

Guía  
práctica para  
CONCEJALES  
de la Región  
de Murcia  
2023



Región de Murcia  
Consejería de Presidencia,  
Portavocía y Acción Exterior

Dirección General de Administración Local



**GUÍA PRÁCTICA  
PARA CONCEJALES  
DE LA REGIÓN DE MURCIA, 2023**

**DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL**

**CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA, PORTAVOCÍA  
Y ACCIÓN EXTERIOR**

**COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA**

**Edita:**

Dirección General de Administración Local  
Consejería de Presidencia, Portavocía y Acción Exterior

**Equipo de redacción:**

Victoria del Mar Amate Caballero  
José M.<sup>a</sup> Delgado Báidez  
María José Gómez Egea  
Noemí López Garrido  
Lydia Monreal Revuelta

**Imprime:**

O.A. Boletín Oficial de la Región de Murcia




**Depósito Legal:** MU 927-2023

**ISBN:** 978-84-09-54962-7



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 licenciadador (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/](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

## ÍNDICE

<b>Presentación del Consejero de Presidencia, Portavocía y Acción Exterior</b> .....	5
<b>Presentación del Director General de Administración Local</b> .....	7
<b>Abreviaturas</b> .....	9
<b>Capítulo 1.</b> La Dirección General de Administración Local. (Victoria Amate Caballero). .....	13
<b>Capítulo 2.</b> La organización territorial de la Región de Murcia. Entidades locales que la integran. (Victoria Amate Caballero).....	21
<b>Capítulo 3.</b> La organización municipal. (Victoria Amate Caballero) ...	41
<b>Capítulo 4.</b> El funcionamiento de los órganos colegiados. (Victoria Amate Caballero). .....	83
<b>Capítulo 5.</b> El estatuto de los miembros de las Corporaciones Locales. (M. José Gómez Egea). .....	111
<b>Capítulo 6.</b> Las competencias y los servicios públicos municipales. (M. José Gómez Egea). .....	133
<b>Capítulo 7.</b> Las relaciones electrónicas entre las distintas Administraciones Públicas (José María Delgado Báidez). .....	159
<b>Capítulo 8.</b> El Patrimonio de las Entidades Locales. (M. José Gómez Egea). .....	175

<b>Capítulo 9.</b> La contratación local. (Lydia Monreal Revuelta). .....	193
<b>Capítulo 10.</b> El personal al servicio de las Entidades Locales. (José M. <sup>a</sup> Delgado Báidez). .....	219
<b>Capítulo 11.</b> Los Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional. (Noemí López Garrido). .....	253
<b>Capítulo 12.</b> La gestión económico presupuestaria local. (Lydia Monreal Revuelta). .....	281

## PRESENTACIÓN DEL CONSEJERO

Con la misma ilusión que en ocasiones anteriores, recién celebradas las elecciones municipales de 2023, el Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia estima fundamental asistir, de la forma más eficiente posible y durante todo su mandato, a los Concejales que ahora toman posesión de su cargo.

Y precisamente con este objetivo, entre otras actuaciones, ha elaborado la *Guía Práctica para Concejales de la Región de Murcia, 2023*; publicación que pretende auxiliar y ayudar desde un primer momento a nuestros ediles en el ejercicio de sus funciones representativas.

Desde que se editara la primera guía en el año 1999, siempre ha estado en nuestro ánimo mejorar progresivamente su contenido y no sólo adaptar los cambios normativos producidos. Esta es una edición actualizada de la guía en la que se incorporan cuestiones que hasta el momento no habían sido abordadas, al tiempo que se introducen nuevos modelos que pueden ser de utilidad para los miembros de las corporaciones municipales, dando así respuesta a muchas de las cuestiones que, seguramente, se plantearán en el ejercicio de su función durante estos próximos años.

Igualmente aprovecho para felicitar a quienes inician en este momento su andadura y me pongo a su disposición para ayudar en todo lo posible en el apasionante y a veces complicado camino que van a recorrer.

EL CONSEJERO DE PRESIDENCIA, PORTAVOCÍA  
Y ACCIÓN EXTERIOR

Marcos Ortuño Soto





## PRESENTACIÓN DEL DIRECTOR GENERAL

Los Ayuntamientos del siglo XXI son organizaciones públicas de naturaleza y estructura cada vez más complejas, que se encuentran sometidas a un régimen jurídico específico y peculiar que no siempre resulta sencillo de comprender por su amplitud y su relativa dificultad.

Consciente de ello, la Dirección General de Administración Local ha editado, con ocasión de la constitución de las nuevas Corporaciones Locales surgidas tras las elecciones del pasado mes de mayo, la “Guía Práctica para Concejales de la Región de Murcia, 2023” que aspira a convertirse en una herramienta básica de ayuda y orientación para aquellos concejales que ostentan por primera vez un cargo representativo y que, por lo tanto, se aproximan al Régimen Local sin estar aún familiarizados con esta materia.

Pero esta Guía también pretende servir de apoyo a aquellos ediles con más experiencia que necesiten resolver alguna duda puntual o conocer alguna modificación normativa concreta.

Esta nueva edición de la Guía que tiene en sus manos recoge las últimas modificaciones normativas que se han realizado en los temas contenidos en su índice, así como las actualizaciones y las adaptaciones necesarias para dominar un ámbito jurídico tan cambiante y, a la vez, tan tradicional, como el Derecho Local.

En efecto, la autonomía municipal se fundamenta y legitima en la Constitución española, pero hunde sus raíces en nuestra Historia, a lo largo de la cual los Ayuntamientos han venido siendo las instituciones públicas más cercanas a los ciudadanos y, en consecuencia, las mejores conocedoras de las necesidades de los habitantes de sus respectivos municipios, así como de sus aspiraciones como sociedad.

Pero al mismo tiempo, las Entidades Locales de nuestra Región han realizado un importante esfuerzo innovador. Esta transformación modernizadora se ha acelerado especialmente durante los últimos años, en los que la *Administración electrónica* ha llegado a nuestros Ayuntamientos para dar más transparencia, proximidad y agilidad a la actividad municipal.

Esperamos, en definitiva, que esta publicación sirva de orientación y ayuda a los miembros de las Corporaciones Locales en el ejercicio de su mandato y contribuya a la mejora de la calidad de la actividad que nuestros representantes públicos desarrollan cada día al servicio del interés general.

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.

**DGAL:** Dirección General de Administración Local.

**FHN:** Funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

**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.

**LIPAP:** Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas.

**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.

**LOTURM:** Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia.

**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.

**LRSA:** 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.

**LTAIBG:** Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

**OEP:** Oferta de empleo público.

**PYMES:** Pequeñas y medianas empresas.

**PLACSP:** Plataforma de Contratación del Sector Público.

**PCAP:** Pliego de cláusulas administrativas particulares.

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

**PTT:** Plataforma de Tramitación Telemática.

**RAFME:** Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del Sector Público por medios electrónicos.

**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, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.

**RPDTEL:** Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación territorial de las Entidades Locales.

**RPT:** Relación de puestos de trabajo.

**RS:** Decreto de 17 de junio de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.

**TIC:** Tecnologías de la Información y Comunicación.

**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.

**TRLS:** 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.

**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 (DGAL) es el Centro Directivo al que corresponden, con carácter general, las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de Administración Local, por lo que su actividad está íntimamente vinculada a las diferentes Entidades Locales que integran nuestra Región.

## **1.- ¿QUÉ MISIÓN TIENE LA DGAL?**

Ante todo, esta Dirección General trata de suministrar una eficiente asistencia jurídica, técnica y económica a los municipios y mancomunidades de la Región, con especial atención a los de menor capacidad, acompañándolos para que su actuación sea eficaz y, siempre, ajustada a derecho, toda vez que acomete los proyectos que considera más idóneos para luchar contra el despoblamiento de entornos rurales.

Asimismo, aspira a gestionar de forma ágil y eficiente las competencias que, en materia de espectáculos públicos y taurinos, se le atribuyen.

## **2.- ¿QUÉ COMPETENCIAS CONCRETAS LE CORRESPONDEN?**

El Decreto Regional 53/2001, de 15 de junio, por el que se determina la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, es la norma que detalla en sus artículos 39 y 40 las competencias específicas de este órgano, pudiendo agruparse en tres grandes bloques: asesoramiento a Entidades Locales, cooperación económica local y asistencia técnica a municipios.

A ellas deben sumarse las restantes competencias que, en materia de régimen local, arroge la legislación estatal o autonómica a las Comunidades Autónomas (salvo que expresamente se encomienden a órgano regional distinto) y a las diputaciones provinciales, habida cuenta que, al

tener la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia condición de uni-provincial, asume las competencias propias de aquéllas.

Además, tiene atribuidas competencias en materia de espectáculos públicos y taurinos y de lucha contra el despoblamiento.

### **3.- ¿CÓMO SE LLEVA A CABO EL ASESORAMIENTO Y LA ASISTENCIA JURÍDICA A LAS ENTIDADES LOCALES?**

Esta tarea se desarrolla a través de muy diversas actuaciones, entre las que destacan 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 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 a empleados públicos de Administración Local y a Alcaldes o Concejales.

#### **4.- ¿EN QUÉ CONSISTE LA COOPERACIÓN ECONÓMICA LOCAL?**

La cooperación económica que debe procurar la DGAL a los Ayuntamientos de la Región se canaliza, principalmente, 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?**

Por su parte, en ejercicio de su competencia de asistencia técnica a municipios, este Centro Directivo:

- 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 SITUADA?**

La DGAL tiene su sede principal en la Avda. Infante D. Juan Manuel, n.º 14, 4.ª planta. Murcia (CP 30.011), en el conocido como Edificio ASEINFANTE.

Ello no obstante, para la exclusiva tramitación de los expedientes de espectáculos públicos y taurinos, cuenta con dependencias en el Edificio Administrativo sito en Avda. Isaac Albéniz, nº 4, entresuelo.

## **7.- ¿POR QUÉ VÍAS PUEDO CONTACTAR?**

Cualquier ciudadano podrá relacionarse los siete días de la semana con nuestro Centro Directivo a través de la sede electrónica de la CARM, <https://sede.carm.es/>,

Asimismo podrá ser atendido de lunes a viernes de 8.30 a 14.30

horas, llamando a la Dirección General (968 36 64 22), a la Centralita de la CARM (968 36 20 00), o al teléfono 012 (para llamadas desde la Región); pudiendo, incluso solicitar atención presencial en las oficinas de este Centro Directivo.

## **8.- ¿CÓMO SE ESTRUCTURA LA DGAL Y QUIÉNES LA CONFORMAN?**

El Decreto Regional 53/2001, de 15 de junio, es la norma que perfila la organización de esta Dirección General, si bien la misma ha sufrido algunas modificaciones posteriormente.

En la actualidad, la DGAL, representada por D. Francisco Abril Ruiz, se ordena del siguiente modo:

- A. Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales: cuya Jefatura corresponde a Victoria 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.<sup>a</sup> José Gómez Egea (teléfono 968 36 64 71).
  - José M.<sup>a</sup> Delgado Báidez (teléfono 968 35 76 96).
- Jefatura de Sección de Régimen Local, desempeñada por Noemí López Garrido (teléfono 968 36 64 66).
- Jefatura de Sección de Hacienda Local, ocupada por Lydia D. 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

co 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.

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

Se adscriben a este servicio como Técnicos de Gestión:

- Silvia García Valenzuela (teléfono 968 36 64 77).
- Pedro José Tomás Pérez (teléfono 968 36 64 76).

D. Sección de Autorizaciones de Espectáculos Públicos (y expedientes sancionadores), cuya titular es 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.

Dicho documento, publicado en el BORM de 12 de febrero de 2020, puede consultarse en la web <http://www.carm.es/cartasdeservicios>; siendo posible acceder a cada uno de los servicios que en ella se recoge en la web <http://www.carm.es/guiadeservicios>.



## **CAPÍTULO 2**

# **LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DE LA REGIÓN DE MURCIA. ENTIDADES LOCALES QUE LA INTEGRAN**

VICTORIA AMATE CABALLERO  
Jefa de Servicio de Asesoramiento  
a Entidades Locales





La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (CARM) está conformada por Entidades Locales de diversa naturaleza. En este capítulo analizaremos cada una de ellas y destacaremos sus principales notas características.

## **1.- LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DE LA REGIÓN**

Nuestra Comunidad, desde la aprobación de la Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia en el año 1982, es uniprovincial.

Así, al albor del artículo 3 del Estatuto y en consonancia con el artículo 3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), la Región se organiza territorialmente en municipios y comarcas; toda vez que se permite la creación de mancomunidades y la constitución de áreas metropolitanas, habilitando también la referida norma a regular Entidades de ámbito territorial inferior al municipio.

### **- ¿Qué normas desarrollan esta materia?**

La regulación de la organización territorial de la Región de Murcia se encuentra recogida tanto en la legislación estatal básica, como en la normativa autonómica que a continuación se detalla:

- Constitución Española: artículos 137 y concordantes.
- Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).
- RD Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de disposiciones legales vigentes en materia de régimen local. (TRRL).

- Ley 7/1983, de 7 de octubre, de descentralización territorial y colaboración entre la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y las Entidades Locales.
- Ley 6/1988, de 25 de agosto, de Régimen Local de la Región de Murcia (LRLRM).

### **- ¿Qué Entidades Locales integran de facto la Región de Murcia?**

Nuestra Región cuenta en la actualidad con un total de 45 municipios y 7 mancomunidades en funcionamiento para la gestión de servicios comunes turísticos y de servicios sociales. Todos ellos inscritos en el Registro de Entidades Locales del actual Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

### **- ¿Qué potestades atribuye nuestra normativa a las Entidades Locales de la CARM?**

Todas las Entidades Locales de la Región tienen atribuidas (en virtud del artículo 5 de la LRLRM) las potestades reconocidas a los municipios en el artículo 4 de la LRBRL, esto es:

- Las potestades reglamentaria y de autoorganización.
- Las potestades tributaria y financiera.
- La potestad de programación o planificación.
- Las potestades expropiatoria y de investigación, deslinde y recuperación de oficio de sus bienes.
- La presunción de legitimidad y la ejecutividad de sus actos.
- Las potestades de ejecución forzosa y sancionadora.
- La potestad de revisión de oficio de sus actos y acuerdos.
- Las prelación y preferencias y demás prerrogativas reconocidas a la Hacienda Pública para los créditos de la misma, sin perjuicio de las que correspondan a las Haciendas del Estado y de las comunidades autónomas; así como la inembargabilidad de sus bienes y derechos en los términos previstos en la ley.

## 2.- EL MUNICIPIO

El municipio (artículo 11 de la LRBRL) es la Entidad Local básica de la organización del Estado, que goza de personalidad jurídica y plena capacidad jurídica para el cumplimiento de sus fines, así como de autonomía para la gestión de sus intereses.

### - ¿Cuáles son los elementos del municipio?

El territorio, la población y la organización son los tres elementos del municipio (artículo 11 de la LRBRL). A los dos primeros dedicaremos este capítulo, y al tercero, el siguiente.

### - ¿Pueden crearse nuevos municipios o suprimirse otros existentes?

Sí. La creación y supresión de municipios está prevista en el artículo 13 de la LRBRL, disponiendo este precepto que se ha de regular por la legislación autonómica sobre régimen local y que requerirá en todo caso audiencia de los municipios interesados y dictamen del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (órgano consultivo superior de nuestro Consejo de Gobierno), así como informe de la Administración que ejerza la tutela financiera; debiendo darse conocimiento, de forma simultánea a la petición de este dictamen, a la Administración General del Estado.

Ahora bien, la creación de nuevos municipios sólo podrá realizarse sobre la base de núcleos de población territorialmente diferenciados, de al menos 5.000 habitantes y siempre que los municipios resultantes sean financieramente sostenibles, cuenten con recursos suficientes para el cumplimiento de las competencias municipales y no suponga disminución en la calidad de los servicios que venían siendo prestados.

Por otra parte, los artículos 6 y siguientes de la LRLRM desarrollan exhaustivamente el procedimiento que deberá sustanciarse al efecto.

## - ¿Es inamovible el nombre y la capitalidad del municipio?

No, tanto el nombre como la capitalidad pueden modificarse. Ahora bien, los cambios de denominación de los municipios sólo tendrán carácter oficial cuando, tras haber sido anotados en un Registro creado por la Administración del Estado para la inscripción de todas las Entidades a que se refiere la presente Ley, se publiquen en el «Boletín Oficial del Estado» (artículo 14 de la LRBRL).

A este respecto, el artículo 18 de la LRLRM establece que el nombre y capitalidad de los municipios podrán ser alterados por Decreto del Consejo de Gobierno, a petición del Ayuntamiento interesado, e informe de la Consejería competente en materia de régimen local, de la Academia «Alfonso X el Sabio», de Murcia, si es por motivos históricos, o de la Real Sociedad Geográfica, en los demás casos, conforme al procedimiento que reglamentariamente se determine.

El expediente se someterá a información pública por plazo de un mes; amén de que los cambios de denominación y capitalidad de los municipios hayan de ser inscritos en el Registro de Entidades Locales de la Comunidad, que se llevará en la Consejería competente en materia de régimen local, y serán publicados en el «Boletín Oficial de la Región de Murcia», sin perjuicio de lo indicado en la LRBRL.

## - ¿Cuáles son los símbolos y emblemas del municipio?

El artículo 20 de la LRLRM señala que las Entidades Locales de la Región de Murcia podrán dotarse de un *escudo o emblema* cuyos elementos se basarán en hechos históricos o geográficos característicos y peculiares, conforme a las normas de la heráldica.

Derivada del propio escudo y conteniendo los elementos esenciales de éste o su color predominante, los municipios podrán adoptar, como dis-

tintivo, una *bandera*, sin que pueda utilizarse la bandera regional como fondo de la bandera municipal.

El procedimiento para aprobar o modificar el escudo o la bandera será el regulado en el artículo 18 de dicha ley.

## **2.1.- EL TÉRMINO MUNICIPAL**

El término municipal es el territorio en el que el municipio despliega su actividad administrativa y sólo podrá pertenecer a una única provincia.

### **¿Qué legislación aborda su regulación?**

Además de la normativa destacada en el apartado 2 de este capítulo, ha de estarse a lo previsto en las siguientes disposiciones:

- Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación territorial de las Entidades Locales (RPDTEL).
- RD 3426/2000, de 15 de diciembre, por el que se regula el procedimiento de deslinde de términos municipales pertenecientes a distintas Comunidades Autónomas.

### **¿Es posible modificar el término municipal?**

Sí. El término municipal puede ser objeto de alteración por mor del artículo 13 de la LRBRL, señalando este precepto que la legislación de las Comunidades Autónomas sobre régimen local regulará la materia, sin que la alteración de términos municipales pueda suponer, en ningún caso, modificación de los límites provinciales.

En concreto, se contemplan distintas modalidades de alteración:

- a) Incorporación de uno o más municipios a otro u otros limítrofes.
- b) Fusión de dos o más municipios limítrofes.
- c) Segregación de parte del territorio de uno o varios municipios para constituir otro municipio independiente.
- d) Segregación de parte del territorio de uno o varios municipios para agregarla a otro limítrofe.

Estas distintas tipologías están ampliamente tratadas en los artículos 2 y ss. del RPDEL y en los artículos 6 y siguientes de la LRLRM.

### **- ¿Qué requisitos se han de respetar en la alteración del término municipal?**

Ninguna alteración podrá dar lugar a un término municipal discontinuo; y en ningún caso podrá procederse a la alteración de términos municipales si no se garantiza que, después de la misma, el municipio o municipios afectados dispondrán de recursos suficientes para prestar los servicios obligatorios exigidos por la legislación de régimen local.

Las alteraciones de términos municipales podrán acordarse cuando existan notorios motivos de necesidad, conveniencia económica o administrativa, tales como la mejora de la capacidad de gestión de los asuntos públicos locales, la atención a los servicios mínimos establecidos por la ley y las exigencias urbanísticas.

### **- ¿Qué procedimiento ha de seguirse para alterar un término municipal?**

Los precitados artículos 6 y sucesivos de la LRLRM perfilan el procedimiento que habrá de sustanciarse al efecto y especifican la documentación que deberá aportarse, según los casos.

Al igual que para la creación y supresión de municipios, se requerirá en todo caso audiencia de los municipios interesados y dictamen del

Consejo Jurídico de la Región de Murcia, así como informe de la Administración que ejerza la tutela financiera. Simultáneamente a la petición de este dictamen se dará conocimiento a la Administración General del Estado.

### **¿Quién tiene iniciativa para alterar el término municipal?**

La iniciación de estos expedientes corresponde al órgano de la Administración regional competente en materia de régimen local, de oficio o a instancia de:

- a) Cualquiera de los Ayuntamientos interesados.
- b) La Administración del Estado, a través del Delegado del Gobierno.

Con carácter voluntario, podrán iniciarse por acuerdo de los Ayuntamientos interesados.

En los supuestos de segregación parcial, podrán ser promovidas las alteraciones de términos municipales por la mayoría de los vecinos residentes en la parte o partes del territorio que hayan de segregarse.

En el caso de la CARM, el artículo 14 de la LRLRM matiza que la iniciación de los expedientes de alteración de términos municipales se realizará por el órgano de la Administración regional competente en materia de régimen local.

### **- ¿Quién resuelve los expedientes de alteración del término municipal?**

La resolución de estos expedientes se efectuará por Decreto del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma, previa audiencia de los Ayuntamientos interesados, información pública por plazo de un mes y dictamen del Órgano Consultivo Superior de la Comunidad Autónoma, si existiera,

o del Consejo de Estado. Simultáneamente a la petición de este dictamen, se dará conocimiento a la Administración del Estado.

Dicho Decreto se publicará en el «Boletín Oficial del Estado» y en el «Boletín Oficial de la Región de Murcia», y se comunicará a la Administración del Estado a los efectos del Registro de Entidades Locales. Y todo ello, al amparo del artículo 14 de la LRLRM.

### **- ¿Es lo mismo alteración que deslinde del término municipal?**

No. El deslinde de términos municipales es el procedimiento instituido para concretar la línea o líneas geométricas determinantes de los términos municipales que, por cualquier hecho o circunstancia, aparecen confusos o controvertidos. Puede decirse, pues, que el deslinde no implica sino una determinación; se dirige a concretar el campo de lo incierto, haciendo cierto lo que, en un determinado tiempo se ofrece dudoso o controvertido o necesitado, en términos de principio, de una concreción y fijación que contribuya a la pacificación de eventuales discrepancias entre los pueblos.

### **- ¿Qué procedimiento debe sustanciarse para deslindar el término municipal?**

El procedimiento de deslinde variará dependiendo de que los términos afectados se encuentren en una misma Comunidad Autónoma o no; debiendo estarse, para el primer caso, al RPDTEL, y para el segundo, al RD 3426/2000, de 15 de diciembre.

En esta línea, el artículo 17 de la LRLRM faculta a los Ayuntamientos para promover la demarcación, deslinde y amojonamiento de sus términos municipales, de conformidad con el procedimiento reglamentariamente arbitrado.



Dispone este precepto que los conflictos que puedan plantearse entre municipios en relación con la demarcación y deslinde de sus términos serán resueltos por el Consejo de Gobierno, previo informe de la Consejería competente en materia de régimen local y del Instituto Geográfico Nacional.

Cuando el deslinde afecte a los límites de la Región, el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma designará, a propuesta del titular de la Consejería competente en materia de régimen local, una Comisión integrada por un Presidente y tres Vocales, asistida por un Letrado y un Técnico.

En todo caso, del resultado del deslinde se dará cuenta al Instituto Geográfico Nacional y a la Administración del Estado, a los efectos del Registro de Entidades Locales.

## **2.2.- LA POBLACIÓN**

La población del municipio, conjunto de personas inscritas en el Padrón municipal, está regulada en los artículos 12 y 13 de la LRBRL; preceptos desarrollados en el RPDTEL.

### **- ¿Qué es el Padrón Municipal?**

El Padrón Municipal es el registro administrativo donde constan los vecinos de un municipio, y no debe confundirse con el censo electoral.

Sus datos constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo.

Las certificaciones que de dichos datos se expidan tendrán carácter de documento público y fehaciente para todos los efectos administrativos.

