

## **EL PAPEL DE LAS DIPUTACIONES DE REGIMEN COMUN**

Por Antonio T. Verdú Mira , Jefe del Servicio de Asistencia Técnica a Municipios y de Asesoramiento Jurídico de la Diputación de Alicante

### **GUION**

#### **I.LA FUNCION DE LA PROVINCIA Y LA DIPUTACION EN LA HISTORIA INSTITUCIONAL CONTEMPORANEA DE ESPAÑA (1812-2013)**

#### **II.LAS COMPETENCIAS PROPIAS EN TODO CASO DE LAS DIPUTACIONES EN LA LEY 27/2013:MODIFICACION DEL ARTICULO 36 Y 26.2 Y 3 Y LOS ARTICULOS 116 BIS Y TER DE LA LEY 7/1985 Y SU ARTICULO 13**

#### **III. LA PROVINCIA EN EL ESTATUT DE LA COMUNITAT VALENCIANA Y EN LA LEY 8/2010 ,DE REGIMEN LOCAL DE LA COMUNITAT VALENCIANA**

#### **I.LA FUNCION DE LA PROVINCIA Y LA DIPUTACION EN LA HISTORIA INSTITUCIONAL CONTEMPORANEA DE ESPAÑA (1812-2013)**

##### 1.LA FUNCION DE LA PROVINCIA COMO ADMINISTRACION PERIFERICA ESTATAL : UNA CONSTANTE HISTORICA CON DOS EXCEPCIONES HASTA LA CONSTITUCION DE 1978 Y LA LEY 7/1985

A) El esquema institucional de la provincia quedó perfectamente diseñado en los artículos 324 a 334 de la Constitución de 1812 , completándose en cuanto a lo determinado en la forma de elección de sus miembros , sus funciones y su naturaleza como Administración periférica en la forma que determinó el Decreto CCLXIX , de 21 de junio de 1813 , aprobando la Instrucción para el Gobierno económico-político de las Provincias , conocida como la Instrucción de 1813 .

El Gobierno político de la provincia correspondía a un Jefe Superior (Jefe Político), nombrado por el Rey , que presidía la Diputación Provincial . Además de dicho Presidente , la Diputación se componía por el Intendente y 7 personas elegidas en la forma descrita en los artículos 327 a 331 de dicha Constitución .

Las competencias de las Diputaciones se detallaban en el artículo 335 de la Constitución de 1812 a lo largo de 10 párrafos con los límites previstos en su artículo 336 .

El inicialmente llamado Jefe Superior pasó a denominarse Subdelegado de Fomento y posteriormente en el Real Decreto de 13 de mayo de 1835 se llamó Gobernador Civil y mediante el Real Decreto 28 de diciembre de 1849 se crea el Gobernador de la Provincia .

El Gobernador Civil era un cargo nombrado por el Gobierno central , con la consideración de jefe nato de la Administración provincial , a la vez que representante del Gobierno de la provincia , presidiendo con voto la Diputación .

Dicho modelo dual de administración de la provincia (Gobernador-Diputación) se inspiraba en el modelo francés (Prefectura-Departamento) que apareció en Francia tras la Revolución de 1789 ; aunque el modelo inicial gallo basado en la relación entre el Prefecto y el Consejo de Departamento -que tenía éste una neta función consultiva respecto de aquél- tuvo una clara influencia en la creación de los Consejos Provinciales en España mediante la Ley de 1845, pero al final la Administración periférica española fue producto de una dinámica propia a lo largo de su evolución como se verá a continuación .

La provincia queda configurada en consecuencia como un “brazo ejecutor” de la Administración del Estado en el territorio o lo que es lo mismo , la Administración indirecta del Estado en el territorio a través de la figura del Gobernador Civil , que a su vez éste sería el superior jerárquico de los Ayuntamientos .

Y dicha situación constituye una constante con las excepciones que a continuación se exponen en la Historia Contemporánea de España hasta la Constitución de 1978 .

B)El expresado panorama se completa con la división en 47 provincias aprobada por el Real Decreto de 30 de noviembre de 1833 – a las que se añadieron 2 más en 1925 - y la creación en 1853 de la Dirección General de Administración Local integrante en el Ministerio de la Gobernación .

