento del principio de estabilidad presupuestaria, de conformidad con lo previsto en los artículos 3 y 11 de la mencionada ley.

El objetivo de estabilidad presupuestaria, se identifica con una situación de equilibrio o superávit computada, a lo largo del ciclo económico, en términos de capacidad de financiación de acuerdo con la definición contenida en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales (SEC-10).

El cálculo de la variable capacidad o necesidad de financiación en el marco de las Entidades Locales, en términos presupuestarios SEC-10 y obviando ciertos matices de contabilización, se obtiene de la diferencia entre los Capítulos 1 a 7 del Presupuesto de Ingresos y los Capítulos 1 a 7 del Presupuesto de Gastos.

Esta operación debe calcularse a nivel consolidado incluyendo la estabilidad de los entes dependientes no generadores de ingreso de mercado.

Debido a las diferencias de criterio entre la contabilidad presupuestaria y la contabilidad nacional, es necesario la realización de ajustes a fin de adecuar la información presupuestaria de esta entidad a los criterios establecidos en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales (SEC-10).

39.- ¿QUÉ ES LA REGLA DE GASTO?

La instrumentación del principio de estabilidad presupuestaria se complementa en el art. 12 de la LOEPYSF, con la definición de una segunda regla fiscal, la regla del gasto, según la cual el gasto computable, excluidos los intereses de la deuda, los gastos financiados con fondos finalistas procedentes de otras Administraciones Públicas o de instituciones de la Unión Europea, las transferencias vinculadas a los sistemas de financiación no son gasto local (ya que únicamente son gasto del Estado), no puede incrementarse por encima de la tasa de crecimiento a medio plazo de la economía española, (Capítulos 1 a 7 del presupuesto de gastos, practicados los ajustes previstos en el SEC-10, que en el ámbito local, han sido desarrollados por el Manual para el Cálculo del déficit de las Entidades Locales, publicado por la Intervención General de la Administración del Estado).

El objetivo que persigue la regla de gasto es limitar el crecimiento de los gastos fijos del presupuesto que no tienen carácter subvencionables, excluyendo los gastos de intereses financieros, porque la inclusión de ese gasto va a ser siempre obligatorio y prioritario.

El gasto computable no puede superar la tasa de referencia del crecimiento del PIB a medio plazo, en comparación con los del ejercicio anterior, o la que se derive del cumplimiento de los planes económicos financieros o de ajustes si fueran más exigentes, pues hay que evitar el crecimiento de los gastos fijos, para así evitar nuevo endeudamiento.

En el caso de que no se cumpliera dicha Regla de Gasto, porque el crecimiento fuera mayor del permitido, será necesario adoptar medidas que restauren su cumplimiento, a través del correspondiente plan económico-financiero, que permita en el año en curso y en el siguiente el restablecimiento de dicha regla de gasto.

40.- ¿QUÉ ES EL PRINCIPIO DE SOSTENIBILIDAD FINANCIERA? INSTRUMENTACIÓN.

La LOEPYSF refuerza el principio de estabilidad presupuestaria con el principio de sostenibilidad financiera definido en el art. 4 como *“la capacidad de financiar compromisos de gastos presentes y futuros dentro de los límites de déficit y deuda pública, conforme a lo establecido en esta Ley y en la normativa europea”*.

El principio se instrumenta en el art. 13 de la Ley de Estabilidad mediante la limitación del volumen de deuda pública del conjunto de las Administraciones Públicas, según el Protocolo de Déficit Excesivo de la Unión Europea, del 60 % del PIB nacional en términos nominales, o el que se establezca por la normativa europea. De este límite máximo conjunto, corresponde un 3 % al subsector Corporaciones locales.

El art. 13.2 de la LOEPYSF prevé como penalización, en caso de incumplimiento de los límites fijados la imposibilidad de realización de operaciones de endeudamiento neto.

Si los cambios normativos implica disminuciones de recaudación, sean estas permanentes o no, el nivel de gasto computable resultante de la aplicación de dicha regla deberá (es obligado) disminuirse en la cuantía correspondiente.

Esta regla se completa, en el apartado 5 del art. 12, con la regulación de la obligación de destino (o finalista) de los ingresos que se obtengan superiores a los previstos. Dicho excedente no es de libre disposición, sino que en virtud de este apartado está afectado íntegramente (no se admiten excepciones) a reducir el nivel de deuda pública.

41.- ¿QUIÉN ESTABLECE LOS OBJETIVOS DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y DEUDA PÚBLICA?

La fijación de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública, para el conjunto de las Administraciones Públicas y cada uno de sus subsectores, se efectúa por Acuerdo de Consejo de Ministros, previo informe del Consejo de Política Fiscal y Financiera y de la Comisión Nacional de la Administración Local en sus respectivos ámbitos, con referencia a los tres ejercicios siguientes, y se aprueban por las Cortes Generales, siguiendo el procedimiento y plazos regulados en el art. 15 de la LOEPYSF, que se actualizan por acuerdo del Consejo de Ministros para el conjunto de las Administraciones anualmente.

CAPÍTULO 12

LA ENCUESTA

DE INFRAESTRUCTURA

Y EQUIPAMIENTOS LOCALES

FRANCISCO JAVIER MECA ESCUDERO

Jefe de Servicio de Asistencia Técnica a Municipios



1.- ¿CUÁL ES EL MARCO NORMATIVO AL QUE SE DEBE ACUDIR EN MATERIA DE ASISTENCIA TÉCNICA A MUNICIPIOS?