A ellos se dedican los artículos 13 de la LRBRL, 19 de la LRLRM y 53 y ss. del RPDETEL.

### **- ¿Quién está obligado a inscribirse en el Padrón Municipal?**

Toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el Padrón del municipio en el que resida habitualmente. Quien viva en varios municipios deberá registrarse únicamente en el Padrón del municipio en que habite durante más tiempo al año.

### **- ¿Desde cuándo se adquiere la condición de vecino?**

La condición de vecino se adquiere en el momento de su inscripción en el Padrón.

### **- ¿Cuánto tiempo surte efecto la inscripción en el Padrón?**

La inscripción en el Padrón Municipal sólo surtirá efecto por el tiempo que subsista el hecho que la motivó y, en todo caso, deberá ser objeto de renovación periódica cada dos años cuando se trate de la inscripción de extranjeros no comunitarios sin autorización de residencia permanente.

El transcurso del plazo señalado en el párrafo anterior será causa para acordar la caducidad de las inscripciones que deban ser objeto de renovación periódica, siempre que el interesado no hubiese procedido a tal renovación. En este caso, la caducidad podrá declararse sin necesidad de audiencia previa del interesado.

### **- ¿A quién corresponde la formación, mantenimiento, revisión y custodia del Padrón Municipal?**

Al Ayuntamiento, de acuerdo con lo que establezca la legislación del Estado.

### 3.- LAS COMARCAS

Al albor del artículo 42 de la LRBRL, las Comunidades Autónomas, de acuerdo con lo dispuesto en sus respectivos Estatutos, podrán crear en su territorio comarcas u otras Entidades que agrupen varios municipios, cuyas características determinen intereses comunes precisados de una gestión propia o demanden la prestación de servicios de dicho ámbito.

Pues bien, la LRLRM, en su artículo 59, afirma que conforme a lo previsto en el Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia, podrán crearse, *por Ley de la Asamblea Regional*, comarcas constituidas por agrupación de varios municipios limítrofes cuyas características históricas, naturales, geográficas, socioeconómicas, culturales o demográficas determinen intereses comunes requeridos de una gestión propia, o demanden la prestación de servicios en dicho ámbito.

#### **- ¿A quién corresponde la iniciativa para crear una comarca?**

La iniciativa, por mor del artículo 42 de la LRBRL, podrá partir de los propios municipios interesados, pero, en ningún caso podrá crearse la comarca si a ello se oponen expresamente las dos quintas partes de los municipios que debieran agruparse en ella, siempre que, en este caso, tales municipios representen al menos la mitad del censo electoral del territorio correspondiente.

Añade el artículo 60 de la LRLRM que la iniciativa para la creación de una comarca podrá partir (además de los respectivos municipios interesados), del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma, a propuesta de la Consejería competente en materia de régimen local, o de los demás titulares de la iniciativa legislativa.

### **- ¿Qué trámites deben cumplirse?**

En todo caso, para la creación de una comarca será preceptivo oír a las Entidades Locales que puedan resultar afectadas.

Cuando la comarca deba agrupar a municipios de más de una provincia, será necesario el informe favorable de las Diputaciones Provinciales a cuyo ámbito territorial pertenezcan tales municipios.

### **- ¿Qué contenido mínimo tendrá la ley de creación de la comarca?**

Por exigirlo así la LRBRL (artículo 42.3) las leyes de las Comunidades Autónomas determinarán el ámbito territorial de las comarcas, la composición y el funcionamiento de sus órganos de gobierno, que serán representativos de los Ayuntamientos que agrupen, así como las competencias y recursos económicos que, en todo caso, se les asignen.

Además, el artículo 60.3 de nuestra LRLRM especifica que la ley de creación o, en su caso, la de modificación de la comarca fijará también su denominación y capitalidad.

### **- ¿Merma competencias a los municipios la creación de una comarca?**

No. La creación de las comarcas no podrá suponer la pérdida por los municipios de la competencia para prestar los servicios enumerados en el artículo 26 de la LRBRL, ni privar a éstos de toda intervención en cada una de las materias enumeradas en el apartado 2 del artículo 25 de la reseñada norma.

### **- ¿Se han creado en la CARM “comarcas” al amparo del Estatuto de Autonomía y legislación de Régimen Local?**

No. La Comunidad no ha aprobado una ley regional de comarcalización, requisito imprescindible para la posible creación de comarcas, entendi-

das como Entidades Locales consistentes en la agrupación de varios municipios limítrofes con características históricas, naturales, geográficas, socioeconómicas, culturales o demográficas que determinen intereses comunes precisados de una gestión propia, o que demanden la prestación de servicios en dicho ámbito.

Y ello pese a que existen divisiones territoriales que tradicionalmente responden a esta denominación atendiendo a criterios agrarios, geográficos o hidrográficos.

#### **4.- LAS MANCOMUNIDADES.**

El artículo 44 de la LRBRL reconoce a los municipios el derecho a asociarse con otros en mancomunidades para la ejecución en común de obras y servicios determinados de su competencia; toda vez que indica que estas Entidades Locales se rigen por sus estatutos propios.

A ellas se refiere asimismo el artículo 3 de nuestro Estatuto de Autonomía y los artículos 63 a 66 de la LRLRM.

##### **- ¿Cuál es el contenido mínimo de los estatutos y cómo se aprueban?**

Los estatutos de las mancomunidades, según la legislación básica, han de concretar el ámbito territorial de la Entidad, su objeto y competencia, órganos de gobierno y recursos, plazo de duración y cuantos otros extremos sean necesarios para su funcionamiento.

Completa esta norma el artículo 64 de la LRLRM, que afirma que los estatutos de la mancomunidad regularán, necesariamente:

- a) Los municipios que comprende.
- b) La denominación y el domicilio.
- c) Objeto, competencias, derechos y deberes de los municipios asociados.

- d) Órganos de gobierno, número y forma de designación de representantes de los municipios asociados.
- e) Los recursos financieros, las aportaciones y los compromisos.
- f) Plazo de vigencia, causas de disolución y forma de liquidación.
- g) Procedimiento para la modificación de los estatutos.
- h) Procedimientos de adscripción o selección de su personal.

El procedimiento de aprobación de dichos estatutos se determinará por la legislación de las Comunidades Autónomas y se ajustará, en todo caso, a las siguientes reglas:

- a) La elaboración corresponderá a los Concejales de la totalidad de los municipios promotores de la Mancomunidad, constituidos en asamblea.
- b) La Diputación o Diputaciones Provinciales interesadas emitirán informe sobre el proyecto de estatutos.
- c) Los Plenos de todos los Ayuntamientos aprueban los estatutos.

Se seguirá un procedimiento similar para la modificación o supresión de mancomunidades.

### **- ¿Pueden integrarse en la misma mancomunidad municipios pertenecientes a distintas Comunidades Autónomas?**

Sí, siempre que lo permitan las normativas de las Comunidades Autónomas afectadas.

### **- ¿Cuál es el procedimiento a seguir para la constitución de una mancomunidad en la CARM?**

El procedimiento para constituir una mancomunidad se ajustará a las reglas que enumera el artículo 65 de la LRLRM:

- a) Acuerdo inicial de promover la constitución de una mancomunidad, adoptado por mayoría simple en cada uno de los Ayuntamientos interesados.
- b) Elaboración del proyecto de estatutos por los Concejales de la totalidad de municipios promotores de la mancomunidad, constituidos en Asamblea.
- c) Información pública del proyecto, por plazo de un mes, en cada Ayuntamiento.
- d) Informe de la Consejería competente en materia de régimen local de la Administración Regional.
- e) Aprobación de la constitución de la mancomunidad y de sus estatutos por todos los Ayuntamientos, con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de cada Corporación.
- f) Remisión de los acuerdos y texto de los estatutos a la Administración Regional, que ordenará su publicación en el «Boletín Oficial de la Región de Murcia».

## **5.- LAS ÁREAS METROPOLITANAS**

Las áreas metropolitanas son Entidades Locales integradas por los municipios de grandes aglomeraciones urbanas entre cuyos núcleos de población existan vinculaciones económicas y sociales que hagan necesaria la planificación conjunta y la coordinación de determinados servicios y obras.

Así, tanto el artículo 43 de la LRBRL como el artículo 62 de la LRLRM, posibilitan que la CARM, previa audiencia de la Administración del Estado y de los Ayuntamientos afectados, pueda crear, modificar y suprimir, mediante ley, áreas metropolitanas, de acuerdo con lo dispuesto en su estatuto (véase artículo 3 de éste).

### - ¿Qué contenido mínimo tendrá su ley de creación?

Esta ley fijará los órganos de gobierno y administración, el régimen económico y de funcionamiento, los servicios a prestar, las obras a realizar y el procedimiento para su ejecución.

### - ¿Quién está legitimado para crear áreas metropolitanas?

De conformidad con el artículo 62.3 de la LRLRM, la iniciativa para la creación de estas Entidades corresponde a los órganos que indica el artículo 60.1 de esta misma norma (que la tienen también atribuida para la creación de comarcas).

## 6.- LOS ENTES DE ÁMBITO TERRITORIAL INFERIOR AL MUNICIPIO

Tras la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), desapareció la posibilidad que brindaba el artículo 45 de la LRBRL de crear <Entidades> de ámbito territorial inferior al municipio, como Entidades locales *dotadas de personalidad jurídica*, para la Administración descentralizada de núcleos de población separados, bajo su denominación tradicional de caseríos, parroquias, aldeas, barrios, anteiglesias, concejos, pedanías, lugares anejos y otros análogos, o aquella que prevean las leyes.

Dichas Entidades se encontraban reguladas en los artículos 67 y ss. de la LRLRM, norma que no se ha adaptado a las modificaciones operadas en la legislación básica de régimen local y que, por tanto, no son de aplicación.

No obstante, a día de hoy pueden seguir existiendo las Entidades Locales de ámbito territorial inferior al municipio que se hubieren creado como tal



con anterioridad a la entrada en vigor de dicha ley, eso sí, siempre que cumplieran los requisitos previstos en la disposición transitoria cuarta de la LRSAL.

De forma independiente, el nuevo artículo 24.bis de la LRBRL (introducido por la reseñada LRSAL) regula otra figura, que no debe confundirse, al prevenir que las leyes de las Comunidades Autónomas sobre régimen local regularán los *entes de ámbito territorial inferior al municipio, carentes de personalidad jurídica, como forma de organización desconcentrada* del mismo para la Administración de núcleos de población separados, bajo su denominación tradicional de caseríos, parroquias, aldeas, barrios, anteiglesias, concejos, pedanías, lugares anejos y otros análogos, o aquella que establezcan las leyes.

#### **- ¿A quién corresponde la iniciativa para crear estos entes?**

La iniciativa corresponderá indistintamente a la población interesada o al Ayuntamiento correspondiente; pero este último debe ser oído en todo caso.

#### **- ¿Existe alguna restricción para crear estos entes?**

Sí. Sólo podrán crearse este tipo de entes si resulta una opción más eficiente para la Administración desconcentrada de núcleos de población separados de acuerdo con los principios consagrados en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

#### **- ¿Son “Entidades Locales” las pedanías y diputaciones de nuestra Región?**

No. Pese a que se conocen tradicionalmente como “pedanías o diputaciones” a ciertos núcleos importantes de población separados de la res-

pectiva capitalidad del municipio, de huerta o de campo, con un elevado número de habitantes y riqueza, sin embargo, éstos no se han constituido formalmente en <Entidades Locales menores dotadas de personalidad jurídica propia>; por lo que en puridad, no se sujetaban a las normas fijadas en el hoy extinto artículo 45 de la LRBRL, ni en los desplazados artículos 67 y ss. de la LRLRM.



## **CAPÍTULO 3**

# **LA ORGANIZACIÓN MUNICIPAL.**

VICTORIA AMATE CABALLERO

Jefa de Servicio de Asesoramiento  
a Entidades Locales



El tercer y último elemento del municipio es la organización; elemento que procedemos a analizar.

## 1.- LOS AYUNTAMIENTOS

El gobierno y la administración de todos los municipios de la Región corresponden, conforme a los artículos 140 de la Constitución Española y 19 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), al Ayuntamiento, integrado por el Alcalde y los Concejales. Y ello dado que ninguno de nuestros municipios funciona en régimen de Concejo Abierto.

Ahora bien, dependiendo de sus circunstancias, los municipios de esta Comunidad Autónoma se sujetarán, bien al régimen común (previsto en los artículos 19 y siguientes de la LRBRL y aplicable a 42 de nuestros municipios), o bien al régimen de gran población (desarrollado en el Título X del mismo cuerpo normativo y al que responden Murcia, Cartagena y Lorca); sin perjuicio de diferentes especialidades que abordaremos más adelante.

A lo largo de este capítulo nos centraremos en el primero de ellos, esto es, en el régimen ordinario, aunque también destacaremos algunas peculiaridades del régimen propio de los municipios de gran población y otras especialidades contempladas en la normativa aplicable.

### - ¿Qué normativa regula esta materia?

La organización municipal es desarrollada por la siguiente legislación estatal y autonómica:

- Constitución Española: artículos 137 y concordantes.
- Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía para la

Región de Murcia.

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).
- RD Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de disposiciones legales vigentes en materia de régimen local (TRRL).
- Ley 6/1988, de 25 de agosto, de Régimen Local de la Región de Murcia (LRLRM).
- RD 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento, Organización y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF).

Esta normativa se completa con los reglamentos orgánicos municipales.

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 éste 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).

## **1.1.- AYUNTAMIENTOS DE RÉGIMEN ORDINARIO**

### **1.1.1.- Órganos necesarios.**

De conformidad con el artículo 20 de la LRBRL, el Alcalde, los Tenientes de Alcalde y el Pleno, así como la Comisión especial de Cuentas, son órganos de existencia obligatoria en todos los municipios.

Además, los municipios de más de 5.000 habitantes contarán con una Junta de Gobierno Local y con Comisiones Informativas; órganos que se

constituirán también en municipios de menor población siempre que así lo disponga su Reglamento Orgánico o lo acuerde el Pleno.

En los municipios de gran población existirá una Comisión especial de Sugerencias y Reclamaciones; comisión que también se creará en aquellos otros municipios en que el Pleno así lo apruebe por el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de sus miembros, o en que así lo determine su Reglamento Orgánico.

### **1.1.2.- Órganos complementarios.**

A los órganos contemplados en el apartado anterior se pueden sumar otros, previstos en el ROF, en la LRLRM y en los reglamentos orgánicos de los diferentes municipios, de conformidad con el artículo 20 de la LRBR.

En concreto, el artículo 21 de la LRLRM indica que los municipios de la Región, mediante el correspondiente Reglamento Orgánico, podrán establecer la estructura de su propia organización y régimen de funcionamiento; toda vez que señala que en los municipios en que así lo acuerden sus respectivos Ayuntamientos, podrán existir alguno o algunos de los órganos complementarios regulados en dicha ley, que se aplicará con carácter supletorio respecto a lo previsto en sus correspondientes reglamentos orgánicos.

Asimismo, el artículo 22 de esta misma norma autonómica determina que en los Ayuntamientos que no procedan a regular su organización complementaria, podrán existir, previo acuerdo de los mismos, uno o varios de los órganos complementarios siguientes:

- a) Comisiones Informativas.
- b) Grupos Políticos.
- c) Concejales Delegados de la Alcaldía.

- d) Consejos Sectoriales.
- e) Alcaldes de Barrio, Pedanías o Diputación.
- f) Juntas de Vecinos.

Asimismo el artículo 119 del ROF aborda esta cuestión.

## 1.2.- EL ALCALDE

El máximo representante del Ayuntamiento es el Alcalde, órgano unipersonal por excelencia de los Consistorios.

### - ¿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 éstas se completan con otras asignadas por distintas leyes, como las encomendadas por la disposición adicional segunda de la 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).

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, contratos de concesión de servicios y 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 fijados.

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 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 arrogada a otros órganos.
- Las demás que expresamente le atribuyan las leyes y aquellas que la legislación estatal o autonómica asignen al municipio y no encomienden a otros órganos municipales.

**- ¿Son delegables la competencias del Alcalde? ¿En quién?**

Dispone el artículo 21.3 de la LRBRL que el Alcalde puede delegar el ejercicio de sus atribuciones, salvo las de convocar y presidir las sesiones del Pleno y de la Junta de Gobierno Local, decidir los empates con el voto de calidad, la concertación de operaciones de crédito, la jefatura superior de todo el personal, la separación del servicio de los funcionarios y el despido del personal laboral, y las enunciadas en los párrafos a), e), j), k), l) y m) del apartado 1 de este artículo.

No obstante, podrá delegar en la Junta de Gobierno Local el ejercicio de las atribuciones contempladas en el párrafo j).

Añade el artículo 23.4 de esta misma ley que el Alcalde puede delegar el ejercicio de determinadas atribuciones en los miembros de la Junta de Gobierno Local y, donde ésta no exista, en los Tenientes de Alcalde, sin perjuicio de las delegaciones especiales que, para cometidos específicos, pueda realizar en favor de cualesquiera Concejales, aunque no pertenecieran a aquélla.

### 1.3.- LOS TENIENTES DE ALCALDE

Los Tenientes de Alcalde (artículo 23 de la LRBRL) son órganos unipersonales libremente designados y removidos por el Alcalde, de entre los miembros de la Junta de Gobierno Local y, donde ésta no exista, de entre los Concejales.

Sus nombramientos y ceses se efectuarán mediante resolución del Alcalde, de la que se dará cuenta al Pleno en la primera sesión que celebre, notificándose, además, personalmente a los designados, y se publicarán en el Boletín Oficial de la CARM, sin perjuicio de su efectividad desde el día siguiente de la firma de la resolución por el Alcalde, si en ella no se dispusiera otra cosa (por mor del artículo 46 del ROF).

En los Ayuntamientos que no tengan Junta de Gobierno Local, podrá acordarse en una sola resolución del Alcalde, el nombramiento como Teniente de Alcalde y la delegación de atribuciones a que se refiere el artículo 43 del ROF.

#### **- ¿Cuál es el máximo número de Tenientes de Alcalde que se pueden nombrar?**

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

En aquellos otros en que no exista el referido órgano, el número de Tenientes de Alcalde no podrá superar 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.

### **- ¿Qué funciones tienen los Tenientes de Alcalde?**

Corresponde a ellos (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 éste 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.

En ellos podrá delegar el Alcalde competencias genéricas o especiales (artículo 31 de la LRLRM).

### **- ¿Qué formalidades deben cumplirse en la asunción de competencias?**

En los casos de ausencia, enfermedad o impedimento, las funciones del Alcalde no podrán ser asumidas por el Teniente de Alcalde a quien corresponda sin expresa delegación, que reunirá los requisitos del artículo 44 (apartados 1 y 2) del ROF.

No obstante, cuando el Alcalde se ausente del término municipal por más de veinticuatro horas, sin haber conferido la delegación, o cuando por causa imprevista le hubiere resultado imposible otorgarla, le sustituirá, en la totalidad de sus funciones, el Teniente de Alcalde a quien corresponda, dando cuenta al resto de la Corporación.

Igualmente, cuando durante la celebración de una sesión el Presidente hubiere de abstenerse de intervenir, en relación con algún punto concreto de la misma, conforme a lo prevenido en el artículo 76 de la LRBRL, le sustituirá automáticamente en la Presidencia de la misma el Teniente de Alcalde a quien corresponda.

#### **- ¿Cuándo se pierde la condición de Teniente de Alcalde?**

Además de por el cese, la condición de Teniente de Alcalde se pierde por renuncia expresa manifestada por escrito y por pérdida de la condición de miembro de la Comisión de Gobierno.

#### **- ¿Existe alguna limitación en el ejercicio de sus funciones?**

Sí. En los supuestos de sustitución del Alcalde, por razones de ausencia o enfermedad, el Teniente de Alcalde que asuma sus funciones no podrá revocar las delegaciones que hubiera otorgado el primero en virtud del artículo 43 del ROF.

### **1.4.- EL PLENO**

El Pleno municipal es el órgano colegiado de existencia necesaria en todos los Ayuntamientos integrado por la totalidad de sus Concejales y presidido por el Alcalde.

#### **- ¿Qué competencias corresponden al Pleno?**

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

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 éste 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 cualquiera 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.

**- ¿Son delegables las competencias plenarias?**

Sólo algunas. Según matiza el artículo 22.4 de la LRBRL, el Pleno puede delegar el ejercicio de sus atribuciones en el Alcalde y en la Junta de Gobierno Local, salvo las enunciadas en el apartado 2, párrafos a), b), c), d), e), f), g), h), i), l) y p), y en el apartado 3 de dicho artículo.

## 1.5.- LA JUNTA DE GOBIERNO LOCAL

La Junta de Gobierno Local (antes denominada Comisión de Gobierno) es el órgano colegiado que, en municipios de régimen común, se integra por el Alcalde y un número máximo de Concejales, nombrados y separados libremente por aquél, dando cuenta al Pleno; nombramientos y ceses que serán adoptados con las formalidades prescritas en el artículo 46.1 del ROF.

### - ¿Cuántos miembros puede tener como máximo la Junta de Gobierno Local?

Integrará la Junta de Gobierno Local el Alcalde y un número de Concejales no superior al tercio del número legal de los mismos, no debiendo tenerse en cuenta, a los efectos del cómputo, los decimales que resulten de dividir por tres el número total de Concejales.

### - ¿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.

## 1.6.- LOS CONCEJALES-DELEGADOS

Los Concejales-Delegados son aquellos Concejales que ostentan algunas de las delegaciones de atribuciones del Alcalde, previstas en el artículo 21 de la LRBRL y en los números 3, 4 y 5 del artículo 43 del ROF.

### **- ¿Qué alcance tienen las delegaciones?**

Los Concejales-Delegados tendrán las atribuciones que se puntualicen en el respectivo Decreto de delegación, y las ejercerán de acuerdo con lo que en él se prevea, en función de los distintos tipos contemplados.

Si la resolución o acuerdo de delegación se refiere genéricamente a una materia o sector de actividad sin especificación de potestades, se entenderá que comprende todas aquellas facultades, derechos y deberes referidos a la materia delegada que corresponden al órgano que tiene asignadas originariamente las atribuciones con la sola excepción de las que según la LRBRL, no sean delegables.

Las delegaciones se otorgarán por Decreto de la Alcaldía, que contendrá el ámbito de materias objeto de la delegación y las facultades que comprende, detallando si queda incluida la facultad de resolver mediante actos administrativos que afecten a terceros y la resolución de recursos de reposición frente a los mismos.

Caso de no especificarse otra cosa, se entiende delegada la facultad de dictar actos administrativos que afecten a terceros, pero no la facultad de resolver recursos de reposición frente a los mismos, que quedará reservada a la Alcaldía.

### **- ¿Es necesario aceptar la delegación?**

Sí. La delegación, para ser eficaz, debe ser aceptada por el órgano delegado.

### **- ¿Existen limitaciones en las delegaciones?**

Sí. Al albor del artículo 32 de la LRLRM, la facultad delegada no puede ser objeto de delegación.

Además hemos de estar a lo previsto en el artículo 9 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), según el cual en ningún caso podrán ser objeto de delegación las competencias relativas a:

- a) Los asuntos que se refieran a relaciones con la Jefatura del Estado, la Presidencia del Gobierno de la Nación, las Cortes Generales, las Presidencias de los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas y las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.
- b) La adopción de disposiciones de carácter general.
- c) La resolución de recursos en los órganos administrativos que hayan dictado los actos objeto de recurso.
- d) Las materias en que así se determine por norma con rango de Ley.

#### **- ¿Pueden revocarse las delegaciones?**

Sí, la delegación será revocable en cualquier momento por el órgano que la haya conferido.

#### **- ¿Cuáles son los efectos de la delegación?**

Los actos dictados por el órgano delegado en el ejercicio de las atribuciones delegadas se entienden dictadas por el órgano delegante, tal y como dispone el artículo 33 de la LRLRM. Ahora bien, las resoluciones administrativas que se adopten por delegación indicarán expresamente esta circunstancia.

La delegación surte efectos desde la fecha del Decreto de otorgamiento, sin perjuicio de la de su publicación en el «Boletín Oficial de la Región de Murcia», en el tablón municipal de edictos y en el «Boletín Municipal», si existiera, dándose, en todo caso, cuenta el Pleno en la primera sesión que se celebre con posterioridad a tal fecha.