C)La estructura socio-económica del referido marco político se basaba en las clientelas caciquiles de una España rural y en un sistema electoral de sufragio censitario y de “pucherazo” , aplicándose sólo de modo excepcional y en períodos muy cortos el sufragio universal , inicialmente masculino y en las elecciones generales de 1933 por primera vez se abrió el sufragio universal activo a las mujeres en nuestro país .

## 2.LA FUNCION DE LA PROVINCIA COMO INCIPIENTE ENTE LOCAL : EL ARTICULO 99 DE LA CONSTITUCION ESPAÑOLA DE 1869 Y LA LEY PROVINCIAL DE 20 DE AGOSTO DE 1870

Tras la llamada Revolución Gloriosa que tuvo lugar en septiembre de 1868 y que inició el denominado Sexenio Revolucionario , aunque de manera incipiente y tímida se reconoce en el artículo 99 de la Constitución de 1869 y en el artículo 46 de la indicada Ley de 1870 un núcleo de competencias propias de la Provincia , lo que determina que se pueda hablar de una configuración de la misma y de la Diputación ya no sólo en la indicada y estricta vertiente como Administración periférica estatal , sino que también se empieza a contemplar a la Provincia como ente local en tanto se reconocen unas competencias propias de dicho ámbito de gobierno .

Tales consideraciones se traducen en su dimensión orgánica en la previsión contenida en el artículo 29 de la Ley de 1870 respecto de la creación de la figura del Presidente de la Diputación elegido entre los miembros de la misma , que a su vez se elegían tales miembros mediante sufragio universal masculino según la Ley electoral de 1870 ; si bien se seguía manteniendo la figura del Gobernador con importantes atribuciones respecto de la organización y funcionamiento de las Diputaciones provinciales , como serían la comprobación de su estado contable y la facultad de suspender la ejecución de los acuerdos adoptados por

tales Corporaciones provinciales e incluso , su Presidencia sin derecho a voto cuando asista a sus sesiones –artículos 9 y 10 de la Ley de 1870 - .

La vigencia de dicha Ley acabó con la Ley provincial de 2 de octubre de 1877 , dictada tras la Restauración Borbónica y que de nuevo considera a la provincia como Administración periférica estatal , fruto de la Ley de Bases de 16 de diciembre de 1876 .

### 3.LA FUNCION DE LA PROVINCIA COMO ENTE LOCAL QUE ADEMAS SIRVE PARA EL ESTIMULO Y LA COMPLETUD DE LAS COMPETENCIAS MUNICIPALES : EL ESTATUTO PROVINCIAL DE 20 DE MARZO DE 1925

En el indicado Estatuto la Provincia constituye la circunscripción territorial administrativa de carácter intermedio entre el Estado y los municipios – artículo 1 - , lo que determina que se reconozca su vertiente como ente local y como ámbito de gobierno local intermedio , toda vez que como dice su exposición de motivos :

*“ La provincia era , ante todo , una división territorial que el Estado utilizaba en pro de sus servicios y fines ; una circunscripción que el Estado creaba para llegar fácilmente , con su acción y tutela , a todos los ámbitos y a todos los ciudadanos . Pero la provincia aparecía también como entidad dotada de fines propios ... “*

El expresado haz competencial se integraba por las numerosas competencias reguladas en sus artículos 107 a 114 del Estatuto y se contempla una Hacienda Provincial propia .

Tales determinaciones se traducían en el aspecto orgánico en que la Presidencia de la Diputación se elegía por los propios Diputados provinciales – artículo 85 - y sólo de modo excepcional podía intervenir en su funcionamiento el Gobernador civil – artículo 46 y concordantes - .

Además la Diputación tenía también como finalidad estimular y completar el ejercicio de las competencias propiamente municipales y el Estatuto prevé el régimen de “Carta Intermunicipal” , como posible gobierno provincial precisamente “a la carta” alternativo a la Diputación – artículo 6 y siguientes - .

En todo caso , hay que tener presente que a pesar de tales disposiciones mediante el Real Decreto del Directorio militar del General Primo de Rivera de 12 de enero de 1924 , se disolvieron todas las Diputaciones provinciales salvo las de Álava , Guipúzcoa , Navarra y Vizcaya y se desmanteló la Mancomunidad de Cataluña .