El marco normativo que regula esta materia está constituido por las siguientes disposiciones:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL).
- Real Decreto 835/2003, de 27 de junio, que regula la Cooperación Económica del Estado a las Inversiones de las Entidades Locales.
- Orden 293/2006, de 31 de enero, de desarrollo y aplicación del Real Decreto 835/2003, de 27 de junio, por el que se regula la Cooperación Económica del Estado a las inversiones de las Entidades Locales.

2.- ¿QUÉ ES LA ENCUESTA DE INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTOS LOCALES (EIEL)?

La EIEL es el instrumento objetivo básico de análisis y valoración de las necesidades de dotaciones locales a efectos de la cooperación económica local del Estado, elaborada según metodología común por las diputaciones provinciales y con la colaboración técnica del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

La finalidad de la encuesta es conocer la situación de las infraestructuras y equipamientos de competencia municipal, formando un inventario de ámbito nacional, de carácter censal, con información precisa y sistematizada de los municipios con población inferior a 50.000 habitantes, siendo de interés para la CARM incorporar a este proyecto a los 4 municipios mayores de 50.000 habitantes para completar los datos de infraestructura y equipamientos en todo el territorio regional. Se trata por tanto de

conseguir la necesaria información (cuantitativa, cualitativa y gráfica) que permita conocer la realidad de las Infraestructuras y los Equipamientos Municipales, cualquiera que sea la Entidad titular o gestora de los correspondientes servicios.

Para la distribución territorial de las subvenciones de los Planes Provinciales de Cooperación a las obras y servicios de competencia municipal, se tienen en cuenta tanto las necesidades de infraestructura y equipamiento, evaluadas a través de la información contenida en la EIEL, como la capacidad financiera de las Haciendas Locales y otros factores que indiquen el nivel socioeconómico territorial.

Desde el año 2008, su actualización se realiza con carácter anual. Anteriormente, desde su inicio en 1985, la encuesta se renovaba cada cinco años.

Para la actualización de los contenidos y mantenimiento de la Encuesta de Infraestructura y Equipamientos Locales (EIEL), se constituyó un Grupo de Trabajo integrado por técnicos expertos en la materia. La CARM participa en este Grupo de Trabajo en representación de las Comunidades Autónomas Uniprovinciales.

3.- ¿CÓMO SE GESTIONA LA EIEL EN LA REGIÓN DE MURCIA?

Se gestiona mediante un Sistema de Información Geográfica, herramienta que posibilita gestionar y analizar informaciones espaciales, mediante técnicas que permiten introducir, almacenar, transformar y cartografiar datos sobre el mundo real. Es la tecnología adecuada para la gestión de la misma que facilita las siguientes funcionalidades:

- Entrada de información de la EIEL, por medio de unos procedimientos que permiten convertir la información geográfica del formato analógico al formato digital que puede manejar el ordenador.

- Salida y representación gráfica y cartográfica de la información, mediante mapas, gráficos, tablas numéricas y otro tipo de resultados en diferentes soportes: papel, pantallas gráficas u otros.
- Gestión de la información espacial, que hace viable la extracción de la base de datos de las porciones que interesan en cada momento, posibilitando la reorganización de todos los elementos integrados en ella de diversas maneras.
- Funciones analíticas, elemento a destacar de los Sistemas de Información Geográfica, pues mediante el procesamiento de los datos integrados en los GIS, se puede obtener mayor información y con ella mayor conocimiento del que inicialmente se disponía.

En la CARM se ha desarrollado una aplicación GIS personalizada EIELMAP, desarrollada con el fin de una actualización continuada, con acceso remoto a la aplicación mediante INTERNET, y con un sistema de gestión de usuarios con accesos a las tablas de datos asociadas a los servicios públicos gestionados, infraestructura y equipamientos municipales. Para una adecuada actualización, por un lado, es necesario contar con la participación tanto de los técnicos municipales que gestionan y se responsabilizan de la adecuada prestación de servicios públicos municipales, como de técnicos de empresas de servicios municipales si la gestión es indirecta; y, por otra parte, resulta imprescindible la participación de técnicos de Centros Directivos de la CARM que ejercen políticas sectoriales en infraestructuras y servicios supramunicipales gestionados desde la Comunidad Autónoma, pero relativas y vinculadas a servicios básicos municipales que han de tener su reflejo en la EIEL.

4.- ¿POR QUÉ ES NECESARIA LA COLABORACIÓN DE LOS MUNICIPIOS EN LA ACTUALIZACIÓN DE LA EIEL?

La apuesta por un modelo colaborativo para la realización de la EIEL entre todos los agentes implicados es llevada a cabo en la CARM desde el año 2005. El trabajo conjunto de las diferentes Administraciones y la puesta

en común de una infraestructura GIS de forma permanente y deslocalizada permite alcanzar un modelo más útil, así como la reducción significativa de costes mediante el aprovechamiento de los recursos disponibles, evitando la duplicidad de información y de trabajos. Compartir la herramienta SIG beneficia a toda la comunidad de usuarios de la EIELMAP.