## **- ¿Por qué motivos se pierde la delegación?**

La delegación se pierde (artículo 35 de la LRLRM):

- 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.

## **1.7.- LAS COMISIONES INFORMATIVAS**

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. Todo ello de conformidad con los artículos 20 de la LRBRL, 23 a 26 de la LRLRM y 123 y concordantes del ROF.

El funcionamiento de las mismas se ajustará a lo establecido para el funcionamiento del Pleno de la Corporación.

### **- ¿Quién preside las Comisiones Informativas? Composición de las mismas.**

La presidencia de las Comisiones Informativas corresponde al Alcalde o al miembro de la Corporación en quien éste delegue.

Todos los Grupos Políticos de la Corporación tienen derecho a participar en dichos órganos y la composición de las Comisiones Informativas será proporcional y ponderada a la de los Grupos Políticos presentes en la Corporación.

Su número será determinado por acuerdo plenario, garantizando la presencia de todas las fuerzas políticas con respaldo electoral en cada una de ellas.

La propuesta de nombramiento de sus miembros se efectuará mediante escrito del Portavoz del Grupo Político dirigido al Alcalde y del que éste dará cuenta al Pleno. Igualmente, podrá designarse un suplente para cada titular.

### **- ¿Qué clases de Comisiones Informativas existen?**

Las Comisiones pueden ser permanentes y especiales.

Son Comisiones Informativas permanentes las que se constituyen con carácter general, distribuyendo entre ellas las materias que han de someterse al Pleno.

Su número y denominación iniciales, así como cualquier variación de las mismas durante el mandato corporativo, se decidirá mediante acuerdo adoptado por el Pleno a propuesta del Alcalde o Presidente, procurando, en lo posible, su correspondencia con el número y denominación de las grandes áreas en que se estructuren los servicios corporativos.

Son Comisiones Informativas especiales las que el Pleno acuerde constituir para un asunto concreto, en consideración a sus características especiales de cualquier tipo. Estas Comisiones se extinguen automáticamente una vez que hayan dictaminado o informado sobre el asunto que constituye su objeto, salvo que el acuerdo plenario que las creó dispusiera otra cosa.

### **- ¿Son vinculantes los dictámenes de las Comisiones Informativas?**

No. Los dictámenes de las Comisiones informativas tienen carácter preceptivo y no vinculante.

## **1.8.- LA COMISIÓN ESPECIAL DE CUENTAS**

La Comisión especial de Cuentas de la Entidad Local es un órgano de obligada existencia en todos los municipios, por mor del artículo 20 de la LRBRL, y está 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.

De conformidad con el artículo 26 de la LRLRM puede actuar como Comisión Informativa permanente para los asuntos relativos a la Economía y Hacienda de la Entidad Local, siempre que así se hubiere decidido por acuerdo plenario.

## **1.9.- LOS CONSEJOS SECTORIALES**

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; y cuya regulación se encuentra recogida en los artículos 36 y ss. de la LRLRM y 130 y ss. del ROF.

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 aquélla y el Consejo.

### **- ¿Quién preside los Consejos Sectoriales?**

Los Consejos Sectoriales serán presididos por un miembro de la Corporación, nombrado y separado libremente por el Alcalde.

### **- ¿Cuál es su ámbito de actuación?**

El ámbito territorial de actuación de los Consejos Sectoriales podrá coincidir con el de las Juntas de Distrito, en el caso de que existan, en cuyo supuesto su presidencia recaerá en un miembro de la Junta correspondiente.

## **1.10.- LOS ALCALDES DE BARRIO, DE PEDANÍAS O DE DIPUTACIONES**

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.

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

Es una figura distinta de la del Alcalde Pedáneo de las Entidades Locales Menores (previsto en el artículo 68 de la LRLRM y del artículo 39 del ROF).

### **- ¿Cuánto dura su mandato?**

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.



## **- ¿Qué funciones tienen atribuidas?**

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.

### **1.11.- LAS JUNTAS DE VECINOS**

En cada barrio, pedanía o diputación, podrá existir, tal y como indican los artículos 39 y ss. de la LRLRM, como órgano territorial de gestión desconcentrada, una Junta de Vecinos, cuya creación y estatuto básico se determinarán por acuerdo del Pleno del Ayuntamiento en defecto de regulación por el Reglamento Orgánico del municipio.

En ningún caso debe confundirse esta Junta de Vecinos con la Junta Vecinal de las Entidades Locales menores (de los artículos 68 y ss. de la LRLRM y 142 y ss. del ROF).

## **- ¿Quién las integra?**

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.

### **- ¿Qué funciones tienen las Juntas de Vecinos?**

En el acuerdo de creación de estas Juntas se concretarán 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.

## **1.12.- GRUPOS POLÍTICOS**

A efectos de su actuación corporativa, y de conformidad al artículo 73 de la LRBRL, los miembros de las Corporaciones Locales se constituirán en Grupos Políticos, en la forma y con los derechos y las obligaciones que se establezcan, con excepciones.

Estas excepciones legalmente previstas son dos: la de aquéllos que no se integren en el Grupo Político que constituya la formación electoral por la que fueron elegidos, y la de los que abandonen su Grupo de procedencia, que tendrán la consideración de miembros no adscritos.

A ellas se suman otros supuestos (de exclusión) fijados por la jurisprudencia: la de quienes son expulsados de su Grupo de procedencia.

### **- ¿Puede pertenecer a más de un Grupo Político un Concejal?**

No. Ningún Concejal podrá pertenecer a más de un Grupo Político debiendo integrarse en el Grupo que se corresponda con el Partido o Coalición por el que hubiere sido elegido, salvo que corresponda integrarse en el Grupo Mixto.

### **- ¿Existe un número mínimo de miembros para constituir un Grupo Político?**

Con carácter general, sí, aunque se prevén excepciones.

Afirma el artículo 27 de la LRLRM que, los miembros de la Corporación, en número no inferior a dos, podrán constituirse en Grupos Políticos a efectos de actuación corporativa, excepto en el Grupo Mixto, en el que bastará un solo Concejal para constituirlo.

Ahora bien, también podrán constituir Grupo Político los Concejales de aquellos Partidos, Federaciones o Coaliciones que hubieren obtenido, al menos, el 8 por 100 de los votos emitidos en el conjunto del municipio.

### **- ¿Cómo se constituyen los Grupos Políticos?**

Señala el artículo 27 de la LRLRM que la constitución o modificación del Grupo Político se efectuará mediante escrito dirigido al Alcalde y suscrito

por todos sus integrantes, presentado en la Secretaría General de la Corporación, debiendo dar cuenta el Alcalde de tales escritos al Pleno de la Corporación en la primera sesión que celebre.

Estos escritos se presentarán dentro de los cinco días hábiles siguientes a la constitución de la Corporación.

### **- ¿Tendrán portavoz todos los Grupos Políticos?**

Sí. Cada Grupo Político elegirá un Portavoz entre sus miembros, cuya designación será comunicada al Pleno del Ayuntamiento en el escrito de constitución de aquél, pudiendo designarse también suplente.

Competen al Portavoz las facultades de coordinación y representación del Grupo Político.

El Grupo Mixto podrá establecer un turno rotatorio para el desempeño de la función de Portavoz.

### **- ¿Tienen derecho los Grupos Políticos a contar con locales y medios personales?**

La normativa reconoce este derecho, pero no de forma absoluta, sino dependiendo de las circunstancias concretas.

En este sentido se pronuncian la LRLRM artículo 28) y el ROF artículo 28), que aseguran que los Grupos Políticos dispondrán en la sede del Ayuntamiento de los locales y medios personales y materiales que permitan las disponibilidades de la Corporación, para poder reunirse de manera independiente.

Precisa el ROF que los Grupos Políticos podrán hacer uso de locales de la Corporación para celebrar reuniones o sesiones de trabajo con asocia-

ciones para la defensa de los intereses colectivos, generales o sectoriales de la población; y que el Presidente o el miembro corporativo responsable del área de régimen interior establecerán el régimen concreto de utilización de los locales por parte de los Grupos de la Corporación, teniendo en cuenta la necesaria coordinación funcional y de acuerdo con los niveles de representación política de cada uno de ellos.

Ahora bien, no se permitirá este tipo de reuniones coincidiendo con sesiones del Pleno o de la Comisión de Gobierno.

### **- ¿Tienen garantizada una asignación económica?**

No, se trata de una posibilidad. Y es que los Grupos Políticos, mediante acuerdo plenario que así lo disponga, podrán contar con asignaciones económicas para atender a su funcionamiento. (artículo 28.2 de la LRLRM):

### **- ¿Qué miembros de los Grupos Políticos los representan en los órganos colegiados?**

Corresponde a los Grupos Políticos designar, mediante escrito de su Portavoz dirigido al Presidente y en los términos previstos en cada caso en el ROF, a aquellos de sus componentes que hayan de representarlos en todos los órganos colegiados integrados por miembros de la Corporación pertenecientes a los diversos Grupos.

### **- ¿Quién compone la Junta de Portavoces?**

La Junta de Portavoces estará compuesta por el Alcalde, que actuará de Presidente, y los Portavoces de los Grupos que se constituyan. Sus acuerdos serán adoptados por el sistema de voto ponderado.

## **2.- PECULIARIDADES DE LOS MUNICIPIOS SUJETOS AL TÍTULO X DE LA LRBRL**

Los municipios de gran población presentan una serie de especialidades respecto de los municipios de régimen ordinario.

Reseñamos a continuación las principales.

### **2.1.- 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.

### **2.2.- 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).

### **2.3.- 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.

### **2.4.- 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.

## **2.5.- 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.

## **2.6.- 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.

## 2.7.- 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 el artículo 85 bis b) de la LRBRL.

## 2.8.- 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).

## **2.9.- 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.

### **- ¿Existen especialidades en la organización de su gestión económico-financiera?**

Sí. 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, al amparo del 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.

### **- ¿Qué normas de estos municipios tienen carácter orgánico?**

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.

### **3.- REGÍMENES MUNICIPALES ESPECIALES**

La LRLRM (en sus artículos 45 y ss.) prevé, en consonancia con el artículo 30 de la LRBRL, una serie de regímenes municipales especiales.

En concreto, señala que en los municipios de la Región de Murcia podrán establecerse regímenes especiales en los que incidan características predominantemente:

- a) Turísticas.
- b) Industriales, mineras o de déficit medio ambiental.
- c) Históricas.

Esta ley posibilita compatibilizar la aplicación de más de un régimen o tratamiento especial siempre que el municipio reúna los requisitos legales exigidos en cada caso; toda vez que permite a la Comunidad Autónoma regular otros regímenes distintos de los contemplados en ella en los que se tenga en cuenta otras peculiaridades de los municipios de la Región, tales como el que sean costeros o de tradición pesquera, el tamaño de sus términos municipales o la dispersión de su población.

#### **3.1.- MUNICIPIOS TURÍSTICOS**

Tendrán la consideración de municipios turísticos aquellos que, por su afluencia estacional, superen ampliamente la media de población anual residente y el número de alojamientos turísticos y de segunda residencia sea superior al de viviendas habituales.

### **- ¿Qué papel juega en ellos la Comunidad Autónoma?**

La Administración Regional colaborará de modo especial con estos municipios, a petición de los mismos, para la solución de sus problemas de temporada turística, mediante su asesoramiento, coordinación y aportación de medios materiales, personales y económicos.

Por otra parte, la Comunidad Autónoma fomentará la constitución de mancomunidades de municipios turísticos para fines de esta naturaleza, y coordinará, a petición de los propios Ayuntamientos, las campañas y actividades municipales de difusión y promoción turística.

Y, de modo especial, la Administración prestará su apoyo a los municipios que tengan declaradas fiestas de interés turístico o celebren ferias o festivales de trascendencia para la Región.

### **- ¿Pueden recabar estos municipios la ayuda de otros municipios?**

Sí, para atender a las necesidades extraordinarias derivadas de la afluencia turística en determinadas épocas del año, y en caso de insuficiencia de la propia plantilla, los Ayuntamientos podrán solicitar la colaboración de otros municipios de la Región.

Asimismo, podrán contratar personal en régimen de derecho laboral, para esos períodos determinados, previendo a tal fin las dotaciones presupuestarias correspondientes.

La actuación de funcionarios de otros Ayuntamientos en el término municipal para atender dichas necesidades exigirá autorización de la Alcaldía del Ayuntamiento de procedencia y la expedición, a su favor, de un documento de autorización individual por parte de la Alcaldía del Ayuntamiento donde ha de prestarse el servicio.

Estas previsiones también serán de aplicación a la colaboración entre Cuerpos de Policías locales de diversos Ayuntamientos de la Región, para atender, por motivos turísticos, las necesidades extraordinarias de vigilancia y ordenación del tráfico de vehículos, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en la Ley Regional de Coordinación de Policías Locales y sus normas de desarrollo.

### **3.2.- MUNICIPIOS INDUSTRIALES, MINEROS O CON DÉFICIT MEDIOAMBIENTAL**

Tendrán la consideración de industriales, mineros o con déficit medioambiental aquellos municipios en los que la actividad económica predominante corresponda al sector industrial o minero y en los que la agresión al medio ambiente supere los niveles mínimos legalmente establecidos.

#### **- ¿Debe colaborar con ellos la CARM?**

Sí. La Administración Regional, mediante su personal técnico, colaborará con estos Ayuntamientos en la elaboración de estudios de protección y restauración de espacios naturales afectados por actividades mineras o industriales u otras causas de degradación y pondrá a su disposición los informes y documentación que obren en su poder.

La concesión de subvenciones, estímulos fiscales y otras ayudas a las industrias de estos municipios por la Comunidad Autónoma requerirá la previa audiencia de la Corporación.

### **3.3.- MUNICIPIOS HISTÓRICOS**

Tendrán la consideración de municipios históricos aquellos que, conforme a la legislación específica, hayan sido declarados conjunto histórico o cuenten con un núcleo individualizado de inmuebles a los que se les haya otorgado tal carácter.



## **- ¿Qué deberes tiene la Comunidad Autónoma con ellos?**

La Administración Regional deberá:

a.- Colaborar en la realización y financiación de los planes especiales de protección, conservación, restauración y rehabilitación de los inmuebles que integren el conjunto histórico de estos municipios.

b.- Asistir de modo especial a estos municipios en la elaboración del inventario del patrimonio histórico, mueble e inmueble, y en la defensa del mismo.

c.- Colaborar con los municipios de la Región en conservar, incrementar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio histórico de sus respectivos términos municipales.

d.- Cooperar en la instalación, y adecuado funcionamiento de los archivos, bibliotecas y museos municipales y propiciará, mediante los oportunos convenios, la integración de los mismos en el Sistema Regional de Archivos y Bibliotecas.

### **3.4.- RÉGIMEN ESPECIAL DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA, ECONÓMICA Y CONTABLE**

Las Entidades Locales con población inferior a cinco mil habitantes o con presupuesto consolidado inferior a la cifra que reglamentariamente se determine podrán simplificar su gestión administrativa, económica o contable para adaptarla a sus peculiares necesidades, medios y funcionamiento, dentro del marco legal y reglamentario vigente.

### **3.5.- AGRUPACIONES A EFECTOS DE SOSTENER EN COMÚN FUNCIONARIOS LOCALES**

Los municipios de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia de menor capacidad económica podrán constituir agrupaciones voluntarias a efectos de mantener en común funcionarios locales, con independencia de lo dispuesto en esta Ley para el sostenimiento en común de funcionarios con habilitación nacional.

De modo especial, la Administración Regional ayudará a la prestación adecuada de las funciones que correspondan al personal técnico facultativo de grado superior y medio, a través de la asignación temporal, en su caso, de medios personales o materiales propios de la misma.

#### **- ¿Cómo se constituyen estas agrupaciones?**

La constitución de estas Agrupaciones se ajustará al siguiente procedimiento:

- a) Iniciación por acuerdo de las Corporaciones Locales interesadas y adoptado por mayoría simple.
- b) Información pública del expediente durante el plazo de treinta días.
- c) Informe de la Administración Regional.
- d) Aprobación definitiva por acuerdo de los Ayuntamientos, que será adoptado con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de sus miembros.
- e) Remisión a la Administración Regional, que ordenará su publicación en el «Boletín Oficial de la Región de Murcia».

### **3.6.- AGRUPACIONES A EFECTOS DE SOSTENER EN COMÚN PUESTOS DE SECRETARÍA O INTERVENCIÓN RESERVADOS**

De conformidad con la LRLRM, corresponde al Consejo de Gobierno de

la Comunidad Autónoma acordar la agrupación de municipios y otras Entidades Locales de la Región cuya población y recursos ordinarios no superen las cifras que determine la Administración Central, a través del Ministerio competente, a efectos de sostener en común un puesto único de Secretario.

Asimismo, podrá acordar la agrupación de municipios u otras Entidades Locales de la Región cuyas Secretarías estén catalogadas como de segunda o tercera clase, a efectos de sostener en común un puesto único de Interventor.

La constitución de estas agrupaciones de municipios se ajustará al procedimiento siguiente:

- a) Iniciación por acuerdo de las Corporaciones Locales interesadas, adoptado por mayoría absoluta de sus miembros, o de oficio por la Administración Regional, dándose audiencia, en este caso, a las Corporaciones afectadas, por plazo de treinta días.
- b) Información pública, durante el plazo de treinta días, por parte de la Administración que lo hubiese iniciado.
- c) Resolución del expediente por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma, a propuesta de la Consejería competente en materia de régimen local, que ordenará su publicación en el «Boletín Oficial de la Región de Murcia».
- d) El acuerdo aprobatorio del expediente se remitirá a la Administración del Estado, a los efectos oportunos.

En el acuerdo aprobatorio de la mencionada agrupación forzosa, se determinarán los municipios que deban agruparse y las normas mínimas por las que deberá regirse, que podrán ser desarrolladas por acuerdo conjunto de los municipios afectados.



## **CAPÍTULO 4**

# **EL FUNCIONAMIENTO DE LOS ÓRGANOS COLEGIADOS.**

VICTORIA AMATE CABALLERO

Jefa de Servicio de Asesoramiento  
a Entidades Locales



Como se ha podido observar en el capítulo anterior, el gobierno y administración de nuestros municipios recae en los Ayuntamientos, en cuyo seno encontramos, dependiendo del número de personas que los conforman, órganos unipersonales y órganos colegiados.

Pues bien, una de las mayores preocupaciones de nuestro derecho es precisamente la formación y formalización de la voluntad de éstos últimos.

## **1.- NORMATIVA REGULADORA**

La regulación del funcionamiento de los órganos colegiados está contenida, fundamentalmente, en las siguientes disposiciones generales:

- Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General (LOREG). Artículo 195.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL). Artículos 46 y ss.
- RD Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de disposiciones legales vigentes en materia de régimen local. Artículos 46 y ss.
- 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 2568/1986, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Corporaciones Locales (ROF). Artículos 77 y siguientes.

## **2.- CONCEPTO Y CLASES DE SESIONES DE LOS ÓRGANOS COLEGIADOS MUNICIPALES**

Pese a que la legislación vigente no define expresamente las sesiones,

podemos afirmar que se trata de reuniones formales de todos los integrantes que componen un órgano colegiado para manifestar la voluntad del mismo a través de la adopción de acuerdos.

Pues bien, además de las sesiones constitutivas de los órganos colegiados de las Entidades Locales (que son aquellas en virtud de las cuales se instituyen los mismos), en atención al artículo 46 de la LRBRL, éstos pueden celebrar tres tipos de sesiones: ordinarias, extraordinarias y extraordinarias de carácter urgente.

Se denominan ordinarias las que se celebran con una periodicidad pre-establecida, 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.

## **2.1.- SESIONES PLENARIAS**

### **2.1.1.- Clases de sesiones plenarias.**

La sesión constitutiva de las Corporaciones municipales está regulada en el artículo 195 de la LOREG, en virtud del cual las Corporaciones Locales 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.

Por otra parte, y por lo que se refiere a las sesiones ordinarias, dispone el artículo 46 de la LRBRL que el Pleno celebra sesión de esta índole, 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.



Además, el Pleno puede celebrar sesiones extraordinarias 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 Concejal 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 46 de la LRBRL y 77 del ROF).

#### **- ¿Cuál es el *quórum* 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.

### **- ¿Qué ocurre si el Alcalde no convoca el Pleno extraordinario solicitado por la cuarta parte de Concejales?**

Si el Alcalde no convoca el Pleno solicitado y éste no se celebra dentro de los quince días siguientes desde que fuera solicitado, 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).

### **- ¿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.

Adviértase que indica dos días hábiles de antelación, no cuarenta y ocho horas.

### **- ¿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 ésta no exista, de los Tenientes de Alcalde, pudiendo con-

sultar 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.

### **- ¿Qué requisitos deben cumplir las sesiones plenarias?**

Las sesiones deben cumplir una serie de requisitos que se encuentran regulados en los artículos 49 y concordantes del TRRL y 85 y siguientes del ROF. A saber:

## 1.º.- 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.

Ahora bien, tras la reforma operada por el RD-Ley 11/2020, de 31 de marzo, en el artículo 46 de la LRBRL, cuando concurren situaciones excepcionales de fuerza mayor, de grave riesgo colectivo, o catástrofes públicas que impidan o dificulten de manera desproporcionada el normal funcionamiento del régimen presencial de las sesiones de los órganos colegiados de las Entidades Locales, estos podrán, apreciada la concurrencia de la situación descrita por el Alcalde o Presidente o quien válidamente les sustituya al efecto de la convocatoria de acuerdo con la normativa vigente, constituirse, celebrar sesiones y adoptar acuerdos a distancia por medios electrónicos y telemáticos, siempre que sus miembros participantes se encuentren en territorio español y quede acreditada su identidad. Asimismo, se deberá asegurar la comunicación entre ellos en tiempo real durante la sesión, disponiéndose los medios necesarios para garantizar el carácter público o secreto de las mismas según proceda legalmente en cada caso.

A los efectos anteriores, se consideran medios electrónicos válidos las audioconferencias, videoconferencias, u otros sistemas tecnológicos o audiovisuales que garanticen adecuadamente la seguridad tecnológica, la efectiva participación política de sus miembros, la validez del debate y votación de los acuerdos que se adopten.

## 2.º.- 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 éste 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.

## 3.º.- 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.

#### 4.º.- 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.

#### **- ¿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 sólo cabrá subsanar los meros errores materiales o de hecho.

#### **- ¿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 ésta 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.

**- ¿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, ha de 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.

Si se suscita debate, 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.

### **- ¿Se puede desalojar de la sala a algún asistente?**

Sí, por diversas causas y previas llamadas al orden.

Precisa el artículo 94 del ROF que 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.

Así, efectuadas 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.

### **- ¿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. Solo 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 Concejel, una vez iniciada la deliberación de un asunto, equivale, a efectos de la votación correspondiente, a la abstención.

### **- ¿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 verificará 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 LRBRL:

- 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 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).

- 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.
- n) 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.

### **- ¿Qué modalidades de intervención pueden darse en el Pleno?**

El artículo 97 del ROF regula siete figuras diferenciadas 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 del 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 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.

### **- ¿Tienen todas las mociones la misma naturaleza?**

No, existen distintos tipos de mociones, pudiendo distinguir:

- a) Las coloquialmente llamadas “mociones políticas”, que son propuestas que, sin tener por objeto realizar determinadas actuaciones administrativas de competencia municipal, y no obedecer a la gestión de asuntos corporativos, se limitan a perseguir la aprobación de manifiestos, declaraciones institucionales, y otros de carácter análogo. Son mociones que pretenden el posicionamiento del Ayuntamiento en relación a problemáticas que, aunque tienen incidencia municipal, exceden de las puras competencias municipales y se realizan en el ejercicio del derecho de petición a otras Administraciones Públicas o el derecho de libertad de expresión.

Así, viene manifestando la Jurisprudencia que constituyen manifestación de una voluntad política, frecuentemente en asuntos que exceden de las competencias locales por afectar a ámbitos y/o competencias regionales, nacionales o internacionales, que encuentra su fundamento en el contenido del derecho constitucional al ejercicio de cargos públicos, en cuanto derecho a expresar una opinión libremente (sirva de ejemplo la STS Sala 3.<sup>a</sup> de 18 de mayo de 1998).