Por tanto , tales determinaciones normativas quedaron en el olvido de las buenas intenciones y la Provincia como nivel de gobierno local no sufrió ningún avance sustancial , ni durante la **II República** , que en su Constitución de 1931 contempla a la provincia en sus artículos 8 y 10 y la posibilidad que sirvan de presupuesto territorial a las Regiones Autónomas previstas en su artículo 11 , pero no hubo ningún desarrollo legislativo de la provincia a diferencia del municipio que fue objeto de una Ley ; ni tampoco en el **régimen político del General Franco** , donde la Ley de Bases de Régimen Local de 3 de diciembre de 1953 y su Texto Refundido de 24 de junio de 1955 aunque definían las competencias materiales de las

provincias y contemplaban como principal aportación al respecto la previsión de las denominadas Comisiones Provinciales de Servicios Técnicos dependientes de las Diputaciones , dichos elementos sólo sirvieron para enaltecer el protagonismo de la Administración periférica estatal al mando de los Gobernadores civiles – en esta época se aprobó su famoso Estatuto - y empequeñecer hasta el límite a la provincia y a la propia Diputación como factor de dinamización de la vida local ; tan sólo al final de dicho régimen la Ley de Bases de Régimen Local 41 /1975 supuso un intento a la postre frustrado – dada su corta vigencia - de revitalizar la provincia en su Texto Articulado aprobado por el Real Decreto 1046/1977 , de 6 de octubre , si bien en el mismo ya aparecen las Diputaciones como auténticas entidades cooperadoras de los pequeños municipios , aunque dicha Ley se derogó por la Ley 47/1978 , de 7 de octubre .

Es menester subrayar que mediante el Real Decreto 688/1978 , de 17 de febrero , se desarrollaron las indicadas previsiones normativas además de proseguir el proceso de descentralización administrativa iniciado con el Decreto 1087/1976 , de 26 de abril , relativas a atribuir como competencia propia y primordial de las Diputaciones la aprobación de los Planes Provinciales de Cooperación a las Obras y Servicios de competencia municipal (PPCOS) como instrumento esencial de la cooperación provincial al adecuado ejercicio de las competencias mínimas de los pequeños municipios y que también servía como instrumento de coordinación de tales competencias , que fue el régimen aplicable a las Diputaciones cuando se gestó la vigente Constitución .

#### 4. LA FUNCION DE LA PROVINCIA COMO ENTE LOCAL DE RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL A LA QUE SE LE GARANTIZA SU AUTONOMIA , SU LEGITIMIDAD DEMOCRATICA , SU ADECUADA FINANCIACION Y EL REGIMEN BIFRONTE EN SU REGULACION LEGISLATIVA POR PARTE DEL ESTADO Y DE LAS CC.AA. : LA CONSTITUCION DE 1978 EN SUS ARTICULOS 137,141 , 142 Y 149.1.18º

Además de las notas ya mencionadas sobre la regulación constitucional de la provincia también es menester destacar los siguientes extremos :

En primer lugar , el artículo 141.1 de la Constitución culmina la evolución con anterioridad apuntada y distingue con absoluta precisión y claridad las dimensiones de la provincia , **como ente local** cuyo gobierno y administración corresponde a las Diputaciones – artículo 141.2 - y **como administración periférica estatal** – Delegado del Gobierno en las CC.AA. – en su capital - , art. 154 y Subdelegados del Gobierno en las provincias que no concurra dicha circunstancia - . Así como su dimensión de **circunscripción electoral** , artículos 68.2 y 69.2 y 3 .

En segundo lugar , según lo prescrito en su artículo 141.3 su reconocimiento constitucional no resulta excluyente ni incompatible respecto de otros entes locales que agrupen municipios y que aprobase el Estado y/o las CC.AA.

Y en tercer lugar , la Constitución no establece ninguna competencia material a favor de la provincia como ente local , si bien el Tribunal Constitucional , en cuanto su intérprete supremo , reconoce en la evolución de su jurisprudencia como núcleo duro donde se reside la garantía de la autonomía de dicho ente local y de las Diputaciones , en cuanto órganos de su gobierno y de su administración , la cooperación y la asistencia en el ejercicio de

las competencias obligatorias de los municipios , en especial en los de menor capacidad económica y de gestión - entre otras , la trascendental Sentencia 109/1998 , de 21 de mayo - .