La participación de cada Administración (local y autonómica) es absolutamente necesaria para que la actualización de los datos se mantenga en un nivel de máxima efectividad y aprovechamiento en la Entidad donde se gestiona cada Infraestructura y Equipamiento. Los Ayuntamientos, como administración más próxima al ciudadano y mejor conocedora de sus infraestructuras, son una fuente de datos imprescindible para el mantenimiento de una información de calidad. Para la adecuada gestión de los servicios públicos municipales, los municipios se convierten en gestores de información geográfica y demanda a su vez una mayor cantidad de datos con referencia espacial en su propio beneficio. Con la aplicación EIELMAP, los municipios disponen de una tecnología que permite el acceso a la información de estos servicios gestionados, a la vez que se utiliza para el mantenimiento continuo de sus datos de infraestructura y equipamientos. De esta manera, se asegura la autenticidad de la información al disponerla y ofrecerla desde los Organismo oficiales donde se genera.

5.- ¿QUÉ INFORMACIÓN SECTORIAL CONTIENE LA EIEL?

Su ámbito sectorial recoge la información a nivel de municipio y a nivel de núcleo de población, abarcando como mínimo, todos los sectores que competen a las actividades municipales regulados en los artículos 25 y 26 de la LRBRL:

<p>Información de: - municipio, - núcleos de población, - diseminados.</p>	<p>1.- Información demográfica del municipio, núcleos de población y diseminados: Población (Padrón INE), viviendas, plazas hoteleras, accesibilidad... 2.- Planeamiento urbanístico. 3.- Otros servicios municipales: sede web municipal, ordenanzas de cableado, producción de energías alternativas, telefonía móvil, TV digital por cable. 4.- Otras información de núcleos de población: Recepción de TV, Telefonía móvil, Correo, Banda ancha, suministro de energía.</p>
<p>Infraestructura viaria.</p>	<p>1.- Carreteras existentes en término municipal. 2.- Travesías, calles, plazas y otros viarios. 3.- Caminos rurales 4.- Señalización viaria (horizontal, vertical y luminosa). 5.- Mobiliario urbano. 6.- Transporte (infraestructuras de transporte y rutas).</p>
<p>Abastecimiento de agua potable.</p>	<p>1.- Captaciones. 2.- Tramos de conducciones. 3.- Depósitos de agua. 4.- Instalaciones y tratamientos de potabilización de agua. 5.- Red de distribución interior núcleo de población. 6.- Elementos puntuales. 7.- Información de núcleo. Características y elementos del servicio de abastecimiento de agua. Abastecimientos autónomos.</p>

<p>Saneamiento y depuración.</p>	<p>1.- Red de alcantarillado interior núcleo de población. 2.- Elementos puntuales. 3.- Colectores generales. 4.- Estaciones de Depuración de Aguas Residuales. 5.- Emisarios. 6.- Puntos de vertido. 7.- Información de características del servicio de alcantarillado en cada núcleo de población (elementos, calidad del servicio, déficit, caudales) 8.- Saneamiento autónomo.</p>
<p>Alumbrado público.</p>	<p>1.- Información núcleo de población. Características y calidad. Déficit de alumbrado público. 2.- Farolas. 3.- Red de alumbrado. 4.- Cuadros de mando.</p>
<p>Residuos.</p>	<p>1.- Servicio de recogida de residuos en cada núcleo de población. 2.- Contenedores. 3.- Déficit de servicio de recogida. Limpieza de calles. 4.- Instalaciones de eliminación y tratamiento de residuos. Tipos y características.</p>

<p>Equipamientos.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1.- Casas Consistoriales y otros equipamientos de uso municipal. 2.- Instalaciones deportivas de uso público. 3.- Centros culturales y de esparcimiento. 4.- Centros sanitarios. 5.- Centros asistenciales. 6.- Centros de enseñanza. 7.- Cementerios. 8.- Tanatorios. 9.- Centros de extinción de Incendios y de protección civil. 10.- Lonjas, mercados y recintos feriales. 11.- Mataderos. 12.- Edificios de titularidad municipal sin uso.
------------------------------	--

6.- ¿POR QUÉ ES NECESARIA LA EIEL PARA LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS MUNICIPALES?

El conocimiento aportado por la EIEL de la situación real de los núcleos de población en cuanto al estado de infraestructura y equipamientos permite abordar la planificación y la toma de decisiones, así como la asignación de recursos de forma objetiva y racional.

La gestión de la EIEL mediante un sistema de información geográfica nos permite:

- Elaborar mapas temáticos del estado de cada infraestructura municipal necesarios para extraer conclusiones, detectar carencias y

planificar inversiones teniendo en cuenta su dimensión espacial en el territorio.

- Explotar datos estadísticos. Utilización de comparativa regional y estatal usando indicadores de referencia que permiten evaluar las necesidades y establecer prioridades.
- Disponer de un inventario de cada infraestructura para redacción de los Pliegos de Prescripciones Técnicas Particulares, necesarios para la contratación de servicios municipales mediante gestión indirecta (ej. abastecimiento de agua potable, servicio de alcantarillado, servicio de alumbrado público, servicio de recogida de residuos urbanos).
- Conocer antes de acometer una actuación superficial de pavimentación en calles, el estado de las infraestructuras enterradas y ocultas de dicha zona gracias a que estén debidamente inventariadas y calificadas en cuanto a su estado de servicio.
- Plantear cómo gestionar la rotura de una conducción de agua, conociendo la población afectada y alternativas de reposición del servicio.
- En caso de incendio, ubicar el hidrante más cercano a un edificio en llamas.
- Optimizar rutas de recogida de contenedores de cada tipo de residuo.
- Analizar la ubicación de equipamientos públicos para atender las necesidades de la población.
- Publicar en INTERNET los datos en poder de las Administraciones Públicas y de interés para los ciudadanos, mediante Visores Web relativa a los servicios prestados, en cumplimiento de las Directivas Europeas. Se impone disponer de unos servicios de publicación más eficaces para satisfacer plenamente la demanda existente de información geográfica. Una mayor accesibilidad a la información implica un mayor número de supervisores de la información servida, toda vez que implica una mayor colaboración y mayor calidad de los datos, estrategia que asegura la realimentación del Sistema de Información Geográfica.