Dichas mociones, en tanto que constituyen simples opiniones de carácter político, normalmente no suponen el ejercicio de ninguna potestad administrativa y carecen de carácter resolutivo.

Ahora bien, no todas las mociones presentadas tienen el carácter de “político” que hemos predicado de éstas, por lo que, sólo pueden

ser así considerados los acuerdos que carezcan de efectos sobre la actuación administrativa.

b) Las mociones de urgencia del artículo 97 del ROF.

Estas mociones se incluyen en la parte resolutive de la sesión plenaria, y persiguen la adopción de un acto administrativo, que nacerá si se obtiene la mayoría requerida para su aprobación.

Se trata de propuestas sometidas directamente al Pleno que, no estando incluidos en el orden del día, por razones de urgencia, se incorporan en virtud de lo que indica el art. 97.3 del ROF en relación con el art. 91.4 del mismo texto.

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; no siendo de aplicación ello, en ningún caso, a las mociones de censura.

Aceptado que el acuerdo adoptado por el Pleno tras la aprobación de una “moción urgente” puede constituir un verdadero acto administrativo, la jurisprudencia ha abordado en numerosas ocasiones los vicios de que los mismos pueden adolecer, más allá de la incompetencia, como es “la urgencia”, o mejor dicho, la falta de motivación o procedencia de ésta, sirviendo de ejemplo la STSJ de Andalucía, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 1, de 16 de marzo de 2009, que haciéndose eco en su fundamentación de la STS, sala 3.<sup>a</sup>, sec. 5.<sup>a</sup>, de 8 de mayo de 2003, indica: *“No acreditada, por motivación suficiente y expresa en las actuaciones, la urgencia, acudir a ese procedimiento para aprobar la moción, como hemos visto antes, hace nulo el acuerdo”*.

c) Las mociones de control del artículo 46 de la LRBRL.

Al albor del artículo 46 de la LRBRL, en los Plenos ordinarios la parte dedicada al control de los demás órganos de la Corporación deberá presentar sustantividad propia y diferenciada de la parte resolutive, debiéndose garantizar de forma efectiva en su funcionamiento y, en su caso, en su regulación, la participación de todos los Grupos municipales en la formulación de ruegos, preguntas y mociones

Así pues, estas mociones (estima la doctrina) no son iguales que las que se recogen en el artículo 97.3 del ROF, ya que se trata de mociones planteadas en el ejercicio de control del funcionamiento del equipo de gobierno y no en la parte resolutive de la sesión, por lo que no darían lugar a acuerdos resolutive.

## **2.2.- PECULIARIDADES DEL RÉGIMEN DE SESIONES DE LA JUNTA DE GOBIERNO LOCAL**

La Junta de Gobierno Local celebrará sesión constitutive, a convocatoria del Alcalde o Presidente, dentro de los diez días siguientes a aquel en que éste 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 celebrarán 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.

### **2.3.- SINGULARIDADES DEL RÉGIMEN DE SESIONES DE LAS COMISIONES INFORMATIVAS**

Las Comisiones Informativas celebrarán 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.

## MODELO DE CONVOCATORIA DE SESIÓN PLENARIA ORDINARIA

Al amparo del artículo 21.1.c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, por la presente le convoco para celebrar, en el Salón de Plenos de la Casa Consistorial, sesión ordinaria del Excmo. Ayuntamiento Pleno, en primera convocatoria, a las \_\_\_\_\_ horas del día \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_\_. De no asistir el *quórum* necesario para celebrar sesión, le cito para segunda convocatoria, dos días más tarde a la misma hora. Y ello a fin de tratar en la sesión los asuntos que figuran en el siguiente ORDEN DEL DÍA:

1º.- Aprobación, si procede, del Acta de la sesión ordinaria celebrada el día \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_ y de la extraordinaria celebrada con fecha \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_.

2º.- Dar cuenta de los Decretos de Alcaldía.

Parte resolutive:

3º.- \_\_\_\_\_

4º.- \_\_\_\_\_

5º.- \_\_\_\_\_

6º.- \_\_\_\_\_

Parte de control:

7º.- Ruegos y preguntas.

En \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_  
EL/LA ALCALDE/SA

**MODELO DE ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA POR  
EL AYUNTAMIENTO DE \_\_\_\_\_ EL DÍA \_\_\_\_ DE  
\_\_\_\_\_ DE 20\_\_**

En \_\_\_\_\_, siendo las \_\_\_\_\_ horas del día \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_, se reúne en la Casa Consistorial, previa citación cursada al efecto, en sesión ordinaria y primera convocatoria, el Ayuntamiento Pleno, bajo la Presidencia del/la Sr./Sra. Alcalde/sa, D./D<sup>a</sup>. \_\_\_\_\_, y con la asistencia de los/las siguientes Sres./Sras. Concejales/as.

D./D.<sup>a</sup> \_\_\_\_\_,  
D./D.<sup>a</sup> \_\_\_\_\_,  
D./D.<sup>a</sup> \_\_\_\_\_,  
D./D.<sup>a</sup> \_\_\_\_\_,  
D./D.<sup>a</sup> \_\_\_\_\_,  
D./D.<sup>a</sup> \_\_\_\_\_  
D./D.<sup>a</sup> \_\_\_\_\_

Son asistidos por el/la Secretario/a D./D.<sup>a</sup> \_\_\_\_\_, que da fe del acto.

Abierta la sesión por la Presidencia y comprobado el quórum suficiente para su válida constitución, se procede al conocimiento y resolución de los asuntos incluidos en el Orden del Día:

1º.- APROBACIÓN, SI PROCEDE, DEL ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL DÍA \_\_\_\_ DE \_\_\_\_\_ DE 20\_\_ Y DE LA EXTRAORDINARIA CELEBRADA CON FECHA \_\_\_\_ DE \_\_\_\_\_ DE 20\_\_.

El Ayuntamiento Pleno, acuerda prestar su aprobación al Acta de la sesión celebrada con carácter ordinario el día de \_\_\_\_\_ de 20\_\_\_\_, previa la rectificación (en su caso) del siguiente error:

Punto \_\_\_\_ del Orden del Día, donde dice: “ \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_ ”

Debe decir: “ \_\_\_\_\_ ”

Asimismo, la Corporación, por unanimidad, acuerda prestar su aprobación al Acta de la sesión extraordinaria celebrada el día \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_\_\_.

## 2º.- DAR CUENTA DECRETOS DE ALCALDÍA.

Dada cuenta de las Resoluciones dictadas por la Alcaldía desde el -- hasta el \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2.0\_\_, comprensivas de las enumeradas en el Libro de Resoluciones desde el número \_\_\_\_\_ hasta el \_\_\_\_\_ , ambas inclusive, los asistentes se dan por enterados.

## PARTE RESOLUTIVA:

3º.- \_\_\_\_\_

4º.- \_\_\_\_\_

5º.- Posteriormente, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 91.4 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, el/la Sr./Sra. Alcalde/sa-Presidente/a toma la palabra y manifiesta que, a fin de garantizar de la forma más efectiva la participación de los Grupos municipales en la gestión municipal, pregunta si algún Grupo político desea someter a la consideración del Pleno de la Corporación por razones de urgencia algún asunto no comprendido en el Orden del Día y

que no tenga cabida en el punto de ruegos y preguntas. A este respecto, no se presentan.

## PARTE DE CONTROL.

6º.- Ruegos y preguntas.

Por D./D.<sup>a</sup> \_\_\_\_\_, se formulan los siguientes ruegos y preguntas:

1º) \_\_\_\_\_.

Contesta el/la Sr./Sra. Alcalde/sa \_\_\_\_\_ . 89

2º) \_\_\_\_\_.

Contesta el/la Sr./Sra. Alcalde/sa \_\_\_\_\_.

Y no habiendo más asuntos que tratar, siendo las \_\_\_\_\_ horas, en el lugar y fecha al principio indicados, por la Presidencia se levanta la sesión de la que se extiende la presente Acta de la que yo, como Secretario/a, doy fe.

EL/LA ALCALDE/SA EL/LA SECRETARIO/A

Fdo: \_\_\_\_\_ Fdo.: \_\_\_\_\_





## **CAPÍTULO 5**

# **EL ESTATUTO DE LOS MIEMBROS DE LAS CORPORACIONES LOCALES.**

MARÍA JOSÉ GÓMEZ EGEA  
Asesora de Régimen Local



La circunscripción electoral en las elecciones municipales es el municipio, por lo que, cada término municipal constituye una circunscripción en la que se elige un número de Concejales según la escala siguiente, que viene recogida en el artículo 179 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG):

	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 Concejales más por cada 100.000 residentes o fracción, añadiéndose uno más cuando el resultado sea un número par.

La atribución de los escaños en función de los resultados del escrutinio se realiza conforme a las reglas establecidas en el artículo 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.

Así, los Concejales son elegidos mediante sufragio universal, igual, libre, directo y secreto; mientras que, el Alcalde puede serlo por los Concejales o por los vecinos; todo ello en los términos que fija la legislación electoral general.

Pues bien, a todos ellos, las normas les reconocen una serie de derechos y obligaciones en el ejercicio de su cargo.

## 1. MARCO NORMATIVO

### - ¿Qué normas abordan la regulación del estatuto de los miembros de las Corporaciones Locales?

Se conoce como “Estatuto de los miembros de las Corporaciones Locales” al conjunto de derechos y obligaciones de los Concejales; siendo su marco normativo, el que a continuación se indica:

- Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas (LIPAP).
- 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.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG).
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL).
- 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).
- 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).

## **2.- INELEGIBILIDAD E INCOMPATIBILIDAD DE LOS MIEMBROS DE LAS CORPORACIONES LOCALES. CAUSAS Y CONSECUENCIAS.**

### **- ¿Qué son, y qué diferencias hay, entre las causas de inelegibilidad y de incompatibilidad de los miembros de las Corporaciones Locales?**

En primer lugar, hay que reseñar que las causas de inelegibilidad son aquellas que impiden la elección del Concejal; es decir, imposibilitan la mera presentación de éstos a las elecciones.

Por el contrario, las causas de incompatibilidad son las que nacen una vez ha sido elegido el Concejal, y tras la toma de posesión de su cargo; impidiendo el ejercicio del mismo, salvo renuncia de la situación o 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).

A todo ello, hay que añadir que las causas de inelegibilidad se convierten en causas de incompatibilidad si son sobrevenidas, es decir, si se producen con posterioridad a la elección.

## **- ¿Cuáles son los supuestos de inelegibilidad y de incompatibilidad recogidos en la LOREG?**

### **Causas de inelegibilidad (artículo 177.2 y artículo 6 de la LOREG).**

Son inelegibles para el cargo de Alcalde o Concejales quienes incurran en alguno de los supuestos previstos en el artículo 6 de la LOREG; junto con los deudores directos o subsidiarios de la correspondiente Corporación Local contra quienes se hubiera expedido mandamiento de apremio por resolución judicial, tal y como establece el artículo 177.2 del mismo cuerpo legal.

Procederá 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.

### **Causas de incompatibilidad (artículo 178 de la LOREG).**

Son incompatibles con la condición de Concejales, quienes incurran en cualquiera de las causas de inelegibilidad señaladas en el apartado precedente y reguladas en el artículo 177.2 de la LOREG; así como en las recogidas en el 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, especificó 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 artículo 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.

#### **- ¿Qué hacer 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 Concejal o el abandono de la situación que dé origen a la referida incompatibilidad.

De esta manera, cuando la causa de incompatibilidad se derive de tener la condición de funcionario en activo del respectivo Ayuntamiento, si se optara por el cargo de Concejal, 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.

Al respecto hay que puntualizar que 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.

En cuanto al personal laboral de la Corporación, en activo, éste quedará en situación de excedencia forzosa, en los términos del artículo 46.1 del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

No obstante, también se deberá tener en cuenta lo previsto en los respectivos convenios, garantizando en todo caso reserva de su puesto de trabajo.

### **3.- DERECHOS Y DEBERES DE LOS CONCEJALES.**

#### **3.1 DERECHOS DE LOS CONCEJALES: CLASIFICACIÓN Y CARACTERÍSTICAS.**

##### **- ¿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, establecidos en la norma.

Entre los derechos 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.



## **- ¿En qué consiste el derecho a participar en la política municipal?**

El derecho de los Concejales a participar en la política municipal, deriva directamente del artículo 23 de la Constitución Española; englobando el mismo, a su vez, los siguientes derechos:

- 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.

En el ejercicio del citado derecho de participación, y a efectos de su actuación corporativa, los miembros de las Corporaciones Locales se constituirán en Grupos Políticos, tal y como exige el artículo 73.3 de la LRBRL.

De dicha obligación deviene una importante consecuencia, y es que aquellos Concejales que no se integren en el Grupo Político que constituya la formación electoral por la que fueron elegidos o que abandonen su grupo de procedencia, tendrán la consideración de “Concejales no adscritos”, los cuales verán afectado su estatuto, en la forma que más adelante se indica.

## **¿Qué es el derecho a la permanencia en el cargo?**

Una vez elegidos los Concejales mediante sufragio universal (artículo 140 de la Constitución Española), éstos tienen derecho a permanecer en su

cargo, previéndose únicamente como causas para la pérdida del mismo, las siguientes:

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

#### **- ¿Cómo se materializa el derecho a obtener información?**

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, recibir 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 (entiéndase, formación de la voluntad y votación).

Ese derecho a la información tiene una doble vertiente, diferenciándose entre información obligatoria y sometida a autorización:

- **Información obligatoria:** se trata de aquella que debe ser facilitada por los servicios municipales, sin que proceda previa autorización por el Alcalde, en los términos del artículo 15 del ROF; y que, de forma resumida, sería:

- El acceso a la información de los ediles que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión respecto a la información propia de las mismas.

- Documentación e información 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 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 todo caso el libre acceso no alcanza al expediente, sólo a la resolución.
  - Documentación que sea de libre acceso para cualquier ciudadano.
- **Información sometida a autorización:** En estos supuestos, para el acceso será precisa la autorización del Alcalde.

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

Ahora bien, la extensión de este derecho se halla limitada por el propio interés de la organización; es decir, 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 obligatoriamente a la obtención de copias.

Particularmente, 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 reducirá a los casos citados

de acceso libre de los Concejales a la información y a los supuestos en que ello sea expresamente autorizado por el Presidente de la Junta de Gobierno Local.

Los expedientes, libros o documentación no podrán salir de la Casa Consistorial, ni de las correspondientes dependencias y oficinas locales.

Además, ha de tenerse en cuenta que debe permitírsele el acceso a la información pública a la que hace referencia el artículo 13 de la LTAIBG, 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.

### **- ¿Qué derechos asisten a los Concejales para compatibilizar su vida laboral y el ejercicio de su cargo?**

Con el fin de facilitar el ejercicio del cargo de Concejales, y de poder compaginarlo, en su caso, con su actividad laboral, la norma reconoce a éstos el derecho a obtener un permiso retribuido por el tiempo necesario para asistir a las sesiones del Pleno o Comisiones de las que formen parte, así como para atender las delegaciones que ostente.

Reconoce asimismo, el artículo 74.3 de la LRBRL, el derecho de los Concejales sin dedicación exclusiva a ver 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.

## **- ¿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, de dedicación parcial, o sin dedicación; y solamente en los dos primeros casos percibirán retribuciones en sentido estricto.

### **Desempeño con dedicación. Retribuciones.**

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 o parcial:

- a) Percibirán 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.

### **Desempeño sin dedicación. Asistencia por concurrencia a órganos colegiados.**

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.

La finalidad de las asistencias es compensar el trabajo que supone a los miembros de la Corporación acudir 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 viene 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, atendiendo entre otros criterios a la naturaleza de la Corporación Local y a su población según la siguiente tabla (artículo 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%.

### **Indemnizaciones por gastos ocasionados en el ejercicio de su cargo.**

Junto a las retribuciones y asistencias, todos los Concejales tendrán derecho, con independencia de si tienen o no dedicación, a percibir indemnizaciones por los gastos ocasionados por el ejercicio del cargo.

## **3.2 OBLIGACIONES DE LOS CONCEJALES: CLASIFICACIÓN Y CARACTERÍSTICAS**

### **- ¿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 compendiar 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 extractada se puede afirmar 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 íntima 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 Concejál 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 artículo 26 de la LTAIBG.
  
- Deber de cumplir con las obligaciones que la LTAIBG 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 (artículo 6): relativa a las funciones que desarrollan, la normativa de aplicación, así como su estructura.
  - La de registro de actividades de tratamiento (artículo 6.bis): publicación de inventario de actividades de tratamiento en aplicación del artículo 31 de la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales.
  - La de relevancia jurídica (artículo 7): relativa a instituciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas a las Administraciones Públicas.
  - La de naturaleza económica, presupuestaria y estadística (artículo 8): contratos y convenios suscritos, subvenciones concedidas, presupuestos, cuentas anuales, retribuciones percibidas por altos cargos, reconocimiento de compatibilidades, etc...

#### **4.- ESPECIAL REFERENCIA AL ESTATUTO DE LOS CONCEJALES NO ADSCRITOS.**

Por imperativo legal, se consideran “Concejales no adscritos”, aquellos Concejales que no se integren en el Grupo Político que constituya la formación electoral por la que fueron elegidos o que abandonen su grupo de procedencia; junto a estos supuestos, la jurisprudencia ha ido añadiendo otras situaciones, como pueden ser: expulsión del partido, suspensión

o disolución judicial de la formación política por la que se concurre, etc.

La redacción actual del artículo 73.3 de la LRBRL, tiene su origen en el acuerdo sobre un código de conducta política en relación con el transfuguismo en las Corporaciones Locales; del que derivó la aprobación de una serie de medidas, entre las que destaca la creación de la citada figura legal, que, por otra parte, no ha estado exenta de polémica, por las limitaciones que, en ocasiones, han surgido en su configuración, y que afectan a su estatuto.

### **¿Cómo se configura el estatuto de los Concejales no adscritos? de-limitación del núcleo de derechos indisponibles.**

Lejos de existir normativa que detalle la configuración del estatuto de los Concejales no adscritos, ha sido la jurisprudencia la que, partiendo del artículo 73.3 de la LRBRL ha ido interpretando el mismo y delimitando los derechos de tales Concejales, en un intento de no perjudicar su derecho de participación política, a la vez que evitar un exceso de representación.

Así, tras varias sentencias, es la del Tribunal Supremo, secc. 4.ª, de 23 de octubre de 2020, la que aporta una interpretación del precepto más sólida y completa, marcando las siguientes grandes líneas:

**a) Núcleo de derechos indisponible:** se concreta en la participación en Plenos con voz y voto, en ejercer funciones de control político, presentar preguntas, mociones, enmiendas y votos particulares; en efectuar ruegos, preguntas; ejercer el derecho información, y en ostentar los honores y tratamientos propios de todo Concejal.

**b) Término de contraste en la determinación de los derechos del Concejal “no adscrito”:** el citado precepto toma como término de contraste los derechos políticos y económicos que ostentaba el Concejal cuando estaba integrado en un Grupo Político y que abandona; de forma que, tras

ese abandono y consiguiente pase a la condición de Concejal no adscrito no puede aumentarlos como contraprestación.

Así, la prohibición deducible del artículo 73.3 de la LRBRL afecta a los cargos concedidos por decisión discrecional del Alcalde, como ser designado Teniente de Alcalde e integrarse en la Junta de Gobierno (artículos 46.1 y 52.1 del ROF); atribuírseles delegaciones por el Alcalde (artículos 43 y 120.1 del ROF), asumir cualquier otro cargo político de carácter discrecional; o, recibir mejoras en el régimen de dedicaciones.

**c) Participación del Concejal “no adscrito” en las Comisiones Informativas:** la voluntad de la norma es que estén presentes todos los grupos; por lo que también estará el Concejal no adscrito, al ejercerse en tales órganos funciones ligadas al mandato representativo que ostenta como Concejal, por ser éstas, funciones propias del contenido indisponible al que se ha hecho referencia.

En resumen, recoge la mencionada sentencia en su “FJ 6.º”, que:

- “1. A los efectos del artículo 93.1 de la LJCA y respecto de la cuestión en la que se apreció interés casacional para la formación de jurisprudencia, se declara que el alcance del límite previsto en el artículo 73.3.3.º de la LRBRL se interpreta en el sentido de que las **limitaciones que impone al Concejal no adscrito no puede afectar a los derechos políticos y económicos ligados al ejercicio del mandato representativo otorgado por los electores como Concejal electo.***
- 2. Por el contrario el pase a la condición de Concejal no adscrito, como consecuencia o por razón de un supuesto de transfuismo, sí impide que se asuman cargos o que perciban retribuciones que antes no ejercía o percibía e impliquen mejoras personales, políticas o económicas. Queda excluida de esta limitación la incorporación a las comisiones informativas”.*

## **5.- RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MIEMBROS DE LAS CORPORACIONES LOCALES: PRINCIPALES TIPOS.**

### **- ¿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 éstos hubiesen sido indemnizados por aquélla.

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 LTAIBG (artículos 27 y ss.):

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

### **- ¿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** (artículos 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** (artículos 413 a 418 del Código Penal): Concorre 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** (artículos 419 a 427.bis 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** (artículos 428 a 431 del Código Penal): Se produce cuando el funcionario público o autoridad influyere en otro funcionario público o autoridad prevaleándose del ejercicio de las facultades de su cargo o de cualquier otra situación derivada de su relación personal o jerárquica con éste o con otro funcionario o auto-

ridad para conseguir una resolución que le pueda generar directa o indirectamente un beneficio económico para sí o para un tercero.

- **Malversación** (artículos 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 aquéllos:
  - **De la desobediencia y denegación de auxilio** (artículos 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 6**

### **LAS COMPETENCIAS**

### **Y LOS SERVICIOS PÚBLICOS**

### **MUNICIPALES.**

MARÍA JOSÉ GÓMEZ EGEA

Asesora de Régimen Local





La autonomía local pivota sobre tres pilares fundamentales: Uno subjetivo (reflejado en la independencia de los miembros de las Corporaciones Locales), otro objetivo (configurado por la necesaria determinación de las competencias locales) y otro instrumental (consistente en la suficiencia financiera).

Así pues, las competencias constituyen un sustento esencial para garantizar la autonomía local, y a ellas debemos dedicar especial atención, definiéndose como el conjunto de funciones y potestades que el ordenamiento jurídico atribuye a cada órgano o ente; y estando directamente vinculadas a los Servicios Públicos locales, esto es, aquellos que presten las Entidades Locales en el ámbito de sus competencias y cuyo fin sea el cumplimiento de los fines que le están encomendados.

## 1.- MARCO NORMATIVO

### **- ¿A qué normas acudimos en materia de competencias y gestión de Servicios Públicos?**

El conjunto normativo que regula este ámbito puede resumirse en:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local, (LRBRL) - modificada en la materia por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL)-.
- Real Decreto 781/1986, de 18 de abril, que aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL).
- 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 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).
- 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 (LCSP).
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera (LOEPYSF).
- Legislación sectorial estatal y autonómica.
- Decreto de 17 de junio de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (RS), vigente en lo que no se oponga a la normativa posterior.

## 2.- LAS COMPETENCIAS MUNICIPALES Y SU CLASIFICACIÓN

### - ¿Cómo se clasifican las competencias que pueden ejercer los municipios?

Las competencias en el ámbito local se recogen en el artículo 7 de la LRBRL, que las clasifica en dos grandes grupos: competencias propias y competencias atribuidas por delegación, siendo sus características diferenciadoras las que se detallan a continuación.

*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 vengan atribuidas a los municipios por legislación sectorial (estatal o autonómica) aun no encontrándose referidas a las materias del artículo 25.2 de la LRBRL (artículo 1 de la Ley autonómica 6/2014, de 13 de octubre, y artículo 25.3 de la LRBRL).