Es menester mencionar a los efectos que nos ocupan que los Reales Decretos 1673/1981 y 2689/1981 sirvieron para adecuar a los presupuestos constitucionales el régimen jurídico de los mencionados PPCOS , constituyendo el antecedente normativo inmediato de la Ley 7/1985 .

#### 5. EL DESARROLLO CONSTITUCIONAL MEDIANTE LA LEY 7/1985 : SUS ARTICULOS 2 ,36 Y 26.3

Las competencias de la provincia como ente local se configuran como el sumando de las competencias establecidas en la propia Ley 7/1985 en los artículos citados , la legislación de régimen local de las CC.AA. y la legislación sectorial estatal y de dichas CC.AA.

En todo caso la Ley 7/1985 establece como **competencias propias de la provincia** como ente local y de las Diputaciones las previstas en su artículo 36 , teniendo presente sus fines definidos en su artículo 31 , a saber :

##### A)COMPETENCIAS PROPIAS EN RELACION CON LOS MUNICIPIOS

1.La coordinación de los servicios municipales entre sí para la garantía de la prestación integral , adecuada y eficiente en la totalidad del territorio provincial de los servicios de competencia de municipal .

2.La asistencia y la cooperación jurídica , económica y técnica a los municipios , especialmente los de menor capacidad económica y de gestión .

Dicha asistencia se dirigirá preferentemente al establecimiento y adecuada prestación de los servicios municipales obligatorios , así como la asistencia en la prestación de las funciones públicas obligatorias en todos los municipios de secretaría e intervención – derogado art. 26.3 -.

Como instrumentos específicos para el adecuado ejercicio de las mentadas competencias provinciales – DE COORDINACION Y COOPERACION RESPECTO DE LOS SERVICIOS MUNICIPALES OBLIGATORIOS - se contemplan en el artículo 36.2 de la Ley 7/1985 : el plan anual provincial de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal – además arts. 30 a 34 del TRRL y el RD 835/2003 - y la aprobación de planes especiales u otros instrumentos específicos que canalicen las subvenciones y ayudas con cargo a los presupuestos de la Diputación .

##### B)COMPETENCIAS PROPIAS DEL GOBIERNO PROVINCIAL

1.La prestación de servicios públicos de carácter y alcance “provincial” , es decir , supramunicipal y en su caso , supracomarcal .

2.El fomento y la administración de los intereses peculiares de la provincia .

3.La cooperación en el fomento del desarrollo económico y social y en la planificación del territorio provincial , de acuerdo con las competencias de las demás Administraciones

Públicas en este ámbito – competencia añadida por la Ley 57/2003 de reforma de la Ley 7/1985 , ver su Preámbulo en este punto para elucidar su alcance - .

**En consecuencia , se puede afirmar que el esquema competencial de las Diputaciones Provinciales inicialmente concebido era claro , muy sistemático y prácticamente ha quedado inalterado en las sucesivas reformas de la Ley 7 /1985 hasta la nueva Ley 27/2013 .**

## 6.CONCLUSIONES

**PRIMERA** .- Como se ha manifestado la provincia como ente local y la Diputación como su órgano de gobierno y administración son producto en el Estado español de una evolución propia , en tanto no han seguido ningún patrón europeo al respecto y tardía , en cuanto que su reconocimiento y aplicación se contempla en la vigente Constitución de 1978 , que a su vez también de forma simultánea introduce la organización territorial de las CC.AA.

**SEGUNDA**.- El ámbito competencial propio de la provincia como ente local de reconocimiento constitucional no se determina en la Constitución que lo alumbró , sino con carácter de Ley básica se incorpora en el artículo 36 de la Ley 7/1985 , donde se concretan las competencias y los instrumentos provinciales para la asistencia y la cooperación en el adecuado y eficiente ejercicio de las competencias municipales obligatorias , en especial , respecto de los municipios de menor capacidad económica y de gestión , que según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional tales cometidos constituyen el núcleo duro de la autonomía provincial y la más genuina y propia competencia provincial ; así como también se establecen las competencias propias del gobierno provincial .