La reforma del régimen local instrumentada por la LRSAL ha introducido el concepto de coste efectivo de los servicios públicos prestados por las Entidades Locales, desarrollado en la Orden HAP/2075/2014, de 6 de noviembre, que profundiza en las fuentes de información en la que se debe fundamentar su cálculo y la publicidad que deberá realizar al objeto de avanzar en garantizar el cumplimiento de los principios de eficiencia y de transparencia de la gestión pública local. Las unidades de referencia de cada servicio público utilizarán como fuente de información las determinadas por los datos que, en su caso, hayan facilitado por las Entidades Locales para la elaboración de la Encuesta de Infraestructura y Equipamientos Locales.

7.- ¿QUÉ ES LA PLATAFORMA DE TRAMITACIÓN TELEMÁTICA?

Tras la aprobación de la hoy derogada Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, cuyo ámbito de aplicación abarca a las relaciones entre las distintas Administraciones Públicas, se establecieron las bases del proyecto “Plataforma de Tramitación Telemática” para la puesta en marcha en el año 2008 de un sistema de comunicación telemática entre la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y los Ayuntamientos que facilita la gestión de las ayudas al Plan de Obras y Servicios a través del Servicio de Cooperación Económica Local de la Dirección General de Administración Local.

Con la citada Plataforma se mejora el funcionamiento interno de las Administraciones, incrementando la eficacia y la eficiencia en la gestión técnica, administrativa y económica de los planes, al tiempo que se elimina o se reduce el soporte papel, agilizando y economizando el espacio dedicado al archivo y colaborando en la protección del medio ambiente.

La utilización de la Plataforma de Tramitación Telemática ha supuesto:

- La incorporación de técnicas de autenticación de certificados, firma electrónica y sellado de documentos, todo ello en un entorno WEB, con la implantación del uso de certificados electrónicos tanto para la autenticación, como para la firma electrónica de documentos entre los empleados públicos de ayuntamientos y Comunidad Autónoma, así como de los técnicos redactores de los proyectos de obras correspondientes. Previamente ha sido necesaria la formación a los empleados y técnicos municipales para la redacción de proyectos en formato electrónico.
- El ahorro sustancial en medios materiales y humanos, gracias a la supresión del papel que se ha sustituido por el soporte electrónico, evitándose asimismo desplazamientos de documentación y personas entre localidades del territorio regional.
- La mejora de la seguridad jurídica y técnica, ya que existe un proyecto único con el correspondiente visado electrónico como sellado de calidad de los proyectos supervisados con informe favorable. Agiliza y simplifica el proceso telemático de la supervisión y visado de proyectos gracias al ahorro en el tiempo de respuesta del servicio confiando al sistema un estándar de máxima calidad.
- La mejora en el archivo y custodia de documentos y procesos al actuar como repositorio (archivo) permanente de todos los documentos que en ella se intercambian, permitiendo consultarse, descargarse, imprimirse en cualquier momento que se necesiten.
- El registro de entrada automático con integración con eA, plataforma de registro telemático de la CARM y sellado del tiempo.
- La integración con las Bases de Datos de las aplicaciones de gestión documental de la DGAL, por los que cualquier modificación en estas, se refleja instantáneamente en la PTT.
- La incorporación de auditoría de todos los eventos que en ella se desarrollan, registrándose persona, fecha y hora en la que se efectúa cada trámite.

La Plataforma de Tramitación Telemática está concebida como una plataforma horizontal a la que se pueden ir incorporando nuevos trámites que realizan los Ayuntamientos con la CARM a través de la DGAL, reutilizando todos los componentes comunes. Cualquier procedimiento que suponga un intercambio de documentos entre los Ayuntamientos y la DGAL, firmados electrónicamente por sus representantes es susceptible de incorporación a la PTT.

CAPÍTULO 13

LA COOPERACIÓN ECONÓMICA LOCAL

CARMEN I. TORRES LÓPEZ

Jefa de Servicio de Cooperación Económica Local



1.- ¿CUÁL ES EL MARCO NORMATIVO AL QUE SE DEBE ACUDIR EN MATERIA DE SUBVENCIONES PÚBLICAS Y DE COOPERACIÓN ECONÓMICA LOCAL?

El marco normativo que regula estas materias, es el contenido básicamente en las siguientes disposiciones:

- Ley 7/2005, de 18 de noviembre, de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (LSCARM).
- Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS).
- Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley General de Subvenciones (RLGS).
- Real Decreto 835/2003, de 27 de junio, por el que se regula la Cooperación Económica del Estado a las Inversiones Locales.

2.- ¿QUÉ ES EL CONSEJO REGIONAL DE COOPERACIÓN LOCAL?