De esta forma, en nuestra Región nos encontramos con diversas normas autonómicas que atribuyen competencias propias a los municipios de su ámbito territorial, destacando, entre otras, las siguientes:

- En materia de juventud: artículo 10 de la Ley 6/2007, de 4 de abril, de Juventud de la Región de Murcia.
- En materia de servicios sociales: artículo 23 de la Ley 3/2021, de 29 de julio, de Servicios Sociales de la Región de Murcia.
- En materia de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres: artículo 12 de la Ley 7/2007, de 4 de abril, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y de Protección contra la Violencia de Género en la Región de Murcia.
- En materia de medio ambiente, entre otros: artículo 4 de la Ley 4/2009, de 14 de mayo, de protección ambiental integrada.
- En materia de salud: artículo 7 de la Ley 4/1994, de 26 de julio, de Salud de la Región de Murcia.
- En materia de protección animal: artículo 32 de la Ley 6/2017, de 8 de noviembre, de protección y defensa de los animales de compañía de la Región de Murcia.
- En materia de prevención de drogodependencia: artículo 42 de la Ley 6/1997, de 22 de octubre, sobre drogas, para la prevención, asistencia e integración social.

A diferencia de las anteriores, las competencias delegadas (previstas en el artículo 7.3 de la LRBRL) son aquéllas 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 se deben tenerse en cuenta a la hora de llevar a cabo la delegación, son las siguientes:

- Con la delegación se ha de perseguir una 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.
- En el acuerdo de delegación se debe determinar el alcance, contenido, condiciones, medios personales, materiales y económicos que se asignen, y duración 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 Comunidades Autónomas y el Estado, entre otras, son las relacionadas en el artículo 27.3 de la LRBRL, y las mismas han de ser aceptadas por el municipio para que la delegación sea efectiva.
- La delegación debe ir acompañada de una 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 aquéllas, 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 Comunida-

des Autónomas en los plazos y términos indicados en las mismas, dicha asunción nunca se produjo al ser declaradas inconstitucionales y nulas por Sentencia del Tribunal Constitucional (Pleno) 41/2016, de 3 de marzo (publicada en el BOE de 8 de abril).

### **- ¿Puede el municipio ejercer otro tipo de competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación?**

La respuesta es afirmativa, y es que, el artículo 7.4 de la LRBRL, de forma excepcional, en caso de concurrir ciertas circunstancias y tras la tramitación del correspondiente procedimiento, 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”.

En concreto, el municipio sólo 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.

Para ello, se deberán obtener, de forma previa, los siguientes informes preceptivos y vinculantes:

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

**- En la Región de Murcia, ¿cómo y a quién se solicitan los informes preceptivos a que se refiere el artículo 7.4 de la LRBRL?**

Informe de no duplicidad en materia de competencia autonómica.

En esta Comunidad Autónoma, la tramitación de dicho informe está regulada en los artículos 2 y 3 de la Ley 6/2014, de 13 de octubre, que establece que será el Alcalde-Presidente, como órgano competente para realizar la solicitud, el que la dirigirá a la Dirección General de Administración Local, acompañada de:

- Previo acuerdo de la Corporación de implantar o continuar prestando el servicio o actividad económica que se interesa.
- “Memoria” donde consten las características del servicio o actividad pública al efecto, así como el alcance de las prestaciones que se generen a favor de la ciudadanía, indicándose el objetivo y efectos que se pretenden si se trata de concesión de subvenciones.

Informe de sostenibilidad financiera.

Al no tener la Región de Murcia asumida la tutela financiera, este último informe ha de ser solicitado al Ministerio de Hacienda; órgano encargado de su emisión.

Para la tramitación y solicitud de este informe, se recomienda consultar los documentos y guías que el citado Ministerio cuelga en la siguiente dirección web, y que vienen a resolver dudas frecuentes, al mismo tiempo que aclaran la información a suministrar en la solicitud.

<https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Administracion%20Electronica/OVEELL/Paginas/Informacion%20Util.aspx>

**- ¿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 artículo 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.

### **3.- LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES**

Son Servicios Públicos municipales 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 artículo 26 de la LRBRL.

**- ¿Tiene el municipio obligación de prestar servicios sobre todas las materias que tiene atribuidas como competencias propias?**

La respuesta es negativa. Una cosa es que el municipio ostente competencias propias sobre una materia, y otra muy distinta es que dicha titularidad le irroque la obligación de prestar servicios en todas ellas.

En la prestación de los servicios, en el ámbito local, hay que distinguir, entre servicios de prestación obligatoria y voluntaria:

- Son servicios de prestación obligatoria (mínimos), atendiendo al nivel de población, aquellos que enumera el artículo 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.”*
- Son servicios de prestación voluntaria, aquellos sobre los que el municipio tiene competencias (propias, delegadas o haya obtenido los informes favorables y preceptivos del artículo 7.4 de la LRBRL), pero respecto de los que, lejos de estar obligado a su prestación, debe evaluar si lo hace o no, o si realiza una determinada actuación, derivada de la misma, atendiendo a la conveniencia de su implantación, así como a la eficacia, estabilidad y sostenibilidad financiera.

## 4.- LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES

### - ¿Cómo puede el municipio 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 (artículo 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 de un informe del Interventor municipal valorando la sostenibilidad financiera de las propuestas, de conformidad con el artículo 7 de la LOEPYSF.

En cuanto a la forma de gestión indirecta, ésta puede efectuarse a través de las tipologías previstas en la LCSP.

Actualmente, desaparecida la modalidad del contrato de “gestión de Servicios Públicos”, para este tipo de gestión se deberá acudir al:

- Contrato de concesión de Servicios Públicos (artículos 15, 284 y concordantes), o
- Contrato de servicios (artículos 17, 308 y concordantes).

Junto a las anteriores formas de gestión de los Servicios Públicos, deben citarse los Consortios, 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 recogidas en las leyes (artículo 118 y siguientes de la LRJSP).

#### **4.1.- LA GESTIÓN DIRECTA**

**¿Cuáles son las principales características de los modos de gestión directa?**

##### **A.- Gestión por la propia Entidad Local.**

Se puede realizar:

- a) Directamente por la propia Entidad.

En este caso la Administración asume su propio riesgo; y, sin intermediarios y de modo exclusivo, también todos los poderes de decisión y gestión, prestando el servicio dentro de los límites presupuestarios, y con el personal a su servicio.

- b) A través de la creación de un órgano sin personalidad jurídica.

En este supuesto nos encontramos ante una forma de desconcentración de la Entidad Local, encuadrándose dicho órgano en la estructura de la Corporación (con su propio 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.**

- a) 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.
- b) 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.

Se debe estar en su regulación, entre otras, a las especialidades previstas en el artículo 85.bis de la LRBRL.

### **C.- Sociedad Mercantil Local, cuyo capital social sea de titularidad pública.**

En líneas generales:

- Deben 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.

- 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.
- Deben elaborarse y aprobarse 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).
- Se consideran “poder adjudicador”, a los efectos de la LCSP, 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.
- Pueden tener la calificación jurídica de “medio propio personificado” y recibir “encargos de los poderes adjudicadores”, en los términos del artículo 32 de la LCSP, y cumpliendo los requisitos exigidos en la LRJSP; ejecutando 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.

## 4.2.- LA GESTIÓN INDIRECTA

### - ¿Cuáles son sus principales características?

La gestión indirecta sólo tiene cabida en caso de Servicios Públicos con

contenido económico que los haga susceptibles de explotación por empresario o contratista, no pudiéndose 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 LCSP, 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 contemplaba el artículo 277 del anterior texto refundido.

Así, con la normativa actual, para gestionar indirectamente un Servicio Público podrá acudir al contrato de concesión de Servicios Públicos o al contrato de servicios, según las circunstancias.

Las peculiaridades de los mismos, y que nos sirven de guía para su elección, se pueden resumir de la siguiente forma:

- a) Contrato de concesión de Servicios Públicos (artículo 15 y 284 y concordantes de la LCSP): Es aquél 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.

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.

Así, concluiríamos que dicho contrato ha de tener por objeto un servicio o competencia de la Administración contratante; que éste debe ser susceptible de explotación económica directa o indirecta (no pudiendo implicar ejercicio de autoridad), y que la propia explotación del

servicio conlleve necesariamente la transmisión al concesionario del riesgo operacional de la demanda de los servicios.

- b) Contrato de servicios (arts. 17, 308 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 supongan ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos.

Hoy día, la jurisprudencia europea ha centrado la nota diferenciadora entre ambos contratos en la asunción, o no, del riesgo operacional por el contratista; tal es el caso de la 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, 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, indicando 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.

## **5.- FUNCIONES DE LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.**

Las Diputaciones Provinciales tienen encomendadas una serie de competencias íntimamente relacionadas con los servicios municipales. Dichas competencias revisten distinto alcance según los casos, pudiendo ser de coordinación o incluso de prestación de aquéllos.

### **- ¿Qué papel tiene la CARM como Diputación Provincial?**

El papel variará dependiendo del tipo de servicio y de la población de los municipios afectados.

#### **Función de coordinación.**

En los municipios con población inferior a 20.000 habitantes, el artículo 26.2 de la LRBRL reserva a la Diputación Provincial, en el caso de la Región de Murcia, a la Comunidad Autónoma, una importante labor de coordinación en 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.*

Para coordinar la citada prestación de servicios la CARM propondrá, 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.

No obstante, cuando el municipio justifique ante la Comunidad Autónoma que puede prestar estos servicios con un coste efectivo menor que el derivado de la forma de gestión propuesta por ésta, aquél podrá asumir la prestación y coordinación de estos servicios si la CARM lo considera acreditado.

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.

### **Funciones relacionadas con sus competencias propias.**

Por otra parte, el artículo 36 de la LRBRL atribuye a la Comunidad Autónoma, como Diputación Provincial, las siguientes competencias propias:

- a) La coordinación de los servicios municipales entre sí para la garantía de la prestación integral y adecuada a que se refiere el apartado a) del número 2 del artículo 31.
- b) La asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión. En todo caso garantizará en los municipios de menos de 1.000 habitantes la prestación de los servicios de secretaría e intervención.
- c) 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 éstos no procedan a su prestación.

Dentro del marco anterior:

- 1) Aprueba anualmente un plan provincial de cooperación a las obras y servicios de competencia municipal, en cuya elaboración deben participar los Municipios de la Provincia.
  - 2) Asegura el acceso de la población de la Provincia al conjunto de los servicios mínimos de competencia municipal y a la mayor eficacia y economía en la prestación de éstos mediante cualesquiera fórmulas de asistencia y cooperación municipal; pudiendo otorgar subvenciones y ayudas para realizar y mantener obras y servicios municipales.
  - 3) Garantiza el desempeño de las funciones públicas necesarias en los Ayuntamientos y les presta apoyo en la selección y formación de su personal sin perjuicio de la actividad desarrollada en estas materias por la Administración del Estado y la de las Comunidades Autónomas.
  - 4) Da soporte a los Ayuntamientos para la tramitación de procedimientos administrativos y realización de actividades materiales y de gestión, asumiéndolas cuando aquéllos se las encomienden.
- e) 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.
- f) El ejercicio de funciones de coordinación en los casos previstos en el artículo 116 bis.
- g) 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.

- h) La prestación de los servicios de Administración electrónica y la contratación centralizada en los municipios con población inferior a 20.000 habitantes.
- i) El seguimiento de los costes efectivos de los servicios prestados por los municipios de su provincia. Cuando la Diputación 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.
- j) 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.

## **6.- LA INICIATIVA PÚBLICA PARA EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS.**

Junto a los Servicios Públicos, el artículo 86 de la LRBRL atribuye a los municipios la posibilidad de ejercer la denominada “iniciativa pública para el desarrollo de actividades económicas”, que deviene directamente del artículo 128.2 de la Constitución Española.

En este caso, 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.

En concreto, corresponderá al Pleno de la Corporación la aprobación del expediente, que determinará, asimismo, la forma específica de gestión del servicio.

Ahora bien, para que el municipio pueda ejercer dicha iniciativa, será necesario justificar la utilidad pública o el interés público que entraña la actividad, al mismo tiempo, que:

- 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 contener un análisis del mercado (oferta, demanda, rentabilidad, efectos en la concurrencia empresarial).

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.

**MODELOS PARA SOLICITUD DE INFORME DE NO DUPLICIDAD PARA LA PRESTACIÓN DEL UN SERVICIO. ARTÍCULO 7.4 DE LA LRBRL.**

**MODELO I**

**ACUERDO DE LA CORPORACIÓN DE IMPLANTAR O CONTINUAR PRESTANDO EL SERVICIO (ARTÍCULO 3 LEY 6/2014, DE 13 DE OCTUBRE).**

D/D<sup>a</sup>....., Alcalde/sa-Presidente/a del Ayuntamiento de....., en uso de las competencias del cargo, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y demás normativa concordante y complementaria,

**DISPONGO**

Resultando que, este Ayuntamiento tiene interés en continuar con la prestación del servicio de ...../implantar el servicio de.....

Considerando que, este municipio no tiene competencia para desarrollar la actuación pretendida, de acuerdo con lo previsto en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y el resto de normativa sectorial existente en relación con la materia.

Considerando que, el artículo 7.4 de la citada Ley dispone que «Las Entidades Locales sólo podrán ejercer competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación cuando no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal, de acuerdo con los requerimientos de la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera y no se incurra en un supuesto de ejecución si-

multánea del mismo Servicio Público con otra Administración Pública. A estos efectos serán necesarios y vinculantes los informes previos de la Administración competente por razón de la materia, en el que se señale la inexistencia de duplicidades, y de la Administración que tenga atribuida la tutela financiera sobre la sostenibilidad financiera de las nuevas competencias».

Atendidos los artículos 2.1 y 3 de la 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, que establecen que «De conformidad con el artículo 7.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, el informe de inexistencia de duplicidades en la ejecución del servicio o actividad pública de que se trate, necesario para que los municipios de la Región de Murcia puedan ejercer las competencias distintas de las atribuidas por la legislación del Estado y de la Comunidad Autónoma y de las delegadas, será emitido por la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia a través de la Consejería competente en razón de la materia»; y, que «La solicitud del informe de inexistencia de duplicidades referido en el artículo anterior se efectuará por el Alcalde-Presidente, previo acuerdo de la Corporación Local de implantar un nuevo servicio o de continuar prestando uno existente o, en su caso, de iniciar o prolongar el ejercicio de una actividad económica. Dicha solicitud se dirigirá a la Dirección General competente en materia de Administración Local y se acompañará de una memoria en la que se detallen los siguientes aspectos: [...]».

Vista la Memoria elaborada por ....., de fecha ....., con el fin de facilitar toda la información relativa a la actividad que se desea desarrollar/seguir desarrollando.

## RESUELVO

**PRIMERO.-** Manifiestar la voluntad del Ayuntamiento de..... de continuar con la prestación/iniciar la prestación del servicio de....., en los términos indicados en la memoria de fecha ....., que consta en el expediente.

**SEGUNDO.-** Solicitar a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, a través de la Dirección General de Administración Local, informe de inexistencia de duplicidad para el desarrollo de la actuación descrita en el apartado anterior, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y en la 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.

**TERCERO.-** Adjuntar a dicha solicitud, el presente acuerdo, así como la mencionada Memoria descriptiva de la actividad, con el contenido previsto en el artículo 3.1 de la referida Ley 6/2014, de 13 de octubre.

**CUARTO.-** Dar cuenta de la presente Resolución al Pleno municipal.

## MODELO II

### OFICIO DE SOLICITUD DE INFORME DE NO DUPLICIDAD

A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL.

Mediante la presente, solicito de esa Comunidad Autónoma la emisión del informe de inexistencia de duplicidades, previsto en el artículo 7.4 de la 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, para la prestación del servicio de .....

Con tal objeto, junto a la presente solicitud se adjunta:

- Acuerdo adoptado por la Corporación, en el que se muestra el interés de la misma en seguir prestando el servicio/iniciar la prestación servicio.....
- Memoria descriptiva de la actividad, firmada por ....., de fecha .....

Y todo ello, en los términos exigidos por los artículos 2.1 y 3 de la 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.

Fdo: EL ALCALDE



## **CAPÍTULO 7**

# **LAS RELACIONES ELECTRÓNICAS ENTRE LAS DISTINTAS ADMINIS- TRACIONES PÚBLICAS.**

JOSÉ M.<sup>a</sup> DELGADO BÁIDEZ  
Asesor de Régimen Local



Tras la reforma legislativa 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 presente entorno, la tramitación electrónica no puede ser considerada una forma especial de gestión de los procedimientos, sino que debe constituir la forma de 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 núcleo del Derecho administrativo común.

La Administración Pública se relaciona en este momento *ad intra* y *ad extra* a través de medios electrónicos. El sintagma “Administración sin papeles” ha devenido súbitamente en un arcaísmo por su obiedad. No sólo no se puede ya concebir la simplificación administrativa sin el concurso de las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC), sino que ya no es posible la existencia de una Administración Pública que no funcione y se relacione a través de herramientas de carácter electrónico.

Hace tiempo que no existe debate sobre la idoneidad del uso de la tecnología en la actividad del Sector Público. Al igual que el empleo de las TIC se encuentra extendidamente implantado como la base del tráfico jurídico-económico privado a nivel global, el consenso político y jurídico sobre la utilidad de la tecnología como herramienta para la mejora de la eficacia y la eficiencia del Sector Público está también sobradamente asentado.

## 1.- MARCO NORMATIVO

### - ¿Cuál es el marco normativo aplicable a las relaciones de las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos?

Lo que denominamos comúnmente *Administración electrónica* se desarrolla normativamente en la actualidad, principalmente, en el articulado de las leyes que regulan el Procedimiento Administrativo Común y el Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas. Es decir

- 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).

El día 2 de abril de 2021 entró en vigor el Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del Sector Público por medios electrónicos (RAFME), norma que completa el marco normativo esencial de lo que conocemos como Administración electrónica. Este Reglamento tiene por objeto el desarrollo de las precitadas LPAC y LRJSP en lo referido a la actuación y el funcionamiento electrónico del Sector Público y se dictó al amparo del artículo 149.1.18ª de la Constitución Española que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de procedimiento administrativo común y para dictar las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas. Por esta razón, la mayoría de sus preceptos tienen carácter básico, (excepto aquellos que versan sobre materias que afectan en exclusiva a la Administración General del Estado).

Los preceptos básicos de este Reglamento son de aplicación a todas las Administraciones -también a las Entidades Locales- en los términos expresados en su disposición final primera.

En cualquier caso, la regulación del funcionamiento electrónico de los

Servicios Públicos no se agota, ni mucho menos, en las normas citadas, sino que impregna otras muchas normas jurídicas que desarrollan diversos aspectos relacionados con el funcionamiento administrativo de los servicios y sujetos públicos (contratos, transparencia, protección de datos...).

### **- ¿Cuáles son los aspectos más destacados en materia de Administración electrónica regulados en las leyes 39/2015 y 40/2015?**

La LPAC sistematiza 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 que se desarrollan entre los diversos órganos de cada Administración Pública y entre las distintas Administraciones entre sí.

Entre los aspectos más significativos de la relación electrónica entre las Administraciones y el interesado, y de la relación electrónica intra e interadministrativa que abordan la LPAC, la LRJSP y sus normas reglamentarias de desarrollo, cabe reseñar -sin ánimo exhaustivo- los siguientes:

- Derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas.
  - 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.

## 2.- LAS RELACIONES ELECTRÓNICAS DE LAS ENTIDADES LOCALES

**- ¿Tienen los Ayuntamientos la 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 digitales deben asegurar la interoperabilidad y seguridad de los sistemas y soluciones adoptados 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 aludida 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 éstos a relacionarse electrónicamente con las Administraciones conlleva el deber 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 éstas 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 previsto en el artículo 12 de la LPAC.

**- ¿Son de aplicación las leyes 39/2015 y 40/2015 y sus normas de desarrollo 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, asimismo, “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 impone también para éstos el formato digital, así como la obligación de ser formados de acuerdo con el Esquema Nacional de Interoperabilidad, cuya base jurídica se encuentra en el artículo 156 de la LRJSP, y conforme a sus Normas Técnicas..

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, éste 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.

### 3.- INSTRUMENTOS Y HERRAMIENTAS ELECTRÓNICAS MÁS RELEVANTES DE LAS CORPORACIONES LOCALES

#### - ¿De qué canales de asistencia pueden disponer los Ayuntamientos para facilitar el acceso de los ciudadanos a los servicios electrónicos?

Los Ayuntamientos, al igual que el resto de las Administraciones Públicas, tienen la obligación de prestar asistencia a los ciudadanos para hacer posible el ejercicio de su derecho a relacionarse con la Administración a través de medios electrónicos.

El artículo 4 del RAFME enumera una serie de canales de asistencia con los que las Administraciones pueden contar para facilitar el acceso de las personas interesadas a los servicios electrónicos proporcionados en su ámbito competencial. Se trata de un listado abierto, pues puede prestarse ese asesoramiento a través de cualquier otro medio que se establezca conforme al artículo 12 de la LPAC y de naturaleza facultativa, ya que cada Administración puede elegir libremente si cuenta con todos o sólo con algunos de los canales enumerados (respetando siempre, claro está, las obligaciones legales de atención presencial en las oficinas de asistencia en materia de registros reguladas en el artículo 16.4.d de la LPAC y de disponer de Sede electrónica y Portal de internet, en los términos previstos en los artículos 38 y 39 de la LRJSP y resto de normativa concordante).

Los medios de asistencia recogidos expresamente en el RAFME son:

- Presencial, a través de las oficinas de asistencia que se determinen.
- Portales de internet y Sedes electrónicas.
- Redes sociales.
- Telefónico.
- Correo electrónico.



Es preciso recordar, no obstante, que algunos de estos canales (redes sociales, teléfono y correo electrónico, por ejemplo) son vías de relación con los administrados que podemos calificar de *informales*, en el sentido de que sirven para prestar asistencia directa a los ciudadanos pero no constituyen herramientas válidas para la tramitación de los procedimientos administrativos. De esta forma, el correo electrónico o las redes sociales, no son canales válidos de presentación de documentos ante las Administraciones ni para que éstas realicen notificaciones con efectos jurídicos.

En consecuencia, la presentación de solicitudes, subsanaciones, alegaciones, recursos o cualquier otro documento que aporten los interesados al procedimiento deberá efectuarse en las oficinas de asistencia en materia de registros (siempre que se trate de sujetos no obligados a relacionarse con las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos) o a través de los Registros electrónicos regulados en el artículo 16 de la LPAC y en el artículo 37 y siguientes del RAFME.

Finalmente, para que las notificaciones por medios electrónicos tengan validez jurídica, éstas deberán realizarse mediante comparecencia en la Sede electrónica del Ayuntamiento actuante, a través de la dirección electrónica habilitada única o mediante ambos sistemas, en virtud de lo dispuesto en el artículo 43.1 de la LPAC. Ello sin perjuicio de que el aviso de puesta a disposición de las notificaciones que establece el artículo 41.6 de la LPAC sí deba remitirse al dispositivo electrónico y/o a la dirección de correo electrónico del interesado. No obstante, este aviso tendrá carácter meramente informativo (artículo 43 del RAFME), por lo que carece de los efectos jurídicos que el ordenamiento jurídico reserva a las notificaciones.

### **- ¿Qué es la Sede electrónica de las Entidades Locales?**

La LRJSP define la Sede electrónica en su artículo 38 como aquella dirección electrónica, disponible para los ciudadanos a través de redes de

telecomunicaciones, cuya titularidad corresponde a una Administración Pública, o bien a una o varios organismos públicos o entidades de Derecho Público en el ejercicio de sus competencias.

Por lo tanto, la Sede electrónica municipal es ese espacio virtual (que deben habilitar obligatoriamente todas las Administraciones Públicas, incluyendo, por tanto, las Entidades Locales) en el que se sustancia la relación electrónica entre los ciudadanos y la Administración.

En dicha Sede electrónica se efectuarán todas las actuaciones y trámites referidos a procedimientos o a servicios que requieran la identificación de la Administración Pública y, en su caso, la identificación o firma electrónica de las personas interesadas.

El establecimiento de una Sede electrónica conlleva la responsabilidad del Ayuntamiento titular respecto de la integridad, veracidad y actualización de la información y los servicios a los que pueda accederse por medio de la misma.