**TERCERA**.-Las competencias del gobierno provincial se dirigen esencialmente a los municipios con un escrupuloso respecto de su autonomía también garantizada constitucionalmente , que no tiene en dicho extremo parangón con ningún otro ente local supramunicipal como la mancomunidad , la comarca o el consorcio , donde el poder de decisión de los pequeños municipios estaría en función de su número de habitantes y de su aportación económica y se calibraría mediante su voto ponderado ; **pero también es cierto que precisamente por ser los municipios el objeto prioritario de las competencias de la Diputación, la ciudadanía puede que no perciba con la claridad adecuada la importancia y la necesidad de dicho gobierno provincial .**

## BIBLIOGRAFIA

*Libro Verde . Los Gobiernos locales intermedios en España ,* Fundación Democracia y Gobierno Local , Madrid , 2011

*Historia de la Legislación de Régimen Local ,* ORDUÑA REBOLLO , ENRIQUE Y COSCULLUELA MONTANER , LUIS , Iustel , Madrid , 2008

*Municipios y Provincias . Historia de la Organización Territorial Española ,* ORDUÑA REBOLLO,ENRIQUE ; FEMP ,INAP Y CEPP Y CC , Madrid ,2003

*Problemas actuales del Régimen Local . La Provincia en el Régimen Local Español .*  
GARCIA DE ENTERRIA, EDUARDO , Thomson.Civitas ,Cizur Menor , 2007

*El Papel de las Diputaciones Provinciales en el Siglo XXI . Análisis particular de la Provincia de Alicante ,* REIG MULLOR , JAVIER Y PEREZ JUAN ,JOSE ANTONIO ,COORDINADORES ;Thomson.Civitas y Diputación de Alicante , Cizur Menor , 2008

*El Tribunal Provincial de lo Contencioso-Administrativo de Alicante (1888-1936) ,* VERDU MIRA , ANTONIO-TOMAS , Iustel y Diputación de Alicante , Madrid , 2011

## **II. LAS COMPETENCIAS PROPIAS EN TODO CASO DE LA DIPUTACIONES EN LA LEY 27/2013: MODIFICACION DEL ARTICULO 36 Y 26.2 Y 3 DE LA LEY 7/1985 Y LOS ARTICULOS 116 BIS Y TER Y SU ARTICULO 13**

### A)EL NOTABLE INCREMENTO DE LAS COMPETENCIAS PROVINCIALES PROPIAS REFERIDAS A LOS MUNICIPIOS

1.La coordinación de los servicios municipales entre sí para la garantía de la prestación integral y adecuada de los servicios municipales en el territorio provincial , por lo que se mantiene la vigencia del anterior apartado a) del artículo 36.1 de la Ley 7/1985 .

2.La asistencia y cooperación jurídica , económica y técnica de los Municipios , especialmente los de menor capacidad económica y de gestión , también se mantiene dicha competencia , apartado b) del art. 36.1 ,en su redacción anterior a la reforma de la Ley que nos ocupa .

Si bien en tal apartado b) se añade que en todo caso se garantizará en los municipios de menos 1000 habitantes la prestación de la funciones públicas de secretaría e intervención , POR LO QUE HABRA QUE INSTRUMENTAR TAL COMPETENCIA PARA QUE SEA POSIBLE SU EJERCICIO INMEDIATO O SE DEBE ESPERAR ADEMAS A ALGUN DESARROLLO REGLAMENTARIO A TAL FIN ¿

Y el artículo 26.3 de la Ley 27/2013 dice :

*“ La asistencia de las Diputaciones ..., prevista en el artículo 36 , se dirigirá preferentemente al establecimiento y adecuada prestación de los servicios mínimos . “*

**Dichos servicios mínimos se entiende que son los que se regulan en su artículo 26.1.a) incluido el servicio de cementerio , que ya no aparece en el art. 26.2 .**

3.El fomento o , en su caso , la coordinación de la prestación unificada de servicios de los municipios de su respectivo ámbito territorial y en particular , asumirá los servicios de tratamiento de residuos en municipios de menos de 5000 habitantes , así como de prevención y extinción de incendios en los de menos de 20.000 habitantes , cuando tales municipios no los presten – art. 36.1.c) en su vertiente de competencias municipales -.