Es un órgano permanente de colaboración entre la Administración de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y los entes locales de la Región, adscrito a la Consejería competente en materia de Administración Local.

Su regulación viene contemplada en la Ley 9/1994, de 30 de diciembre, por la que se crea el Consejo Regional de Cooperación Local.

En su composición, hay tantos alcaldes, como vocales representantes de la Administración de la Comunidad Autónoma, más un portavoz municipal. La designación de los representantes municipales, se realiza a través de la Federación de Municipios de la Región de Murcia, asegurando la representación de los municipios en razón de su población y de otras circunstancias socio-económicas que afecten a un número significativo de los mismos, así como, a ser posible, la diversidad política de los gobiernos municipales.

Entre las funciones más destacables de este órgano, se pueden citar las siguientes:

1.- La emisión de informes sobre:

- a) Anteproyectos de Ley y proyectos de reglamento de la Administración Regional que afecten al ámbito competencial de la Administración Local.
- b) La atribución y delegación de competencias en favor de las Entidades Locales.
- c) Las propuestas de creación y supresión de municipios y alteración de términos municipales.
- d) Los objetivos y prioridades que hayan de presidir la elaboración de los planes de cooperación a las obras y servicios municipales.
- e) La distribución del Fondo de Cooperación Municipal.
- f) Todo lo relativo a resoluciones en materia de infraestructura que comprendan más de un municipio y que por su interés se considere procedente informar por cualquiera de las representaciones.
- g) Previsiones de los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma que afecten a las Corporaciones Locales.

2.- Elevar propuestas al Consejo de Gobierno de todo lo relativo a las relaciones económico-financieras entre la Administración Local y la Comunidad Autónoma.

3.- Conocer e informar de cuantos asuntos, no previstos en su Ley de creación, convengan a la mejor coordinación entre ambas administraciones públicas.

3.- ¿CUÁLES SON LOS PROCEDIMIENTOS DE CONCESIÓN DE SUBVENCIONES?

De acuerdo con la normativa reguladora de las subvenciones que resulta de aplicación, los procedimientos establecidos para la concesión de subvenciones son los de **concurcencia competitiva** y los de **concesión directa**, con las características que a continuación se detallan:

- **Concurrencia competitiva:**

La concesión en régimen de concurrencia competitiva, es el procedimiento calificado de ordinario y en el que se cumplen los principios de publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 22 de la LGS “tendrá la consideración de concurrencia competitiva el procedimiento, a través del cual, la concesión de las subvenciones se realiza mediante la comparación de las solicitudes presentadas, a fin de establecer una prelación entre las mismas de acuerdo con los criterios de valoración previamente fijados en las bases reguladoras y en la convocatoria, y adjudicar, con el límite fijado en la convocatoria dentro del crédito disponible, aquellas que hayan obtenido mayor valoración en aplicación de los citados criterios”.

Excepcionalmente, y siempre que así se prevea en las bases reguladoras, el órgano competente procederá al prorrateo, entre los beneficiarios de la subvención, del importe global máximo destinado a las subvenciones.

- **Concesión directa:**

Es un procedimiento excepcional, que sólo puede utilizarse en los tres supuestos que la LGS contempla en su artículo 22.2:

a) Subvenciones previstas nominativamente en los Presupuestos Generales del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades Locales, en los términos recogidos en los convenios y en la normativa reguladora de las mismas.

Se entiende por subvención prevista nominativamente en los Presupuestos de la Administración correspondiente, aquella, en que al

menos su dotación presupuestaria y beneficiario, aparecen determinados en los estados de gasto del Presupuesto. El objeto de estas subvenciones deberá quedar determinado expresamente en el correspondiente convenio de colaboración o resolución de concesión que, en todo caso, deberá ser congruente con la clasificación funcional y económica del correspondiente crédito presupuestario.

- b) Subvenciones, cuyo otorgamiento o cuantía venga impuesto a la Administración por una norma de rango legal, las cuales, seguirán el procedimiento de concesión que les resulte de aplicación de acuerdo con su propia normativa.
- c) Con carácter excepcional, aquellas otras subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública.

4 .¿ CUÁLES SON LAS FORMAS DE PAGO DE UNA SUBVENCIÓN?

De acuerdo con la normativa que resulta de aplicación (art. 29 LSCARM, art. 34 de la LGS y el art. 88 del RLGS), hay tres formas distintas de proceder al pago de la subvención concedida:

A.) Subvenciones con justificación previa o postpagables

Con carácter general, la realización del pago de las subvenciones se realizará **previa justificación** de la realización de la actividad, proyecto, objetivo o adopción de comportamiento para el que se concedió, en los términos establecidos en la normativa que regule dicha subvención.

B.) Pagos a cuenta

Cabe la posibilidad, y cuando la naturaleza de la subvención así lo justifique, de realizar pagos a cuenta, que pueden suponer la realización de pagos fraccionados que responderán al ritmo de la ejecución de las acciones subvencionadas, abonándose por cuantía equivalente a la justificación presentada. Debiendo acreditar en este caso la justificación parcial y no total.

Estos pagos a cuenta se configuran como pagos provisionales, cuyo importe habrá de deducirse de la cantidad final que procede abonar al beneficiario de acuerdo con lo establecido en el acuerdo de concesión. El pago a cuenta debe estar expresamente recogido en las bases reguladoras de la subvención.