A través de sus respectivas Sedes electrónicas, las Administraciones Públicas ofrecen información a los ciudadanos, prestan servicios y permiten la realización de trámites administrativos. El contenido mínimo de las Sedes electrónicas se detalla en el artículo 11 del RAFME, destacando por su importancia, a título ilustrativo, el siguiente:

- Normativa reguladora del Registro al que se acceda a través de la Sede.
- Fecha y hora oficial, así como el calendario de días inhábiles a efectos del cómputo de plazos aplicable.
- Información acerca de cualquier incidencia técnica que acontezca e imposibilite el funcionamiento ordinario del sistema o aplicación que corresponda, así como de la ampliación del plazo no vencido que, en su caso, haya acordado el órgano competente debido a dicha circunstancia.

- Relación actualizada de los servicios, procedimientos y trámites disponibles, así como un acceso a los servicios y trámites disponibles, con indicación de los plazos máximos de duración de los procedimientos, excluyendo las posibles ampliaciones o suspensiones que en su caso, pudiera acordar el órgano competente.
- Un enlace para la formulación de sugerencias y quejas ante los órganos que en cada caso resulten competentes.
- Un servicio de comprobación de la autenticidad e integridad de los documentos emitidos por los órganos, organismos públicos o entidades de derecho público comprendidos en el ámbito de la Sede electrónica.
- El acceso a los modelos normalizados de presentación de solicitudes que establezca, en su caso, cada Administración u organismo público o entidad de derecho público titular de la Sede electrónica.
- Etcétera.

Además de lo dispuesto en el artículo 11 del RAFME, la Sede electrónica dispondrá de un espacio en el que los ciudadanos puedan comparecer para acceder a sus notificaciones

Los intercambios y transacciones de naturaleza digital que se realicen en las Sedes electrónicas, así como la publicación de informaciones y servicios en las mismas, respetarán los principios de accesibilidad y uso de acuerdo con las normas establecidas al respecto, estándares abiertos y, en su caso, aquellos otros que sean de uso generalizado por los ciudadanos.

Finalmente, el ordenamiento jurídico permite, atendiendo a razones técnicas y organizativas, la creación de Sedes electrónicas asociadas a una Sede electrónica. No obstante, con carácter general, no es habitual que estos motivos habilitantes concurren en las Entidades Locales, excepto en municipios de gran población o en Ayuntamientos que dispongan de organismo públicos o entidades de Derecho público vinculadas o depen-

dientes. En todo caso, una vez creada, la Sede electrónica asociada tendrá consideración de Sede electrónica a todos los efectos.

#### **4.- LA RELACIÓN ELECTRÓNICA DE LAS CORPORACIONES LOCALES DEL ÁMBITO TERRITORIAL DE LA REGIÓN DE MURCIA CON LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN LOCAL**

##### **- ¿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 digitales habilitados al efecto conforme a la normativa vigente. De igual forma, las notificaciones, requerimientos o comunicaciones que practique 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 aquellos empleados públicos que desempeñen puestos reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional o por otros 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.

##### **- ¿Cómo deben relacionarse los funcionarios de Administración Local 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.

### **- ¿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).
25. Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales: Provisión definitiva de puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional mediante concurso ordinario (Código 3768).
26. Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales: Provisión definitiva de puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional mediante libre designación (Código 3769).
27. Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales: Supervisión de actos y acuerdos de las Entidades Locales en materia económica y presupuestaria (Código 4110).







## **CAPÍTULO 8**

### **EL PATRIMONIO**

### **DE LAS ENTIDADES LOCALES**

M.<sup>a</sup> JOSÉ GÓMEZ EGEA  
Asesora de Régimen Local



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.

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; si bien, el legislador ha articulado una serie de normas encaminadas a establecer fórmulas para su mantenimiento, protección, conservación y mejora.

No obstante, 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.

## **1.- MARCO NORMATIVO**

El marco normativo al que deben ajustarse las Entidades Locales de la Región de Murcia en 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).
- Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP).
- Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario.
- 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).

- 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 (TRLRS).
- 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).
- Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL).
- 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.
- Ley 7/2011, de 26 de diciembre, de medidas fiscales y de fomento económico de la Región de Murcia.
- Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia (LOTURM).

No debe obviarse, en último lugar, la aplicabilidad en determinados supuestos del Código Civil y restantes normas de derecho privado.

## **2.- CONCEPTO DE PATRIMONIO. CLASES DE BIENES DE LAS ENTIDADES LOCALES**

El patrimonio de las Entidades Locales está constituido por el conjunto de bienes, derechos y acciones que les pertenezcan (artículo 79.1 de la LRBRL y 1.1 RBEL).

**- ¿Qué clase de bienes forman el patrimonio de las Entidades Locales? ¿Cuáles son las características de los mismos?**

Los bienes y derechos que integran el patrimonio de las Entidades Locales se clasifican, por razón del régimen jurídico al que están sujetos, en:

- Bienes de dominio público o demaniales.
- Bienes patrimoniales (incluyéndose dentro de estos últimos, aquéllos que conforman el patrimonio municipal del suelo).

## **2.1.- BIENES 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, disfrutando los mismos de un régimen especial de protección y utilización.

Como características más destacables hay que señalar que 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. Los ciudadanos pueden utilizarlos 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.

## **2.2.- BIENES 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.

Conforme al artículo 7 del RBEL se calificarán como bienes patrimoniales las parcelas sobrantes y los efectos no utilizables.

Además, entre ellos destaca 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 TRLS y los artículos 227 y siguientes de la LOTURM, regulan dicho patrimonio; debiéndose prestar especial atención a los mismos, en atención a su definición, características, y peculiaridades de su enajenación.

## **3.- OBLIGACIONES Y POTESTADES DE LAS ENTIDADES LOCALES DIRIGIDAS A LA PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN DE SU PATRIMONIO**

El ordenamiento jurídico impone a las Corporaciones Locales el deber de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos, obligándolas, entre otras cosas, a formar Inventario de todos ellos, cualquiera que sea su naturaleza o forma de adquisición; toda vez que dota a las Entidades Locales de una serie de herramientas y potestades para la tutela y conservación de su patrimonio, como veremos a continuación.

## **- ¿Qué es el Inventario Municipal? ¿Cuál es su función?**

El Inventario Municipal es el catálogo o relación de todos los bienes y derechos de cualquier tipo que pertenezcan al municipio, sea cual sea su naturaleza o forma de adquisición; siendo el Pleno de la Corporación Local el órgano competente para acordar su aprobación, una vez elaborado, su rectificación y comprobación (artículo 34 del RBEL). Y todo ello al albor de las reglas contenidas en los artículos 17 y siguientes del RBEL.

La finalidad del Inventario es conocer, clasificar y proteger los bienes de la Administración, su formación y mantenimiento, siendo necesario elaborar Inventarios separados de los bienes y derechos pertenecientes a las Entidades con personalidad propia y dependientes de las mismas.

Aunque el mantenimiento del Inventario y su rectificación deben hacerse de forma permanente, en todo caso, se efectuará comprobación siempre que se renueve la Corporación. Así, se consignará 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.

Otra exigencia que se impone a las Corporaciones Locales con el mismo fin de protección de su patrimonio es la de inscribir sus bienes inmuebles y derechos reales en el Registro de la Propiedad (artículos 85 del TRRL y 36 del RBEL); si bien, existen importantes diferencias entre ambos registros:

El Inventario Municipal, de forma resumida, se configura como un Registro administrativo, que:

- No prueba, ni crea, ni constituye derecho alguno a favor de la Corporación.

- Su objetivo es conocer cuál es su patrimonio, y así que la Corporación pueda ejercer las funciones de tutela y gestión.
- No tiene efectos frente a terceros.
- No es propiamente un Registro público, pero una vez aprobado, es un documento público.
- Es un instrumento auxiliar del Registro de la Propiedad.

A diferencia del anterior, el Registro de la Propiedad:

- Tiene carácter público.
- Su finalidad es aportar seguridad jurídica.
- Tiene efectos frente a terceros.

### **- ¿De qué otras herramientas disponen las Entidades Locales para proteger y defender sus bienes?**

Con el objetivo de que las Entidades Locales puedan conservar y defender 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 artículos 46 y ss del RBEL.
- **Potestad de deslinde**, esto es, de realizar el conjunto de operacio-



nes 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 artículos 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. Es una potestad irrenunciable.
- El plazo para llevarla a cabo, para los bienes de dominio público, es en cualquier momento; y para los patrimoniales en el plazo de un año a contar 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 éste que ha de ser planteado y resuelto por la jurisdicción ordinaria civil.

El procedimiento a sustanciar está regulado en los artículos 71 y 46 y ss. del RBEL.

- **Desahucio administrativo**, 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.

## 4.- LA UTILIZACIÓN DE LOS BIENES POR LAS ENTIDADES LOCALES

El uso y disfrute de los bienes que forman el patrimonio de las Entidades Locales presenta importantes diferencias atendiendo a cuál sea la naturaleza del bien.

### 4.1.- UTILIZACIÓN DE BIENES DEMANIALES (artículo 75 del RBEL):

#### - ¿Cómo pueden usarse los bienes demaniales?

La utilización de los bienes demaniales puede responder a las siguientes modalidades:

1.º **Uso común**, 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 requiriendo ni licencia, ni concesión, y debiendo ser gratuito.

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 4 años), y de forma general no es transmisible, pudiendo ser revocada unilateralmente.

El órgano municipal competente para el otorgamiento de las licencias en municipios de régimen común es el Alcalde, a no ser que las leyes sectoriales atribuyan la competencia a otro órgano; competencia que puede ser delegada. En municipios de gran población será la Junta de Gobierno Local.

2.º **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, aquéllas desmontables o provisionales.

El uso privativo está sometido a concesión, que constituye título habilitante para la ocupación privativa del dominio público, no pudiendo sustituirse 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; y con una duración máxima de 75 años.

El órgano competente para otorgar la misma en municipios de régimen común será el Alcalde o el Pleno, dependiendo del importe de la misma y de su duración. En municipios de gran población será la Junta de Gobierno Local.

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

4.º **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 determina el artículo 91 del RBEL.

## 4.2.- UTILIZACIÓN DE LOS BIENES PATRIMONIALES

Los bienes patrimoniales 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 contemplado 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.

## 4.3.- UTILIZACIÓN DE LOS BIENES COMUNALES

Para este tipo de bienes se establece 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, una adjudicación mediante precio.

## 5.- LA ADQUISICIÓN Y DISPOSICIÓN DEL PATRIMONIO POR LAS ENTIDADES LOCALES

### - ¿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.

Los supuestos más comunes son los derivados de los expedientes de alteraciones de términos municipales, cesiones obligatorias derivadas del procedimiento urbanístico, adjudicación de bienes derivada del procedimiento de apremio, las procedentes del ejercicio del tanteo y el retracto, e incluso, los derivados de la 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 –en municipios de régimen ordinario- y la 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 aquéllas en que la adquisición no lleva aparejada contraprestación, precisando 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 concorra 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. 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 indicado 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.

**- ¿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.

La LPAP admite que los bienes sean enajenados siempre que se cumplan los requisitos legales necesarios para garantizar la libre concurrencia, permitiendo junto a la subasta, el concurso o incluso la adjudicación directa en los supuestos contemplados en el artículo 137.4 de la citada ley, amén de posibilitar las cesiones gratuitas y permutas. Ahora bien, habrá de tenerse en cuenta para entender o no aplicables a las Entidades Locales estos preceptos, el carácter básico, de aplicación general o supletorio de cada uno de ellos.

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 sólo 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, exigiéndose en la tramitación de su expediente: la depuración física y jurídica del bien, la acreditación de su naturaleza patrimonial, 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 adelantado, en las enajenaciones onerosas la forma general de adjudicación es la subasta (artículo 112 del RBEL y 80 del TRRL) debiendo acudirse a lo dispuesto en la normativa sobre contratación pública, aunque no será de aplicación en el ámbito patrimonial el contrato menor, ni el negociado (por razón de la cuantía), dado que restringen la competencia.

La adjudicación directa como forma de enajenación del patrimonio aparece regulada de forma residual, reservándose por el RBEL para la enajenación de las parcelas sobrantes a los colindantes (artículo 115 del RBEL); y por la LPAP para los supuestos recogidos en el artículo 137.4, 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 éstos 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 producidas 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”.

Aunque un importante sector de la doctrina apoya la aplicación supletoria del citado artículo 137.4 de la LPAP por las Entidades Locales; la misma no siempre es aceptada por la Dirección General del Registro y del Notariado, llegando incluso, en ocasiones, a negar la inscripción del negocio jurídico acordado utilizando este precepto.

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 en municipios de régimen ordinario, dependiendo del valor de la enajenación del patrimonio; y la Junta de Gobierno Local en municipios de gran población (disposición adicional segunda, apartados 9, 10 y 11 de la LCSP).

Finalmente, en la tramitación de los expedientes de cesiones gratuitas de bienes, se estará a lo dispuesto en el artículo 110 del RBEL. En estos expedientes, el órgano competente para su aprobación 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).

### **- ¿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 arbitra 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), desafectando los bienes demaniales y convirtiéndolos en patrimoniales, quedando en tal caso legitimados para 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, permite la transmisión de la titularidad de bienes 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 9**

# **LA CONTRATACIÓN LOCAL**

LYDIA D. MONREAL REVUELTA

Jefa de Sección de Hacienda Local



## 1. INTRODUCCIÓN

La contratación pública constituye una actividad esencial en el seno de todas las Administraciones, y por ende, en la Administración Local. Así, el área de contratación en las Entidades Locales reviste especial trascendencia, por su incidencia en la ejecución de políticas públicas y su carácter transversal ya que los diferentes Departamentos comparten necesidades que deben solventarse de forma conjunta para una mayor agilidad y eficiencia en la tramitación de los procedimientos de contratación y una mejor gestión de los servicios públicos.

### - ¿Cuáles son los principios rectores de la contratación local?

Los principios a los que debe responder la contratación local son:

1. Planificación y organización. Se traduce en la eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, adquisición de bienes y contratación de servicios, mediante la exigencia de definición previa de necesidades a satisfacer.
2. Mejor relación calidad precio. Para lograrlo se establece la obligación de los órganos de contratación de velar porque el diseño de los criterios de adjudicación permita obtener obras, suministros y servicios de gran calidad, concretamente mediante la inclusión de aspectos cualitativos, medioambientales, sociales e innovadores vinculados al objeto del contrato, reforzando asimismo los mecanismos para evitar las ofertas anormalmente bajas.
3. Lucha contra la corrupción y prevención de los conflictos de intereses. Se impone a los órganos de contratación el deber de tomar las medidas adecuadas para luchar contra el fraude y la corrupción, así como solucionar los conflictos de intereses que puedan surgir en los procedimientos de licitación.
4. Publicidad y transparencia de las licitaciones.
5. Libertad de acceso a las licitaciones.

6. No discriminación e igualdad de trato entre candidatos.
7. Conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto.
8. Acercamiento de las PYMES a la contratación pública. Ello se refleja en la toma protagonismo de la división en lotes como regla general, que facilitará a las PYMES la contratación pública en condición de adjudicatarios directos, desterrando el papel de subcontratistas al que estaban avocados con la anterior regulación.
9. Reducción de la burocracia y las cargas administrativas. El proceso de licitación resulta más simple para todos los operadores económicos intervinientes en este ámbito, beneficiando así tanto a los licitadores, como a los órganos de contratación.
10. Profesionalización y utilización de las nuevas técnicas digitales. Se impone como forzosa la contratación electrónica. Para cumplir con esta exigencia el Estado ha puesto a disposición de todas las Administraciones Públicas una herramienta informática denominada Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP), donde deben estar alojados todos los perfiles del contratante de los Ayuntamientos y que permite tramitar todo el proceso de contratación de modo electrónico.

## 2.- MARCO NORMATIVO DE LA CONTRATACIÓN LOCAL

La contratación Local se encuentra regulada en las siguientes normas:

- 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 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).

- 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 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.
- Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.
- Ley 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales.
- Real Decreto-Ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, que introduce importantes modificaciones en la normativa en materia de contratación administrativa.
- Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI, que exige entre otras cuestiones la obligación de incorporar en criterios o condiciones especiales de ejecución la promoción de la igualdad y anular el trato discriminatorio para este grupo de personas.
- Real Decreto 193/2023, de 21 de marzo, por el que se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público; en su artículo 34 incluye el mandato de incluir consideraciones sociales en los pliegos de condiciones prestando especial atención a la accesibilidad universal y el diseño para todas las personas.

### 3.- TIPOS DE CONTRATOS QUE PUEDE CELEBRAR UN AYUNTAMIENTO

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

#### 3.1.- CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Los contratos administrativos, a su vez, responden a distintas clases.

##### 3.1.1.- Contratos administrativos típicos o nominativos.

Constituyen una categoría que viene definida por su específica regulación legal y se rigen en cuanto a su preparación, adjudicación, efectos, modificación y extinción, por la LCSP y sus disposiciones de desarrollo; supletoriamente se aplicarán las restantes normas de derecho administrativo y, en su defecto, las normas de derecho privado.

Se incardinan en esta tipología los siguientes contratos:

- **Contrato de obras:** Tiene 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.



- **Contrato de concesión de obras:** Tiene por objeto la realización por el concesionario de obras de todo tipo, 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, o bien en dicho derecho acompañado del de percibir un precio.

Se trata de contratos de escasa aplicación en los pequeños y medianos municipios y se caracterizan por:

- 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 artículos 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.

Para que exista este contrato es necesario que el concesionario asuma el riesgo operacional en la explotación de la obra, es decir, cuando no esté garantizado que, en condiciones normales de funcionamiento, el mismo vaya a recuperar las inversiones consumadas ni a cubrir los costes en que hubiera incurrido como consecuencia de la explotación de las obras que sean objeto de la concesión.

- **Contrato de concesión de servicios:** Tiene por objeto encomendar a terceros la gestión de un servicio cuya prestación es de competencia del Ayuntamiento, y cuya contrapartida viene constituida bien por el derecho a explotar los servicios objeto del contrato, o bien por dicho derecho acompañado del de percibir un precio.

Se ha de tratar de un servicio o competencia que sea susceptible de explotación económica, implicando dicha explotación necesariamente la transferencia al concesionario del riesgo operacional.

En ningún caso podrán prestarse mediante concesión de servicios los que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos.

- **Contrato de suministro:** Tiene por objeto la adquisición, el arrendamiento financiero, o el arrendamiento con o sin opción de compra, de productos o bienes muebles.
- **Contrato de servicios:** Su 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.

Pueden destacarse los siguientes tipos de contratos de servicios:

- Servicios de mantenimiento y reparación
- Servicios financieros: de seguros, bancarios y de inversión
- Servicios de informática y conexos
- Servicios de investigación y desarrollo
- Servicios de contabilidad, auditoría y teneduría de libros
- Servicios de consultores de dirección y conexos
- Servicios de publicidad
- Servicios editoriales
- Servicios de transporte por ferrocarril
- Servicios jurídicos
- Servicios de colocación y suministro de personal
- Servicios de educación y formación profesional
- Servicios sociales y de salud

- Servicios culturales y deportivos
- Etc.

### **- ¿Cuál es el régimen de contratación para actividades docentes?**

Los contratos de servicios que tengan por objeto la prestación de actividades docentes en centros del Sector Público desarrolladas en forma de cursos de formación o perfeccionamiento del personal al servicio de la Administración, o cuando se trate de seminarios, mesas redondas, coloquios, conferencias, colaboraciones o actividades similares, cuando las mismas sean desarrolladas por personas físicas, no le será de aplicación la regulación de la ley sobre preparación y adjudicación.

Esto implica que podrá contratarse directamente con la persona que libremente elija la Administración Local, sin tramitar el correspondiente procedimiento de concurrencia.

Cuando los mismos sean desarrollados por empresas o personas jurídicas quedan íntegramente sometidos a la LCSP.

### **3.1.2.- Contratos mixtos.**

Son contratos mixtos aquellos que contienen prestaciones correspondientes a otro u otros contratos contemplados en la LCSP o, incluso, combinarse con contratos cuya regulación se encuentra fuera de la misma.

La LCSP establece que solo podrán fusionarse prestaciones correspondientes a diferentes contratos en un contrato mixto cuando esas prestaciones estén 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.

### **3.1.3.- Contratos administrativos especiales.**

Al amparo de la LCSP son contratos administrativos también aquéllos que vengan expresamente declarados por una ley y otros con objeto distinto a los contratos típicos pero que tengan naturaleza administrativa especial por afectar al concreto interés público perseguido por el Ayuntamiento; o por satisfacer de forma directa una finalidad pública de su específica competencia, siempre que no tengan expresamente atribuido el carácter de contratos privados.

### **3.1.4.- Contratos sujetos a regulación armonizada (SARA).**

Esta condición sólo es predicable de los contratos de obras, concesión de obras, concesión de servicios, de suministro y de servicios cuando superen ciertos límites económicos.

Son contratos sujetos a una regulación única y común para toda la Unión Europea, quedando establecida una suerte de catálogo de contratos calificables como tales y que se enumeran en el artículo 19 de la LCSP.

## **3.2.- CONTRATOS PRIVADOS**

Tienen 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.

Estos contratos se rigen, en general, en parte por el derecho administrativo (su preparación y adjudicación), y en parte por el derecho privado (efectos y extinción).

Entre los contratos privados más habituales que celebran las Entidades Locales se hallan 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, los de espectáculos y los contratos cuyo objeto sea la suscripción a revistas, publicaciones periódicas y bases de datos.

#### **4.- CONTRATOS Y NEGOCIOS EXCLUIDOS DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LCSP.**

La LCSP declara excluidos de su ámbito los contratos y negocios previstos en los artículos 5 a 11, afirmando que se regirán por sus normas especiales, si bien, se les aplicarán los principios de esa ley para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse.

Sin hacer una enumeración exhaustiva de los mismos, destacamos por su especial relevancia en la Administración Local, los convenios, las encomiendas de gestión, las autorizaciones y concesiones sobre bienes de dominio público y los contratos de explotación de bienes patrimoniales distintos de los de concesiones de obras, así como los contratos patrimoniales de diversa índole.

## 5.- COMPETENCIA PARA CONTRATAR. ÓRGANO DE CONTRATACIÓN.

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 (artículos 47 de la LPAC y 61 de la LCSP).

La disposición adicional segunda de la LCSP determina las competencias del Alcalde, Pleno y Junta de Gobierno Local en materia de contratación, a la vez que aborda la específica regulación de la Junta de Contratación.

En este sentido, y dependiendo del tipo de Entidad Local y contrato a celebrar, son competentes:

a) Entidades Locales en régimen común (municipios de régimen común y diputaciones provinciales):

a.1) Contratos administrativos:

- Regla general: Alcalde-Presidente.
- Pleno: Cuando el valor estimado de los contratos supere el 10 % de los recursos ordinarios del Presupuesto (capítulo I a IV) o 6 millones de euros, o su duración supere los cuatro años. Basta con que se dé una de las tres circunstancias para que la competencia sea del Pleno. Además, y conforme al artículo 47.2.j) de la LRBRL, se requerirá mayoría absoluta si se trata de concesiones de servicios por más de cinco años y de valor superior al 20 % de los recursos ordinarios del Presupuesto.

a.2) Contratos privados:

- Regla general: Alcalde-Presidente.
- Pleno: Si el presupuesto base de licitación (para adquisiciones)

o el valor (para enajenaciones) supera el 10 % de los recursos ordinarios o 3 millones de euros, o si se trata de enajenación de bienes de valor histórico o artístico (en este caso, cualquiera que sea su valor).

a.3) Concesiones demaniales:

- Regla general: Alcalde-Presidente.
- Pleno: Si el presupuesto base de licitación supera el 10 % de los recursos ordinarios o 3 millones de euros, o si la duración supera de los cinco años [por la regla especial sobre mayoría del artículo 47.2.)] de la LRBRL.

b) Municipios en régimen especial de grandes poblaciones: Siempre corresponde a la Junta de Gobierno.

c) Municipios con población inferior a 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.

Por otra parte, esta misma disposición aborda la figura de las Juntas de Contratación, que se constituirán con carácter potestativo por el Pleno de la Corporación, que así mismo fijará su composición. 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 éste.