CUESTIONES QUE PLANTEA EL PRECEPTO:

1) LA COORDINACION DE LA PRESTACION UNIFICADA DE SERVICIOS MUNICIPALES POR LA DIPUTACION SE REFIERE TAMBIEN AL SUPUESTO DEL **ARTICULO 26.2** ¿

2) CUANDO HABLA DE LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS EN PARTICULAR SOBRE TRATAMIENTO DE RESIDUOS E INCENDIOS : QUE QUIERE DECIR QUE LOS MUNICIPIOS “NO PROCEDAN A SU PRESTACION” SI EN PRINCIPIO NO ESTAN OBLIGADOS SEGÚN EL ART. 26.1? ; TIENE ALGO QUE VER DICHA COMPETENCIA CON EL ARTICULO 116.BIS Y TER DE LA LEY ¿ ; POR ESTA VIA SE CONVIERTEN EN AUTENTICOS SERVICIOS “PROVINCIALES” OBLIGATORIOS ¿

RESPECTO A LOS RESIDUOS EL ART. 36.1.c) SE REFIERE EXCLUSIVAMENTE A SU TRATAMIENTO , NO MENCIONA SU RECOGIDA QUE SI APARECE EN EL ART. 26.1.a) JUNTO A SU TRATAMIENTO , POR LO QUE EL SERVICIO DE TRATAMIENTO SE CONVIERTE EN UN SERVICIO DE COORDINACION “PROVINCIAL” PRIORITARIO Y TAMBIEN EL PREVENCIÓN Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS EN LOS MUNICIPIOS A QUE ALUDE EL PRECEPTO ¿

Dadas las competencias del art.36.1.a),b)y c) en su vertiente de competencias municipales - , **el párrafo 2º de dicho artículo 36 exige de la Diputación lo siguiente - SE ENTIENDE COMO MINIMO- :**

a) La aprobación anual de un plan provincial de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal con los NUEVOS REQUISITOS establecidos en dicho precepto .

b) La aprobación de otros planes especiales o instrumentos específicos que sirvan para asegurar el acceso de la población de la Provincia a la prestación íntegra , más eficaz y más económica de los servicios mínimos de competencia municipal .

c) La garantía del desempeño de las funciones de secretaría e intervención en todos los Ayuntamientos de la provincia , SE ENTIENDE QUE SOLO en los municipios de menos de 1000 habitantes a que se refiere el art. 36.1.b) O NO , ES DECIR , TAMBIEN DEBE SUPLIR LA VACANTE CIRCUNSTANCIAL DE CUALQUIER PLAZA EN LA PROVINCIA ¿ ; prestando además apoyo en la selección y formación del personal municipal , PORQUE NO SE HA INCLUIDO ESTA COMPETENCIA MATERIAL EN EL 36.1 Y SE INCLUYE COMO RESULTADO DEL EJERCICIO DE TALES COMPETENCIAS EN EL ART. 36.2?

d) Dar soporte a los Ayuntamientos para la tramitación de procedimientos administrativos y la realización de actividades materiales y de gestión , asumiéndolas cuando aquéllos se las encomienden , se entiende que se trata de un resultado concreto de las competencias provinciales genéricas de asistencia y cooperación municipal , PERO TALES COMPETENCIAS PODRIAN LLEGAR A MAS EN LOS ASPECTOS JURIDICO Y PROCESAL , ECONOMICO-CONTABLE , INFORMATICO Y URBANISTICO QUE YA SE PRESTAN POR LAS DIPUTACIONES ¿

**4.** El ejercicio de funciones de coordinación en punto a la elaboración , las propuestas y el seguimiento de los planes económico –financieros municipales en los supuestos previstos en el artículo 116.bis – art. 36.1.e) - .