C.) Subvenciones de justificación diferida o prepagables

Esta opción de pago anticipado, supone entregas de fondos con carácter previo a la justificación, como financiación necesaria para poder llevar a cabo las actuaciones inherentes a la subvención. Es decir, la subvención se concede y se anticipan los fondos, si bien, condicionados al cumplimiento de la actividad en cuestión.

El motivo de esta forma de pago, viene dado por la imposibilidad en la que en numerosas ocasiones se encuentra el beneficiario de la subvención de poder realizar la actividad subvencionada con carácter previo al pago de la misma. Al igual que en los pagos a cuenta, esta posibilidad así como su régimen de garantías debe de estar establecida en la normativa reguladora de la subvención.

5.- ¿CUÁNDO SE CONSIDERA JUSTIFICADA UNA SUBVENCIÓN RECIBIDA Y CUÁLES SON LAS CAUSAS QUE PROVOCAN EL INICIO DE UN EXPEDIENTE DE REINTEGRO?

De acuerdo con lo establecido en el art. 25 de la LSCARM, en el art. 30 LGS y en el Capítulo II del Título II del RLGS, se considera que una subvención está justificada cuando el beneficiario de la misma, acredita ante el órgano concedente, la aplicación de los fondos percibidos a la finalidad que sirvió de fundamento a la concesión de la subvención, en la forma y plazos establecidos en las correspondientes bases reguladoras.

Dicha justificación será revisada por el órgano que la Administración concedente haya designado como responsable del seguimiento del proceso de justificación, el cual, comprobará la adecuación de la misma a lo establecido en la normativa reguladora de la subvención, así como la realización de la actividad y el cumplimiento de la finalidad prevista. Este órgano elaborará un informe comprensivo de sus actuaciones y su resultado, con mención expresa del juicio que le merece la justificación presentada por el beneficiario. Además, en la CARM, para el caso de subvenciones de capital (que son las destinadas a financiar inversiones) cuya cuantía supere los 300.000 euros, el órgano concedente deberá proceder a efectuar la comprobación material de la inversión realizada, levantando la correspondiente acta que lo acredite.

La justificación de la subvención ante el órgano concedente no evita la posibilidad de que posteriormente, y como consecuencia de un control financiero, se pueda iniciar el reintegro total o parcial de la misma, ya que el beneficiario queda obligado a someterse a las actuaciones de comprobación, y control financiero que puedan realizar los órganos de control competentes, aportando cuanta información le sea requerida en el ejercicio de estas funciones.

Por lo que respecta a las causas que pueden provocar el inicio de un expediente de reintegro, se agrupan en dos supuestos:

- a) Reintegros derivados de la invalidez de la resolución de concesión.
- b) Reintegros derivados de las causas establecidas en el art. 37 de la LGS, entre las que se encuentran:
 - Obtención de la subvención falseando las condiciones requeridas para ello.
 - Incumplimiento total o parcial del objetivo, de la actividad, del proyecto o la no adopción del comportamiento que fundamentan la concesión de la subvención.
 - Incumplimiento de la obligación o justificación insuficiente.
 - Resistencia, excusa, obstrucción o negativa a las actuaciones de comprobación y control financiero, así como el incumplimiento de las obligaciones contables, registrales o de conservación de documentos cuando de ello se derive la imposibilidad de verificar el empleo dado a los fondos recibidos.
 - Incumplimiento de las obligaciones impuestas por la Administración a las entidades colaboradoras.

Cuando el cumplimiento por el beneficiario se aproxime de modo significativo al cumplimiento total, y se acredite por este una actuación inequívocamente tendente a la satisfacción de sus compromisos, la cantidad a reintegrar vendrá determinada por la aplicación de los criterios de graduación establecidos al efecto en la normativa reguladora de la subvención. Como ejemplo de graduación de reintegro, podemos citar el contemplado en las distintas líneas subvencionales del programa de Cooperación Económica Local que tienen por objeto la financiación de obras, y que establece que para el caso de que las obras no hayan sido terminadas en el plazo establecido, pero la inversión realizada dentro del mismo sea susceptible de ser entregada al uso público conforme a lo establecido en la LCSP, la obligación de reintegro se limitará al importe de la subvención no invertido en las actuaciones realizadas en plazo y susceptibles de dicha entrega.

Otro supuesto de reintegro parcial podría ser el derivado del exceso de financiación obtenido sobre el coste de la actividad subvencionada, ya

que, en ningún caso, el importe de las subvenciones podrá ser de tal cuantía que aisladamente o en concurrencia con otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos, supere el coste de la actividad subvencionada.

El importe de la cantidad a reintegrar se verá incrementado con el interés de demora correspondiente desde el momento del pago de la subvención hasta la fecha en que se acuerde la procedencia del reintegro. Las cantidades a reintegrar tendrán la naturaleza de ingresos de derecho público, resultando de aplicación para su cobranza lo previsto en la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma, o en la LGT si se trata de una subvención financiada por el Estado.

6.- ¿QUÉ ES EL PLAN DE COOPERACIÓN A LAS OBRAS Y SERVICIOS MUNICIPALES?