### **- ¿Cuál es el valor estimado o el presupuesto base de licitación de un contrato que nos permite atribuir la competencia a uno u otro órgano municipal?**

Uno de los aspectos más relevantes en la contratación pública, es determinar de un lado, el objeto del contrato (¿qué quiere contratar el Ayuntamiento?) y de otro, el valor económico de la prestación a desarrollar. Para ello, la ley distingue entre tres conceptos fundamentales:

- **El presupuesto base de licitación:** Es el límite máximo de gasto que en virtud del contrato puede comprometer el órgano de contratación, al que se debe incluir el Impuesto sobre el Valor Añadido. El órgano de contratación debe velar porque este presupuesto base sea conforme a los precios de mercado, de tal forma que deberá desglosarse dicho precio, incluyendo los costes directos e indirectos, así como otros gastos que eventualmente puedan existir. Si los contratos incluyen costes de salarios de personas empleadas, éstos han de ser también desglosados.
- **El valor estimado del contrato:** Es el importe de la duración total del contrato, incluidas prórrogas, al que hay que añadir las posibles modificaciones, excluyendo el Impuesto sobre el Valor Añadido.
- **El precio del contrato:** Se trata de un precio cierto que se abonará al contratista en función de la prestación realmente ejecutada y de



acuerdo con lo pactado. En el precio debe incluirse el importe a abonar en concepto de Impuesto de Valor Añadido, como partida independiente. El precio se expresará, con carácter general, en euros.

## - ¿Cuáles son los órganos de apoyo al órgano de contratación?

### • **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 en los procedimientos abiertos, abierto simplificado, restringidos, de diálogo competitivo, de licitación con negociación y de asociación para la innovación.

En cuanto a la composición de las Mesas de Contratación de las Entidades Locales, la disposición adicional segunda de la LCSP establece una serie de especialidades:

- 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.

- **El Comité de Expertos.**

El comité de personas expertas es el competente para la valoración de los criterios que dependan de un juicio de valor.

Podrá estar integrado en las Entidades Locales 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.

## 6.- TRAMITACIÓN DEL EXPEDIENTE DE CONTRATACIÓN

El artículo 116 de la LCSP establece que *“la celebración de contratos por parte de las Administraciones Públicas requerirá la previa tramitación del correspondiente expediente, que se iniciará por el órgano de contratación motivando la necesidad del contrato en los términos previstos en el artículo 28 de esta Ley y que deberá ser publicado en el perfil de contratante”*.

La tramitación ORDINARIA es la forma normal o habitual de preparar un expediente de contratación que deberá constar de:

- Una MEMORIA JUSTIFICATIVA de la necesidad de celebrar el contrato administrativo, así como de su idoneidad en relación al cumplimiento de los fines públicos que el Ayuntamiento tiene encomendados, los cuales deben ser determinados con precisión.
- EI PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES. Debe incluir los criterios de solvencia y adjudicación del contrato, consideraciones sociales, laborales y ambientales, así como que el contratista se obliga a respetar la normativa vigente en materia de protección de datos. Asimismo, podrá contener penalidades por incumplimiento o cumplimiento defectuoso de la prestación. Su aprobación corresponderá al órgano de contratación.
- EI PLIEGO DE PRESCRIPCIONES TÉCNICAS que hayan de regir la realización de la prestación y defina sus calidades, sus condiciones sociales y ambientales.
- EI CERTIFICADO DE EXISTENCIA DE CRÉDITO o documento equivalente que acredite la existencia de financiación, así como la fiscalización previa de la Intervención. La emisión de dicho Certificado le corresponde a la Intervención municipal.

La carencia o insuficiencia de crédito conlleva la nulidad de pleno derecho del contrato celebrado (artículo 39.2.b de la LCSP).

- EL INFORME JURÍDICO DEL SECRETARIO en el que se pronuncie sobre los aspectos formales y materiales de la contratación que se pretende realizar.
- LA APROBACIÓN DEL EXPEDIENTE en los términos del artículo 117 de la LCSP que señala que completado el expediente de contratación, se dictará resolución motivada por el órgano de contratación aprobando el mismo y disponiendo la apertura del procedimiento de adjudicación.

En todo caso, de acuerdo con lo establecido por el artículo 116.4 de la LCSP, en el expediente debe JUSTIFICARSE ADECUADAMENTE:

- a. La elección del procedimiento de licitación.
- b. La clasificación que se exija a los participantes.
- c. 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.
- d. El valor estimado del contrato con una indicación de todos los conceptos que lo integran, incluyendo siempre los costes laborales si existiesen.
- e. 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.
- f. En los contratos de servicios, el informe de insuficiencia de medios.
- g. La decisión de no dividir en lotes el objeto del contrato, en su caso.

Por último, no debemos olvidar que el expediente debe ser **ÍNTEGRAMENTE ELECTRÓNICO** en todas sus fases, incluyendo la presentación de los sobres.

Esta es la tramitación ordinaria de un expediente de contratación, no obstante, 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 de emergencia.

### **-¿Qué trámites requiere un contrato menor?**

El contrato menor se articula como un régimen jurídico excepcional o residual, al no garantizarse el cumplimiento de los principios de la contratación pública, y al que acudiremos cuando el procedimiento de adjudicación abierto simplificado y el procedimiento abierto simplificado abreviado no ofrezcan la agilidad necesaria para atender determinadas necesidades del Ayuntamiento.

Su uso se limita a los contratos de valor estimado inferior a 40.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o de valor estimado inferior a 15.000 euros, cuando sean contratos de suministro o de servicios.

El artículo 118 de la LCSP contiene las normas relativas a la tramitación del expediente de los contratos menores:

- Se exige el informe del órgano de contratación motivando la necesidad del contrato.
- Requiere la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente. En el contrato menor de obras, además, deberá añadirse 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 los umbrales fijados para permitir su utilización.

Los contratos menores deben publicarse al menos trimestralmente en el perfil del contratante del Ayuntamiento, indicando necesariamente 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. No son de preceptiva publicación aquellos contratos cuyo valor estimado fuera inferior a 5.000 euros, siempre que el sistema de pago utilizado por los poderes adjudicadores fuera el de anticipo de caja fija u otro sistema similar para efectuar pagos menores.

Los contratos menores podrán adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación.

No podrán ser objeto de un contrato menor aquellas prestaciones que tengan carácter recurrente año tras año y que respondan a la misma necesidad, de forma que puede ser objeto de planificación para su contratación por el procedimiento ordinario.

### **- ¿Se pueden tramitar anticipadamente los contratos administrativos locales?**

Sí, se podrán tramitar anticipadamente los contratos cuya ejecución material haya de comenzar en el ejercicio siguiente o aquellos cuya financiación dependa de un préstamo, de un crédito o de una subvención solicitada a otra Entidad Pública o Privada, sometiendo la adjudicación a la

condición suspensiva de la efectiva consolidación de los recursos que han de financiar el contrato correspondiente.

En estos momentos de crisis social, económica y sanitaria unida a la actual crisis energética y a un proceso de hiperinflación cobra importancia esta previsión normativa para acelerar los expedientes de contratación. Sobre todo, la gestión de fondos Next Generation nos obliga a encontrar fórmulas que permitan un equilibrio entre la garantía de la legalidad y la seguridad jurídica combinada con la eficacia y eficiencia que impone Europa.

## **7.- ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS**

La norma sobre contratos distingue los siguientes procedimientos de adjudicación:

- a) Abierto: Todo interesado puede presentar una proposición. Este procedimiento cuenta con tres modalidades (las dos últimas serán las de mayor aplicación en los pequeños y medianos Ayuntamientos, por las cuantías que se pueden contratar a través de ellas):
  - Abierto ordinario.
  - Abierto simplificado: Puede ser utilizado para contratar obras por valor estimado de hasta 2.000.000 de euros, y servicios y suministros cuyo valor estimado no supere el importe que en cada momento venga establecido para los contratos sujetos a regulación armonizada, y cuya finalidad es facilitar una tramitación más ágil, reduciendo los trámites y los plazos.
  - Abierto supersimplificado o simplificado abreviado: Que ha venido a sustituir al contrato menor, y que reduce aún más los plazos que el anterior y la exigencia de acreditación de los requisitos de los licitadores, siendo en este último la Mesa de Contratación de

existencia potestativa y no se exige ni la constitución de garantía definitiva ni la formalización del contrato.

- b) Restringido: Sólo pueden presentar una proposición los empresarios que han sido invitados previamente por la Administración, hayan presentado una solicitud y sean seleccionados en función de su solvencia.
- c) Negociado: El contrato será adjudicado al empresario justificadamente elegido por el órgano de contratación, previa consulta y negociación de los términos del contrato con uno o varios empresarios. Únicamente se podrá utilizar en determinados supuestos previstos en la normativa y hoy en día ya no es posible acudir a él por razón de la cuantía del contrato.
- d) Diálogo competitivo.
- e) Asociación para la innovación.

## **8.- CLAVES PARA UNA EFICIENTE CONTRATACIÓN PÚBLICA LOCAL**

Las claves para lograr una contratación pública local eficiente son:

- 1) La PLANIFICACIÓN de la contratación de un Ayuntamiento. La falta de ésta da lugar a la concatenación de sucesivos contratos menores con el mismo objeto, es decir, un contrato que debió ser tratado como una unidad tanto en el aspecto económico como en el aspecto jurídico dando lugar finalmente a un fraccionamiento ilícito del contrato.

Es recomendable que el Ayuntamiento cuente con un PLAN ANUAL DE CONTRATACIÓN que recoja la totalidad de los contratos cuya



licitación se vaya a realizar en el ejercicio siguiente, indicando el tipo de procedimiento a seguir, importe, fecha estimada de inicio de la licitación, etc. Se trata además de un mecanismo de transparencia que permite conocer con anticipación a los licitadores con anticipación cuales son las necesidades que el Ayuntamiento va a licitar para poder preparar adecuadamente sus licitaciones.

- 2) A ser posible, la profesionalización de la Mesa de Contratación, sobre todo teniendo en cuenta que las licitaciones se tramitan electrónicamente.
- 3) Definir muy bien la necesidad que el Ayuntamiento desea satisfacer con el expediente de contratación.
- 4) Una determinación correcta del valor estimado del contrato, lo que obliga a elaborar un estudio previo debidamente motivado.
- 5) Contar con buenos pliegos administrativos y técnicos, siendo recomendable, para mayor eficiencia la elaboración de pliegos tipo. Se recomienda la coordinación de los servicios técnicos con los servicios jurídicos del Ayuntamiento para evitar disfunciones.
- 6) Que quede garantizada la solvencia técnica, económica y profesional de las empresas licitadoras.
- 7) Cuidar la correcta determinación de los criterios de adjudicación, tanto económicos, como cualitativos que han de estar vinculados al objeto del contrato, formulados de manera objetiva, respetando los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, sin atribuir al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada. Además, deben garantizar la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva.

- 8) Prever un adecuado régimen de revisión de precios, en el caso de estar prevista.
- 9) La supervisión de la ejecución de los contratos, resultando pieza clave la figura del RESPONSABLE DEL CONTRATO.
- 10) Por último, evaluar de forma continua los resultados en materia de contratación.

**MODELO DE INFORME DE NECESIDAD Y PROPUESTA  
DE LA CONTRATACION. CONTRATO MENOR.**

D./Dña. \_\_\_\_\_, que ostenta el cargo de \_\_\_\_\_, como órgano de contratación competente; en cumplimiento de artículo 118.2 de la Ley 9/2017 de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público, manifiesto:

Primero.- Que recabado/os presupuesto/os para llevar a cabo la (obra, servicio, suministro), consistente en \_\_\_\_\_ por un valor estimado de \_\_\_\_\_ € y \_\_\_\_\_ € de I.V.A., resulta necesario proceder a su contratación para el cumplimiento y realización de los siguientes fines:

---

---

---

---

Segundo.- Que no se está alterando el objeto del contrato para evitar la aplicación de las reglas generales de contratación, y que el contratista \_\_\_\_\_, propuesto para este contrato, no ha suscrito más contratos menores, cualitativamente equivalentes, dentro del año anterior a la fecha del presente informe, que individual o conjuntamente superen la cantidad de 40.000€ (si es un contrato de obras) o de 15.000 € (para contratos de suministro o de servicios).

En \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2023.

Fdo.



## **CAPÍTULO 10**

# **EL PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ENTIDADES LOCALES**

JOSÉ M.<sup>a</sup> DELGADO BÁIDEZ  
Asesor de Régimen Local



Los Ayuntamientos, al igual que el resto de Administraciones Públicas, precisan de una serie de recursos para cumplir el mandato de servicio al interés general que le encomienda la Constitución española y que constituye su razón de ser. Además de medios materiales, financieros o patrimoniales, las Corporaciones Locales necesitan recursos humanos para atender las necesidades vecinales.

Este capital humano está formado por el personal al servicio de las Entidades Locales, empleados que prestan sus servicios profesionales a los Ayuntamientos y que pueden estar sometidos a regímenes jurídicos diversos.

En consecuencia, esta organización de medios personales al servicio del interés público tiene una naturaleza complicada, por lo que se somete a un marco jurídico igualmente complejo, debido a las especiales potestades que el ordenamiento otorga a las Entidades que componen el Sector Público, las peculiares necesidades a satisfacer y a los principios y garantías a los que se somete el acceso de la función pública y el ejercicio de la misma.

## **1.- MARCO NORMATIVO**

### **- ¿Cuáles son las normas aplicables a la función pública local en el ámbito de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia?**

Con carácter general, el régimen jurídico de aplicación al personal al servicio de las Entidades Locales resulta especialmente dificultoso a causa de la diversidad de normas que convergen en la regulación de los múltiples aspectos que regulan esa peculiar relación profesional.

El punto de partida se encuentra en los artículos 103.3 y 149.1.18 de la Constitución española. El primero de ellos establece una reserva de ley para regular el estatuto de los funcionarios públicos, mientras que el

segundo atribuye al Estado la competencia sobre las bases del régimen estatutario de los funcionarios de las Administraciones públicas.

Así, la competencia estatal se circunscribe, en esta cuestión, a la legislación básica, normativa mínima que es de necesaria observancia por todas las Administraciones Públicas españolas con el fin de garantizar un tratamiento común a todos los empleados públicos, independientemente de la Administración en la que presten servicios y del territorio en el que se encuentren. Esta legislación básica precisa de desarrollo normativo, tanto estatal, como autonómico.

Ello diseña, como se ha indicado previamente, un conjunto complejo en el que encontraremos, junto a la legislación básica estatal, la normativa estatal y/o autonómica que la desarrolla.

Así, el artículo 92.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local contiene la prelación de normas aplicables a los empleados públicos al servicio en las Entidades Locales. Este precepto determina que la materia se rige, en lo no dispuesto en esa norma, por el Estatuto Básico del Empleado Público, por la restante legislación del Estado en materia de función pública, así como por la legislación de las Comunidades Autónomas, en los términos del artículo 149.1.18.<sup>a</sup> de la Constitución.

De esta forma, en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, el marco jurídico aplicable está compuesto por dos bloques: uno de legislación estatal y otro de legislación autonómica.

#### I.- Legislación estatal.-

##### I.a). Legislación estatal básica de régimen local:

- Especialmente, la citada Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), cuyo Título VII (artículos 89



a 104 bis) regula con carácter básico el personal al servicio de las Entidades Locales.

- 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).

El desarrollo de la LRBRL se ha llevado a cabo mediante diversas normas de carácter reglamentario, que regulan distintos ámbitos de la función pública local, entre las que se destacamos:

- 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.

I.b). Normativa estatal aplicable a la función pública 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), norma que tiene por objeto establecer las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos.
- 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.

Estas normas estatales han sido objeto de desarrollo a través de distintas disposiciones, especialmente dos Reales Decretos, ambos de carácter supletorio general y de 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.

A este conjunto normativo hay que añadir, por su relevancia práctica en la actualidad, la relativamente reciente Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, que ha propiciado procesos de estabilización de empleo público en todos los Ayuntamientos que tengan entre sus empleados funcionarios interinos o personal laboral temporal.

## II.- Legislación autonómica.

La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia no ha regulado la materia de función pública local en su ley de Régimen Local, la Ley 6/1988, de 25 de agosto.

Tampoco resulta aplicable en su integridad al personal de las Corporaciones Locales la norma autonómica que regula la materia de empleo público, el Decreto Legislativo 1/2001, de 26 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de la Función Pública de la Región de Murcia. No obstante, habrá de estarse a lo dispuesto en ella cuando se efectúe una remisión a la misma por la legislación básica.

Existen, sin embargo, normas jurídicas autonómicas que regulan sectores concretos y sectoriales de la función pública local, entre los que procede destacar las siguientes:

- Ley 6/2019, de 4 de abril, de Coordinación de las Policías Locales de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- Decreto 58/2012, de 27 de abril, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter estatal, y que permanece vigente en todo aquello que no contradiga a la legislación básica estatal.

## **2.- TIPOS DE EMPLEADOS PÚBLICOS LOCALES**

### **- ¿Qué clases de empleados públicos prestan servicios en los Ayuntamientos?**

Con carácter inicial y, en relación con las funciones que unos y otros tienen encomendadas, podemos distinguir dos tipos de empleados públicos locales:

- Por un lado, los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, que son seleccionados por el Estado y tienen reservadas una serie de funciones públicas que son necesarias en todas las Entidades Locales, como la de Secretaría -comprensiva de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo-, el control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación (artículo 92 bis de la LRBRL y Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo).
- Por otra parte, los empleados públicos propios, que pueden estar sometidos a un régimen estatutario de Derecho administrativo o a la normativa laboral.

El régimen jurídico propio y peculiar de los funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional se analiza en un capítulo específico de esta obra, por lo que en este punto procede examinar las distintas tipologías de empleados públicos propios de las Entidades Locales reconocidos por el ordenamiento jurídico.

Para ello, debemos acudir a la regulación general contenida en el TREBEP, cuyo artículo 8.1 concreta el concepto de empleados públicos al afirmar que son *“quienes desempeñan funciones retribuidas en las Administraciones Públicas al servicio de los intereses generales”*. El apartado segundo de este mismo artículo 8 los clasifica de la siguiente forma:

- a) Funcionarios de carrera.
- b) Funcionarios interinos.
- c) Personal laboral, ya sea fijo, por tiempo indefinido o temporal.
- d) Personal eventual.

El artículo 92.2 de la LRBRL, en su redacción otorgada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, señala que *“con carácter general los puestos de trabajo en la Administración Local y sus Organismos Autónomos serán desempeñados por personal funcionario”*. De esta forma, el legislador trata de limitar la tradicional tendencia al exceso de contratación laboral en el ámbito local.

A la relación anterior debe añadirse el 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”*.

## **A.- Funcionarios de carrera.**

Son funcionarios de carrera de la Administración Local los que, en virtud

de nombramiento legal, desempeñen servicios de carácter permanente en una Entidad Local, figuren en las correspondientes plantillas y perciban sueldos o asignaciones fijas con cargo a las consignaciones de personal del Presupuesto de las Corporaciones.

Estos funcionarios, por tanto, están vinculados a la Administración por una relación estatutaria regulada por el Derecho Administrativo para el desempeño de servicios profesionales retribuidos de carácter permanente.

En todo caso, corresponde exclusivamente a los funcionarios de carrera al servicio de la Administración Local 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. Igualmente son funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado a funcionarios de carrera, las que conlleven ejercicio de autoridad, y en general, aquellas que en desarrollo de la LRBRL, se reserven a los funcionarios para la mejor garantía de la objetividad, imparcialidad e independencia en el ejercicio de la función.

En el ámbito municipal la selección de los funcionarios de carrera propios de cada Corporación corresponde a cada Ayuntamiento, en virtud de lo dispuesto en el artículo 100.1 de la LRBRL. Estos funcionarios se integrarán en las escalas (bien de Administración General o bien de Administración Especial), y a su vez en alguna de las diferentes subescalas y clases previstas en los artículos 167 y siguientes del TRRL.

Al amparo del apartado segundo del aludido artículo 8 del TREBEP, corresponde a la Administración del Estado determinar 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”.*

### **- ¿Cómo se regula la promoción interna de los funcionarios de carrera?**

El derecho a la carrera profesional de los funcionarios de carrera y a la promoción interna de éstos, se regula en el Capítulo II del Título III (artículos 16 a 20) del TREBEP. No obstante, este Capítulo, producirá efectos a partir de la entrada en vigor de las leyes de función pública que se dicten en desarrollo del mencionado TREBEP. En todo caso, y en tanto no se produzca la entrada en vigor de las mencionadas 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 Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo.

### **- ¿Cómo se adquiere y se pierde la condición de funcionario de carrera?**

De lo dispuesto en los artículos 62 del TREBEP y 137 del TRRL resulta que la condición de funcionario de carrera se adquiere por el cumplimiento sucesivo de los siguientes requisitos:

- a) Superación del proceso selectivo y, en su caso, los cursos de formación preceptivos.
- b) Nombramiento por el órgano o autoridad competente, que será publicado en el Diario Oficial correspondiente (en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, en el Boletín Oficial de la Región de Murcia –BORM-).
- 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.

No podrán ser nombrados funcionarios quienes no acrediten, una vez

superado el proceso selectivo, que reúnen los requisitos y condiciones exigidos en la convocatoria.

Por otro lado, según el artículo 63 del TREBEP y 138 del TRRL, 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.

La renuncia a la condición de funcionario no inhabilita para nuevo ingreso al servicio de la Administración Local. No obstante, la pérdida de esta condición por sanción disciplinaria de separación del servicio o por imposición de la pena de inhabilitación absoluta o inhabilitación especial tiene carácter definitivo, sin perjuicio de los supuestos de rehabilitación.

En caso de imposición de condena a la pena de suspensión de cargo público no se produce la extinción, sino el cese de la relación funcional.

## **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, por un máximo de tres años, en los términos previstos en el apartado 4 del artículo 10 del TREBEP.

- b) La sustitución transitoria de los titulares, durante el tiempo estrictamente necesario.
- 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.
- d) El exceso o acumulación de tareas por plazo máximo de nueve meses, dentro de un periodo de dieciocho meses.

No podrá nombrarse personal interino para plazas que no se hayan incluido en la oferta de empleo público, salvo cuando se trate de vacantes realmente producidas con posterioridad a su aprobación.

El personal funcionario interino deberá reunir los requisitos generales de titulación y las demás condiciones exigidas para participar en las pruebas de acceso a las correspondientes escalas, subescalas y clases como funcionarios de carrera. Además, le será aplicable el régimen general del personal funcionario de carrera en cuanto sea adecuado a la naturaleza de su condición temporal y al carácter extraordinario y urgente de su nombramiento, salvo aquellos derechos inherentes a la condición de funcionario de carrera.

La excepcionalidad en el nombramiento de funcionarios interinos es subrayada para el ámbito local por el Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, que establece que el Presidente de la Corporación podrá efectuar nombramientos de personal funcionario interino para plazas vacantes siempre que no sea posible, con la urgencia exigida por las circunstancias, la prestación del servicio por funcionarios de carrera.

A mayor abundamiento, el artículo 20.Cinco de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023 (LPGE2023) señala que no se podrán otorgar nombramientos de personal funcionario interino excepto en casos excepcionales y para cubrir necesi-



dades urgentes e inaplazables, en los supuestos y de acuerdo con las modalidades contempladas en el TREBEP y previamente especificadas. Pretende el legislador de esta forma recalcar el carácter necesariamente extraordinario de los supuestos de interinidad, en el marco de la reducción de la temporalidad en el empleo público perseguida por la Ley 20/2021, de 28 de diciembre en cumplimiento de la consolidada jurisprudencia de los Tribunales de la Unión Europea en esta materia.

En esta línea de prevención del abuso del empleo temporal, el artículo 20.Dos.2 de la reseñada LPGE2023 incluye otra limitación, al imponer a las Administraciones el deber de tener en cuenta las plazas de personal interino por vacante nombradas en el año 2023, de tal forma que *“En todo caso, las vacantes ocupadas por este personal deberán incluirse en la oferta de empleo público correspondiente al ejercicio en que se produce su nombramiento y, si no fuera posible, en la siguiente, salvo que se decida su amortización”*. Para las Entidades Locales, el precitado Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, contiene desde hace tiempo una previsión análoga, al afirmar que las plazas cubiertas por personal interino, *“deberán incluirse necesariamente en la primera convocatoria de provisión de puestos de trabajo o en la primera oferta de empleo público que se apruebe”*.