**CUESTIONES:** LAS COMPETENCIAS DE LA DIPUTACION PREVISTAS EN EL ART. 116 BIS DEBEN RECONDUCCIRSE SOLO A LOS MUNICIPIOS DEL ART. 26.2 Y CONCORDARSE CON EL ART. 116 TER O NO ¿

**ASI COMO LAS COMPETENCIAS PROVINCIALES PREVISTAS EN EL ART. 26.2 SE DEBEN INSTRUMENTAR NECESARIAMENTE MEDIANTE ESTA COMPETENCIA DE TUTELA FINANCIERA EN LA FORMA PREVISTA POR EL ART. 116.BIS Y TER ¿**

5.Asistencia en la prestación de los servicios de gestión de la recaudación tributaria y de servicios de apoyo a la gestión financiera de los municipios con población inferior a 20.000 habitantes –art. 36.1.f)-.

6.La prestación de los servicios de administración electrónica y la contratación centralizada en los municipios con población inferior a 20.000 habitantes –art. 36.1.g)-.

7.El seguimiento de los costes efectivos de los servicios prestados por los municipios de su provincia ofreciendo en su caso , una gestión coordinada más eficiente de tales servicios que permitan reducir costes – art. 36.1.h)-.

CUESTION : DE NUEVO PREGUNTAMOS DE TODOS LOS MUNICIPIOS ¿

8.La coordinación mediante convenio con la Comunidad Autónoma respectiva , de la prestación del mantenimiento y la limpieza de los consultorios médicos en los municipios con población inferior a 5000 habitantes –art. 36.1.i) - .

Por tanto , el artículo 36.1 de la nueva Ley viene a introducir varios tipos de competencias provinciales relativas a los municipios :

De carácter funcional o instrumental ya existentes , apartados a) y b) .

De coordinación , apartados c) e i) .

De prestación de servicios , apartado c) en los dos servicios que menciona “en particular” .

De colaboración en la tutela financiera , apartados e) y h).

De carácter material , apartados f) y g).

Además de la coordinación por la Diputación de la prestación de los servicios de los municipios con población inferior a 20.000 habitantes de la provincia que se concretan en el art. 26.2 de la Ley , si se considera que tal competencia no se incluye en el mencionado art. 36.1.c) de la misma Y SE TRATARIA DE OTRO SUPUESTO COMPETENCIAL ESPECÍFICO DE COORDINACION ; además de las competencias provinciales en materia de fusión de municipios previstas en su art. 13 y en especial , su párrafo 5 , que también tendría carácter MATERIAL .

También en la disposición adicional 15ª del TRLHL que introduce la Ley que nos ocupa aparece una nueva competencia provincial en beneficio de la Hacienda municipal en el supuesto de gestión integrada o coordinada de los servicios.

EN MI OPINION EL NUDO GORDIANO DE LA REFORMA RESPECTO AL PRESENTE EPIGRAFE ESTARIA EN REALIZAR UNA INTERPRETACION SISTEMATICA Y TELEOLOGICA DE LOS ARTICULOS 36 , 26.2 Y 3 Y 116 BIS Y TER PARA LLEGAR A LA CONCLUSION PROVISIONAL SIGUIENTE :

QUE UNO DE LOS OBJETIVOS ESENCIALES DE LA REFORMA LEGISLATIVA ES QUE LAS DIPUTACIONES ASUMAN LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS MINIMOS MUNICIPALES CONCRETADOS EN SU ARTICULO 26.2 RESPECTO DE LOS MUNICIPIOS INFERIORES DE 20.000 HABITANTES , EN LOS QUE SE PRODUZCA LA DOBLE CIRCUNSTANCIA DE NO CUMPLIR LOS OBJETIVOS DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FINANCIERA Y ADEMAS , NO TENER AJUSTADOS LOS COSTES EFECTIVOS ; FRENTE A LA DICCION LITERAL DEL ART. 26.2 DE QUE LA PRESTACION PROVINCIAL DE DICHOS SERVICIOS SERIA RESPECTO A AQUELLOS MUNICIPIOS QUE TENGAN “COSTES EFECTIVOS” SUPERIORES SE ENTIENDE A LA MEDIA DE LOS MISMOS . EL DESARROLLO DE LOS CRITERIOS PARA EL CALCULO DEL COSTE EFECTIVO SE REGULARA MEDIANTE UNA ORDEN MINISTERIAL SEGUN EL ART. 116 TER .