Es una de las figuras de cooperación económica local más consolidadas. En el artículo 36 de la LRBRL se establecen como competencias propias de las Diputaciones Provinciales en todo caso, y por tanto, de esta Comunidad Autónoma dado su carácter uniprovincial, la asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, especialmente a los de menor capacidad económica y gestión, y se regulan los instrumentos para hacer efectiva esta cooperación, entre los que figura la aprobación anual de un plan provincial de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal. La Comunidad Autónoma, en el año 2018, ha otorgado a este Plan un carácter plurianual abarcando su ámbito temporal dos anualidades, permitiendo así, una planificación a más largo y una mejor reutilización de los remanentes que se generen

Esta línea de financiación local, se considera un instrumento fundamental de cooperación económica para la consecución de los objetivos encaminados a garantizar los principios de solidaridad y equilibrio intermunicipal, colaborando a la prestación integral y adecuada de los servicios

de competencia local, especialmente de los mínimos obligatorios, como son: alumbrado público, cementerio, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a núcleos de población, pavimentación de vías públicas, etc. Su finalidad se centra en disminuir los déficits en la infraestructura de equipamientos básicos de los municipios de la Región de Murcia de población inferior a 50.000 habitantes, detectados a través de la Encuesta de Infraestructuras y Equipamientos Locales, como instrumento objetivo básico de análisis y valoración de las necesidades de dotaciones locales.

El Plan se financia con fondos propios de la CARM y con las aportaciones municipales correspondientes, así como con las subvenciones que, en su caso, apruebe el Estado con cargo a sus respectivos presupuestos. La distribución de los fondos propios regionales, y en su caso estatales, asignados al Plan se realiza entre los 41 municipios de la Región menores de 50.000 habitantes, con fórmulas polinómicas basadas en el comportamiento de variables objetivas, entre las cuales, además de los criterios contenidos en las distintas leyes de Presupuestos Regionales, tales como número de habitantes, dispersión territorial o déficit en infraestructuras; son tenido en cuenta otros establecidos por ley, como es el análisis del coste efectivo de los servicios.

En la elaboración del Plan participan los Ayuntamientos beneficiarios, ya que todas las actuaciones que se programan, lo son a petición de los mismos mediante los correspondientes acuerdos municipales, y previa comunicación de la CARM del importe de la asignación inversora a incluir en sus respectivos presupuestos municipales. El Plan también se somete a informe del Consejo Regional de Cooperación Local y comprende un Plan Base que se aprueba con financiación y un Plan complementario, cuya financiación, queda supeditada a los remanentes que se generen por las bajas que se produzcan en los procesos de licitación o por la anulación de proyectos o reducción de presupuestos.

7.- ¿QUÉ ES EL PLAN DE PEDANÍAS, DIPUTACIONES Y BARRIOS PERIFÉRICOS Y/O DEPRIMIDOS?

Es un Plan que tiene como objetivo la colaboración con los Ayuntamientos de la Región de más de 50.000 habitantes (Murcia, Lorca, Cartagena y Molina de Segura), para la realización de infraestructuras de carácter básico y otras de competencia municipal, localizadas en pedanías, diputaciones y barrios periféricos y/o deprimidos, de manera que se corrijan desequilibrios respecto a los barrios más céntricos o desarrollados de dichas poblaciones, permitiendo aumentar la calidad de vida de sus ciudadanos, a través de una mejora en la prestación de servicios esenciales y en sus dotaciones de equipamiento básico.

Al igual que en el Plan de Cooperación a las Obras y Servicios Municipales, en su elaboración participan las Entidades Locales destinatarias, programando las actuaciones a realizar mediante sus correspondientes acuerdos municipales, previa comunicación de los importes a financiar por parte de la Comunidad Autónoma, cuya distribución se realiza también con criterios objetivos.

La colaboración financiera de la CARM, que puede llegar a cubrir el total de la actividad subvencionada, ya que no es obligatoria la aportación municipal, se articula mediante convenios que se suscriben con los respectivos Ayuntamientos, una vez elaborado el Plan. La financiación de estos convenios, se venía articulando a través de la concesión de subvenciones anuales previstas con carácter nominativo en las correspondientes Leyes de Presupuestos de la CARM, y su vigencia coincidía siempre con el ejercicio presupuestario. Sin embargo, la experiencia adquirida, llevó a tomar conciencia de que su total efectividad podía verse potenciada extendiendo sus efectos más allá de los límites de la anualidad presupuestaria, ya que permitiría una mejor planificación inversora de los Ayuntamientos beneficiarios y la plena rentabilización de los remanentes que se puedan generar por bajas en la adjudicación o anulaciones de obras. Por ello,

desde el convenio de carácter plurianual suscrito en 2006, esta línea de subvención viene tomando un carácter bianual.

Las obras programadas inicialmente, constituyen el Plan Base, y con los remanentes que se generen por las bajas que se produzcan en la adjudicación de dichas obras o por la no realización o anulación de las mismas, el Ayuntamiento puede optar, bien, por solicitar nuevas actuaciones (planes complementarios), o bien, por solicitar la minoración de la aportación municipal en aquellas actuaciones no financiadas íntegramente por la CARM.

8.- ¿QUÉ ES LA CAJA DE COOPERACIÓN MUNICIPAL?