TAMBIEN COMO CONCLUSION ES MENESTER MENCIONAR QUE LA REFORMA EN ESTE PUNTO RESULTA COMO SE COMPRUEBA EXTREMADAMENTE ASISTEMATICA , LO QUE REDUNDA EN SU FALTA DE CLARIDAD PARA LA INTELIGENCIA DEL REAL HAZ COMPETENCIAL PROVINCIAL RESPECTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LA ESENCIAL IMPORTANCIA DEL MISMO EN LA REFORMA LEGISLATIVA EN CUESTION , QUIZA POR LA PREMURA DE INCORPORAR AL TEXTO DE LA LEY LAS OBSERVACIONES REALIZADAS POR EL CONSEJO DE ESTADO EN SU DICTAMEN Y QUE AFECTABAN SUSTANCIALMENTE A LAS COMPETENCIAS DE LAS DIPUTACIONES DISEÑADAS EN EL PROYECTO DE LEY BASADAS EN EL CONCEPTO DE “COSTE ESTANDAR” – ver el Dictamen de 25 de junio de 2013 - .

Tampoco el **Preámbulo** de la Ley resulta ilustrativo para disipar las dudas generadas por los preceptos mencionados de la misma :

*“ Otra de las medidas adoptadas en la Ley es la de reforzar el papel de las Diputaciones Provinciales ... Esto se lleva a cabo mediante la coordinación por las Diputaciones de determinados servicios mínimos en los municipios con población inferior a 20.000 habitantes o la atribución a éstas de nuevas funciones como la prestación de servicios de recaudación tributaria , administración electrónica o contratación centralizada en los municipios con población inferior a 20.000 habitantes , su participación activa en la elaboración y seguimiento de los planes económico-financieros o las labores de coordinación y supervisión , en colaboración con las Comunidades Autónomas , de los procesos de fusión de municipios . “*

#### B) LA DISMINUCION DE LAS COMPETENCIAS PROPIAS DEL GOBIERNO PROVINCIAL

1.La prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal y , en su caso , supracomarcal -art. 36.1.c)-, ES DECIR , DE “SERVICIOS PROVINCIALES” .

2.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 –art.36.1.d)-.

Desaparece respecto de la redacción anterior la competencia provincial referida al fomento y a la administración de los intereses peculiares de la provincia – derogado art. 36.1.e) de la Ley 7/1985 - .

CUESTIONES: EL AMBITO COMPETENCIAL DEL GOBIERNO PROVINCIAL SE REDUCE SUSTANCIALMENTE CON LA REFORMA ¿ ; EL NUEVO ROL ASIGNADO A LA DIPUTACION AFIANZA EL EJERCICIO DE COMPETENCIAS PROVINCIALES ANTERIORES A LA VIGENCIA DE LA NUEVA LEY O LO DEBILITA ¿

En mi opinión , el ejercicio de las competencias mencionadas sólo podrá ejercitarse adecuadamente cuando se fije por la propia Diputación una adecuada estrategia de actuación en su ámbito provincial , sin perjuicio de asumir lo que al respecto se contenga en la normativa estatal y de la Comunidad Autónoma respectiva .

SOBRE EL EJERCICIO POR LAS DIPUTACIONES DE DETERMINADAS COMPETENCIAS IMPROPIAS EN MATERIA DE SANIDAD , EDUCACION Y BIENESTAR SOCIAL QUE VIENEN PRESTANDO DESDE EL SIGLO XIX , YA QUE EN TAL MOMENTO CONSTITUIAN COMPETENCIAS PROPIAS , SE ESTARA A SU REGIMEN TRANSITORIO MATERIAL PREVISTO EN LA NUEVA LEY .

### **III. LA PROVINCIA EN EL ESTATUT DE LA COMUNITAT VALENCIANA Y EN LA LEY 8/2010 , DE REGIMEN LOCAL DE LA COMUNITAT VALENCIANA**

Ver DOCUMENTO ADJUNTO , teniendo en cuenta lo dispuesto en la disposición adicional 3ª de la nueva Ley relativo a las competencias de la Generalitat en materia de régimen local asumidas en el Estatut , por lo que seguirían en vigor los artículos 48 a 52 de la Ley 8/2010 ¿

Alacant, enero 2014 .