Es un complemento para la financiación de actuaciones municipales de los Ayuntamientos de menos de 50.000 habitantes que no pueden ser atendidas con cargo al Plan de Cooperación a las Obras y Servicios Municipales. Su ámbito de aplicación abarca las siguientes actuaciones:

- a) Obras, adquisiciones, reformas, instalaciones y/o servicios de competencia municipal no financiados en otros Planes y Programas de Cooperación Local.
- b) Participación en el pago de los gastos de honorarios por redacción de estudios y proyectos de obras y servicios no incluidos en la Cooperación Económica Local, siempre que supongan un incremento en el coste de la inversión realizada o a realizar.
- c) Participación en el pago de los gastos derivados de la asistencia técnica que requiera la prestación de determinados servicios municipales en Ayuntamientos de menos de 3.000 habitantes. Aquellas Corporaciones Locales, con población inferior a 3.000 habitantes, que no soliciten lo indicado en el apartado b), pero necesiten subvención para estos fines, podrán solicitar una ayuda a cantidad alzada, cuya cuantía quedará establecida en la correspondiente convocatoria.

- d) Participación en los gastos de operaciones financieras municipales para inversiones, que hayan sido avaladas por la Comunidad Autónoma.

La distribución de estos fondos se tramita en régimen de concurrencia competitiva, conforme a los requisitos establecidos en las Bases Regulatorias y en su correspondiente convocatoria. La cuantía de las subvenciones podrá cubrir total o parcialmente el importe de las necesidades propuestas, entendiéndose como un importe cierto y sin referencia a un porcentaje o fracción del coste total, por lo que en caso de que la actuación a realizar tenga un coste final, inferior al inicialmente previsto, la financiación autonómica únicamente será reintegrada por el importe que rebasa el coste total de la actividad, si no lo rebasa, permitirá disminuir la aportación municipal.

La concesión de las ayudas y el señalamiento de su cuantía, se realizará entre otros criterios, teniendo en cuenta las circunstancias de la ejecución del resto de la Cooperación Económica Local.

La justificación se hará con arreglo a lo establecido en las correspondientes bases reguladoras de la concesión de esas subvenciones.

9.-¿CUÁLES SON LAS PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LOS PROYECTOS DE DESARROLLO URBANO INTEGRADO Y SOSTENIBLE, FINANCIABLES CON FONDOS FEDER (FONDO EUROPEO DE DESARROLLO REGIONAL) EN EL PERIODO 2014-2020?

Al margen de lo que en su momento puedan establecer las correspondientes convocatorias, entre los elementos claves de la reforma para este nuevo periodo y en lo relativo a las actuaciones a financiar con el FEDER, hay que citar que se concentrarán en la innovación y la investigación, la agenda digital, el apoyo a las PYMES y la economía baja en carbono,

debiendo presentarse para su posible financiación, proyectos con un enfoque integrado de estrategia.

El FEDER apoyará, mediante programas operativos, el desarrollo urbano sostenible a través de estrategias que establezcan medidas integradas para hacer frente a los retos económicos, ambientales, climáticos, demográficos y sociales que afectan a las zonas urbanas, teniendo en cuenta al mismo tiempo la necesidad de promover los vínculos entre el ámbito urbano y el rural.

En este contexto, el Acuerdo de Asociación de España 2014-2020, aprobado el 30 de octubre de 2014, establece que *“a las nuevas propuestas para el desarrollo urbano sostenible se les exigirá estar respaldadas por una estrategia bien definida y que a largo plazo sirva de marco de referencia territorial y sectorial para todas aquellas operaciones o intervenciones a implementar, que deberán contribuir a dicha estrategia de manera coherente”*

Murcia es una región en transición al estar su PIB entre el 75 y 90% de la media de la UE, por lo que la tasa de cofinanciación prevista es del 80%.

10.- ¿EN QUÉ CONSISTEN LOS PLANES EXCEPCIONALES POR DAÑOS CATASTRÓFICOS?

En virtud de lo establecido en el Decreto 53/2001, de 15 de junio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, corresponde a la Dirección General con competencia en materia de Administración Local la tramitación y supervisión de los planes excepcionales por daños catastróficos.

Estos planes tienen por objeto paliar los daños producidos como consecuencia de catástrofes naturales en infraestructuras, equipamientos e instalaciones y servicios de titularidad municipal. En su financiación, inter-

viene el Estado y las Entidades Locales afectadas, así como también puede participar la Comunidad Autónoma con las subvenciones que acuerde con cargo a su propio presupuesto.

En cualquier caso, al margen de que la Administración autonómica, participe o no en su financiación, toda la tramitación a seguir ante el Estado para la obtención de las ayudas asignadas a cada municipio afectado, se realizará a través del órgano correspondiente de la Consejería con competencia en materia de Administración Local, que actuará como organismo intermedio entre los Ayuntamientos y el Estado, en el ejercicio de las funciones propias de una Diputación Provincial.

Para ser beneficiario de las ayudas que se otorguen, a través de este tipo de planes, además de lo que establezcan las correspondientes convocatorias, siempre habrán de quedar acreditados los siguientes extremos:

- La relación de causalidad entre la circunstancia catastrófica y la reparación o restitución propuesta.
- Fotografía del estado de las infraestructuras, equipamientos e instalaciones afectadas.
- Compromiso de habilitar crédito suficiente para cofinanciar el proyecto, en caso de que el mismo sea subvencionado, y en el importe asignado no cubra la totalidad del coste de la actuación a realizar.



Región de Murcia
Consejería de Presidencia y Hacienda
Dirección General de Administración Local

ISBN 978-84-09-14322-1



9 788409 143221