Todo ello debe ponerse en correlación con el artículo 10.4 del TREBEP: las plazas vacantes que se encuentren cubiertas de modo temporal por funcionarios interinos deberán ser provistas definitivamente, pues transcurridos tres años desde el nombramiento del funcionario interino para ocupar una plaza vacante se producirá el fin de la relación de interinidad, y la vacante sólo podrá ser ocupada por personal funcionario de carrera, salvo que el correspondiente proceso selectivo quede desierto, en cuyo caso se podrá efectuar otro nombramiento de personal funcionario interino.

De forma excepcional, el personal funcionario interino podrá permanecer en la plaza que ocupe temporalmente, siempre que se haya publicado la

correspondiente convocatoria dentro del plazo de los tres años, a contar desde la fecha del nombramiento del funcionario interino.

Finalmente, son de aplicación a los funcionarios interinos las causas de pérdida de la condición de funcionario relacionadas en el artículo 63 del TREBEP, al margen de las cuales, el cese de los funcionarios interinos se producirá por la concurrencia de algunas de las siguientes causas:

- a) Por la cobertura reglada del puesto por personal funcionario de carrera a través de cualquiera de los procedimientos legalmente establecidos.
- b) Por razones organizativas que den lugar a la supresión o a la amortización de los puestos asignados.
- c) Por la finalización del plazo autorizado expresamente recogido en su nombramiento.
- d) Por la finalización de la causa que dio lugar a su nombramiento.

### **C.- Personal laboral.**

Es personal laboral aquel 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 éste podrá ser fijo, por tiempo indefinido o temporal. Las leyes de función pública que se dicten en desarrollo del TREBEP fijarán los criterios para la determinación de los puestos de trabajo que pueden ser desempeñados por personal laboral, respetando en todo caso lo previsto su artículo 9.2 en relación con las funciones que deben ser ejercidas por funcionarios de carrera y que han sido mencionadas en el apartado anterior.

Como se analizará con posterioridad, y al igual que los procedimientos de selección del resto de empleados públicos, la selección del personal laboral habrá de respetar, en todo caso, los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad.

El personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas se rige, además de por la legislación laboral y por las demás normas convencionalmente aplicables, por los preceptos del TREBEP que así lo dispongan.

En concreto, en materia de permisos de nacimiento, adopción, del progenitor diferente de la madre biológica y lactancia, el artículo 7.2 del TREBEP manifiesta que el personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas se registrará por el propio Estatuto Básico del Empleado Público, no siendo de aplicación a este personal, por tanto, las previsiones del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores sobre las suspensiones de los contratos de trabajo que, en su caso, corresponderían por los mismos supuestos de hecho.

En relación con el personal laboral temporal al servicio de las Administraciones Públicas cabe realizar las mismas apreciaciones que se han apuntado previamente para los funcionarios interinos. Sólo se podrá contratar personal temporal en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables en los supuestos y de acuerdo con las modalidades previstas por el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. Por otra parte, y al igual que ocurre con las plazas vacantes ocupadas por funcionarios interinos, las vacantes ocupadas por personal laboral temporal también deberán incluirse en la oferta de empleo público correspondiente al ejercicio en que se produce su nombramiento y, si no fuera posible, en la siguiente, salvo que se decida su amortización.

#### **D.- Personal eventual.**

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. La condición de personal eventual no podrá constituir mérito para el acceso a la función pública o para la promoción interna, si bien, les será aplicable, en lo que

sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera.

Prevé el TREBEP que el número máximo empleados eventuales para cada Administración se establecerá por sus respectivos órganos de gobierno, así como que este número y las condiciones retributivas serán públicas. Las leyes de función pública que se dicten en desarrollo del Estatuto Básico del Empleado Público determinarán qué órganos de gobierno de las Administraciones podrán disponer de este tipo de personal.

En relación con ello y referido al ámbito local, el artículo 104 de la LR-BRL señala que el número, características y retribuciones del personal eventual será establecido por el Pleno al comienzo de su mandato. Estas determinaciones sólo podrán modificarse con motivo de la aprobación de los Presupuestos anuales.

El nombramiento y cese de estos funcionarios es libre y corresponde al Alcalde. Cesan automáticamente en todo caso cuando se produzca el cese o expire el mandato de la autoridad a la que presten su función de confianza o asesoramiento. Los nombramientos de este personal, el régimen de sus retribuciones y su dedicación se publicarán en el BORM.

El artículo 104 bis.1 de la LR-BRL limita, por su parte, el número máximo de empleados eventuales con el que pueden contar los Ayuntamientos de acuerdo con su población. Se permite el nombramiento de personal eventual en los Ayuntamientos de municipios que tengan más de 2.000 habitantes, si bien su presencia en las Corporaciones de localidades que tengan entre 2.000 y 5.000 habitantes es excepcional, pudiendo contar con un solo puesto de trabajo de personal eventual cuando no haya ningún miembro de la Corporación Local con dedicación exclusiva.

Para el resto de Ayuntamientos se fijan las siguientes limitaciones:

Población	Puestos de trabajo de personal eventual (máximo)
5.001-10.000 habitantes	1
10.001-20.000 habitantes	2
20.001-50.000 habitantes	7
50.001-75.000 habitantes	No podrá exceder a la mitad de Concejales de la Corporación Local.
75.001-500.000 habitantes	No podrá exceder el número de Concejales de la Corporación Local.

Por último, los Ayuntamientos de municipios con población superior a 500.000 habitantes podrán incluir en sus plantillas puestos de trabajo de personal eventual por un número que no podrá exceder al 0,7 por ciento del número total de puestos de trabajo de la plantilla de las respectivas Entidades Locales.

### **E.- Personal directivo profesional.**

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.

### **- ¿Cómo se integran los funcionarios locales en sus respectivos Ayuntamientos de acuerdo a las funciones que desempeñan?**

Los funcionarios propios de los Ayuntamientos se integrarán en las escalas, subescalas, clases y categorías de cada Corporación, las cuales quedarán encuadradas conforme a la legislación básica del Estado en los grupos que ésta determine, de acuerdo con la titulación exigida para su ingreso.

La creación de escalas, subescalas y clases de funcionarios y la clasificación de los mismos dentro de cada una de ellas se efectuará por cada Corporación de acuerdo con la normativa de régimen local aplicable.

Al respecto, el artículo 167 del TRRL determina que los funcionarios locales se integrarán en las escalas de:

- a) Administración General. A estos funcionarios les corresponde el desempeño de funciones comunes al ejercicio de la actividad administrativa.
- b) Administración Especial. Aquellos funcionarios que tengan atribuido el desempeño de las funciones que constituyen el objeto peculiar de una carrera, profesión, arte u oficio.

A. La escala de Administración General se divide en las subescalas siguientes:

- a) Técnica: Pertenecen a esta subescala los funcionarios que realicen tareas de gestión, estudio y propuesta de carácter administrativo de nivel superior.

- b) De gestión: A la que se adscriben los funcionarios que desarrollen tareas de apoyo a las funciones de nivel superior.
- c) Administrativa: Efectúan tareas, lógicamente, de naturaleza administrativa, normalmente de trámite y colaboración.
- d) Auxiliar: Integran esta subescala los funcionarios que realicen tareas de mecanografía, taquigrafía, despacho de correspondencia, cálculo sencillo, manejo de máquinas, archivo de documentos y otros similares.
- e) Subalterna: Estos empleados llevan a cabo tareas de vigilancia y custodia interior de oficinas, así como misiones de Conserje, Ujier, Portero u otras análogas en edificios y servicios de la Corporación.

B. La Escala de Administración Especial se divide en las Subescalas siguientes:

- a) Técnica. Desarrollan tareas objeto de una carrera para cuyo ejercicio exigen las leyes estar en posesión de determinados títulos académicos o profesionales.
- b) De Servicios Especiales. Ejercen tareas que requieran una aptitud específica, y para cuyo ejercicio no se exija, con carácter general, la posesión de títulos académicos o profesionales determinados. Se comprenderán en esta Subescala, y sin perjuicio de las peculiaridades de cada Corporación, las siguientes clases:
  - Policía Local y sus auxiliares.
  - Servicio de Extinción de Incendios.
  - Plazas de Cometidos Especiales.
  - Personal de Oficios.

### 3.- SISTEMAS PARA LA SELECCIÓN DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS MUNICIPALES

#### - ¿Qué tipos de procesos selectivos pueden utilizar los Ayuntamientos para la selección de su personal?

El artículo 103.3 de la Constitución Española implanta una reserva de ley para la regulación del acceso a la función pública, que deberá llevarse a cabo de acuerdo a los principios de mérito y capacidad. A estos principios hay que añadir, por supuesto, el de igualdad, consagrado en el artículo 14 de la Carta Magna.

En cumplimiento de este mandato del Constituyente, el TREBEP regula las formas y sistemas de acceso a la función pública en atención a estos principios constitucionales que deberán ser respetados por las Administraciones en la selección de sus funcionarios (tanto de carrera como interinos) y de su personal laboral (ya sea fijo o temporal).

Así, el artículo 61.1 del TREBEP indica que 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”*.

El TREBEP exige, asimismo, que los procedimientos de selección cuiden de forma especial la conexión entre el tipo de pruebas a superar y la adecuación al desempeño de las tareas de los puestos de trabajo convocados, incluyendo, en su caso, las pruebas prácticas que sean precisas.

Las pruebas podrán consistir en la comprobación de los conocimientos y la capacidad analítica de los aspirantes, expresados de forma oral o escri-



ta, en la realización de ejercicios que demuestren la posesión de habilidades y destrezas, en la comprobación del dominio de lenguas extranjeras y, en su caso, en la superación de pruebas físicas.

Por su parte, al albor del artículo 91.2 de la LRBRL, la selección de todo el personal en el ámbito local, *“sea funcionario o laboral, debe realizarse (...) mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre en los que se garanticen, en todo caso, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad”*.

En consecuencia, los sistemas de selección del personal al servicio de las Entidades Locales son tres:

- Oposición. La selección del personal se consuma mediante la realización de pruebas de capacidad.
- Concurso. Consiste exclusivamente en la valoración de los méritos aportados por los aspirantes.
- Concurso-oposición. Combina los dos sistemas anteriores, debiendo otorgar a la valoración de los méritos una puntuación proporcionada que no determinará, en ningún caso, por sí misma el resultado del proceso selectivo.

Ahora bien, dispone el artículo 2 del Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, que el ingreso en la función pública local se ejecutará, con carácter general, a través del sistema de oposición; aunque ello no obstante, este precepto admite de forma excepcional la utilización del sistema de concurso-oposición o de concurso cuando, por la naturaleza de las plazas o de las funciones a desempeñar, dichos sistemas sean más adecuados.

Sin embargo, esta previsión normativa debe ser interpretada con arreglo a lo prevenido en el apartado 6 del artículo 61 del TREBEP, conforme

el cual tanto la oposición como el concurso-oposición son los sistemas ordinarios para la selección de los funcionarios de carrera.

La aplicación del sistema de concurso, que consiste únicamente en la valoración de los méritos de los aspirantes, se acepta de forma muy excepcional y sólo cuando una ley así lo autorice o prevea. En este sentido encontramos, por ejemplo, la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, de forma extraordinaria y para ciertos supuestos de hecho, como se aludirá con posterioridad.

Respecto al personal laboral fijo, el TREBEP no muestra preferencia por ninguno de los tres sistemas selectivos anteriormente descritos, permitiendo los tres de forma indistinta. No obstante, es opinión pacíficamente acogida por la doctrina que, para la selección de este tipo de empleados públicos laborales, es perfectamente predicable todo lo declarado en relación a los funcionarios de carrera.

En cuanto a la selección del personal funcionario interino, afirma el artículo 10.3 del TREBEP en su redacción actual que los procedimientos de selección de este tipo de personal serán públicos, rigiéndose en todo caso por los principios de igualdad, mérito, capacidad, publicidad y celeridad, y tendrán por finalidad la cobertura inmediata del puesto. La exigencia de convocatoria pública y el respeto a los principios constitucionales en la selección de los funcionarios interinos es predicada específicamente para el ámbito local por la disposición adicional primera del repetidamente esgrimido Real Decreto 896/1991, de 7 de junio.

En relación con estas cuestiones, el Estatuto Básico del Empleado Público ha venido exigiendo tradicionalmente que la cobertura de las plazas por funcionarios interinos debe realizarse mediante procedimientos ágiles. Esta previsión ha desaparecido de la dicción literal del actual TREBEP, si bien, cabe entender que, por la propia exigencia de “celeridad” y la necesidad de

“cobertura inmediata de las plazas”, que esa agilidad continúa siendo predicable en los procesos para la selección de este tipo de personal. El nombramiento derivado de estos procedimientos de selección en ningún caso dará lugar al reconocimiento de la condición de funcionario de carrera. Todo lo expuesto para el personal funcionario interino también resulta de aplicación para la selección del personal laboral temporal.

Por último, la regulación contenida en el TREBEP parece admitir algunas matizaciones al principio general del carácter abierto de los procesos selectivos: la promoción interna (a la que alude el artículo 18); las medidas de discriminación positivas y de reserva de cupo en relación con las personas con discapacidad (reguladas en el artículo 59) y los procesos restringidos de acceso a la condición de funcionario de carrera a través de la denominada “funcionarización” (disposición transitoria segunda).

**- ¿De qué instrumento disponen las Entidades Locales para la gestión de la provisión de sus necesidades de personal y para la racionalización y organización de sus recursos humanos?**

- La oferta de empleo público

El TREBEP asegura en su artículo 70.1 que las necesidades de recursos humanos, con asignación presupuestaria, que deban proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso serán objeto de la oferta de empleo público (OEP), *“lo que comportará la obligación de convocar los correspondientes procesos selectivos para las plazas comprometidas y hasta un diez por cien adicional, fijando el plazo máximo para la convocatoria de los mismos. En todo caso, la ejecución de la oferta de empleo público o instrumento similar deberá desarrollarse dentro del plazo improporcionable de tres años”*.

Aunque el TREBEP admite como alternativa a OEP la posible existencia de algún instrumento similar de gestión de la provisión de las necesida-

des de personal, en el régimen local, el legislador ha optado expresamente por la OEP como instrumento de gestión de sus previsiones de necesidades de personal. Así, el artículo 91.2 de la LRBRL, señala que la selección de todo el personal de los Ayuntamientos, tanto funcionario como laboral, “*debe realizarse de acuerdo con la oferta de empleo público, mediante convocatoria pública*”.

La OEP deberá aprobarse anualmente dentro del plazo de un mes desde la aprobación del Presupuesto municipal, ajustándose a la legislación básica del Estado sobre función pública y a los criterios que reglamentariamente se establezcan en desarrollo de la normativa básica estatal para su debida coordinación con las ofertas de empleo del resto de las Administraciones Públicas.

La competencia para la aprobación de la OEP corresponde al Alcalde en los municipios de régimen común y a la Junta de Gobierno Local en los municipios de gran población regulados en el Título X de la LRBRL. Una vez aprobadas, las OEP de los municipios del ámbito territorial de la Región de Murcia deberá ser publicada en el BORM.

#### - La plantilla de personal

Puede definirse la plantilla de personal como el instrumento de coordinación entre la estructura de la función pública municipal y las decisiones presupuestarias. Se trata de un documento administrativo en el que se relacionan la totalidad de plazas dotadas presupuestariamente del Ayuntamiento, tanto de funcionarios como de personal laboral y eventual, debidamente clasificadas por grupos y agrupadas por escalas.

La plantilla es, por tanto, un instrumento de organización del personal de la Entidad Local porque en contiene todas las plazas destinadas a ser servidas por empleados públicos para el desarrollo y ejecución de funciones estructurales, permanentes y necesarias. Pero es, además, un ins-

trumento de naturaleza presupuestaria, pues expone la dimensión de los recursos humanos del Ayuntamiento con una finalidad fundamentalmente económica, permitiendo ponderar y así poder prever el gasto público necesario para su sostenimiento anual.

Esta naturaleza presupuestaria queda de manifiesto en el mandato contenido en la LRRL, cuyo artículo 90.1 dispone que la plantilla deberá aprobarse *“anualmente, a través del Presupuesto”*, y debe responder *“a los principios de racionalidad, economía y eficiencia y establecerse de acuerdo con la ordenación general de la economía, sin que los gastos de personal puedan rebasar los límites que se fijen con carácter general”*.

En coherencia con esta tramitación y aprobación presupuestaria, corresponde al Pleno de la Corporación la aprobación de la esta herramienta, tanto en los municipios de régimen común como en los municipios de gran población regulados en el Título X de la LRRL. Se trata, en ambos casos, de una competencia indelegable del órgano plenario.

#### - La Relación de Puestos de Trabajo (RPT).

La RPT es el instrumento técnico de carácter público a través del cual:

- se realiza la ordenación del personal de acuerdo con las necesidades de los servicios.
- se precisan los requisitos para el desempeño de cada puesto.
- se describen las características retributivas de los puestos de trabajo.

El TREBEP concibe la RPT como un instrumento de ordenación de los puestos de trabajo, a través del cual las Administraciones han de estructurar su organización. Ahora bien, esta norma no exige que dicha ordenación se lleve a cabo forzosamente a través de una RPT, sino que admite que se lleve a término empleando para ello *“otros instrumentos organizativos similares”*. No obstante, en el fondo se trata de una cuestión meramente semántica, pues si esos instrumentos tienen idéntica finalidad

y equivalente contenido que la ley determina para la RPT, el nombre que se les dé es una cuestión secundaria.

El artículo 90.2 de la LRBRL exige a las Corporaciones Locales la formación de una “relación de todos los puestos de trabajo” que existan en su organización “*en los términos previstos en la legislación básica sobre función pública*”. Este mismo precepto otorga al Estado la competencia para el establecimiento de las normas para la elaboración de las RPT.

Así, el contenido mínimo de las RPT viene recogido en el artículo 74 del TREBEP, debiendo englobar, como mínimo, los siguientes aspectos:

- la denominación de los puestos,
- los grupos de clasificación profesional,
- los cuerpos o escalas, en su caso, a que los puestos estén adscritos,
- los sistemas de provisión,
- las retribuciones complementarias.

En los municipios de régimen común la competencia para la aprobación de las RPT corresponde al Pleno común y a la Junta de Gobierno Local en los municipios de gran población regulados en el Título X de la LRBRL, tratándose, en todo caso, de una competencia que no puede ser delegada.

En consecuencia, de lo expuesto previamente se puede concluir que tanto la plantilla como la RPT son herramientas técnicas de ordenación de personal y de racionalización de estructuras administrativas que se orientan hacia una mayor eficiencia en la previsión de los gastos de personal, constituyendo ambas una manifestación esencial de la potestad de autoorganización de las Entidades Locales.

Sin embargo, estos dos instrumentos no deben confundirse, pues gozan de una naturaleza jurídica y de unas finalidades muy distintas. Mientras la plantilla es un documento presupuestario y de clasificación, y por ello se aprueba junto al Presupuesto municipal, la RPT es un instrumento téc-

nico de ordenación del personal de acuerdo a las necesidades de los servicios municipales que se prestan. Ambos instrumentos, no obstante, tienen evidentes similitudes en cuanto a su objeto, el personal municipal, y a los principios a los que habrán de ajustarse: racionalidad, economía y eficiencia.

**- ¿Qué procesos extraordinarios deben llevar a cabo los Ayuntamientos de la Región antes del 31 de diciembre de 2024 para la reducción de la temporalidad en sus plantillas de personal?**

La naturaleza extraordinaria del nombramiento de personal interino en la Administración no siempre ha sido respetada en la praxis administrativa cotidiana. Ello ha dado lugar a un notable abuso en la utilización de las figuras de empleo público temporal que la normativa prevé con carácter excepcional para la cobertura urgente de plazas. Esta práctica ha conducido a unas elevadas tasas de temporalidad en las plantillas de las Corporaciones Locales y a la existencia de un elevado número de interinos de larga duración, es decir empleados públicos que vienen prestando sus servicios profesionales a las Administraciones sin estabilidad en su puesto de trabajo.

La doctrina que ha fijado la Jurisprudencia de la Unión Europea ha venido instando a las autoridades españolas a que implanten medidas efectivas que disuadan de forma clara este abuso de la contratación y los nombramientos temporales en las Administraciones Públicas.

En cumplimiento de esta doctrina jurisprudencial se aprobó la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, que tiene como objetivo reducir la tasa de cobertura temporal por debajo del ocho por ciento de las plazas estructurales de las Administraciones.

Para ello, esta Ley autoriza una tasa adicional para la estabilización de

empleo temporal que incluirá las plazas de naturaleza estructural que, estén o no dentro de las RPT o plantillas y estando dotadas presupuestariamente, hayan estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2020.

Serán incluidas dentro del proceso de estabilización descrito, siempre que hubieran estado incluidas en las correspondientes OEP de estabilización y llegada la fecha de entrada en vigor de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, no hubieran sido convocadas, o habiendo sido convocadas y resueltas, hayan quedado sin cubrir.

Estos procesos de estabilización garantizarán, en todo caso, el cumplimiento de los principios de libre concurrencia, igualdad, mérito, capacidad y publicidad. Sin perjuicio de lo establecido en su caso en la normativa propia de función pública de cada Administración o la normativa específica, el sistema de selección será el de concurso-oposición, con una valoración en la fase de concurso de un cuarenta por ciento de la puntuación total, en la que se tendrá en cuenta mayoritariamente la experiencia en el cuerpo, escala, categoría o equivalente de que se trate pudiendo no ser eliminatorios los ejercicios en la fase de oposición.

Además, con carácter excepcional y de acuerdo con los apartados 6 y 7 del artículo 61 del TREBEP, se convocarán por el sistema de concurso aquellas plazas que, reuniendo los requisitos mencionados, hubieran estado ocupadas con carácter temporal de forma ininterrumpida con anterioridad a 1 de enero de 2016.

En relación con esto último, el Real Decreto Ley 5/2023, de 28 de junio, ha autorizado una tasa adicional en los procesos de estabilización de estas plazas vacantes de naturaleza estructural ocupadas de forma temporal por personal con anterioridad a 1 de enero de 2016. Incluye la norma un mandato dirigido a todas las Administraciones para que convoquen pro-



cesos de estabilización en los términos establecidos en la Ley 20/2021, de 28 de diciembre. A tal fin se fija un plazo para la aprobación de las preceptivas OEP que concluye el 31 de diciembre de 2023. Los procesos deben estar resueltos antes del 31 de diciembre de 2024, ajustándose a los principios de igualdad, mérito, capacidad y libre concurrencia.

#### **4.- SISTEMAS PARA LA PROVISIÓN DE LOS PUESTOS DE TRABAJO DE LAS ENTIDADES LOCALES.**

Una vez superado el proceso selectivo de acceso a la función pública, el candidato bien es nombrado funcionario o bien firma el pertinente contrato de trabajo si se trata de personal laboral. Desde ese instante ya forma parte de la Administración Pública, ya es titular de una plaza de la Plantilla. Corresponde ahora ocuparse de los sistemas legalmente previstos para la ocupación de un concreto puesto de trabajo en el seno de la Entidad Local de que se trate.

##### **- ¿Qué sistemas existen para la provisión definitiva de los puestos de trabajo de las Entidades Locales?**

El ordenamiento jurídico arbitra dos sistemas generales para la obtención del puesto de trabajo: el concurso y la libre designación.

Los sistemas de provisión de puestos de trabajo están presididos por los mismos principios constitucionales que el acceso al empleo público, por lo que ambos procedimientos exigen la previa convocatoria pública, que normalmente está restringida a los propios efectivos de la Administración convocante, aunque también puede abrirse a empleados de otras Administraciones si así lo establece la RPT de la Entidad convocante, tal y como determina el artículo 101 de la LRBRL.

El artículo 72 del TREBEP alude a la estructuración de los recursos humanos, poniendo el acento en la potestad de autoorganización de las Administraciones para llevarla a cabo, indicando a renglón seguido, no obstante, que aquéllas deberán actuar en todo caso de acuerdo con las normas que regulan la selección, la promoción profesional, la movilidad y la distribución de funciones. Por su parte, el artículo 73 del TREBEP reconoce el derecho de los empleados públicos al desempeño de un puesto de trabajo de acuerdo con el sistema de estructuración del empleo público que establezcan las leyes de desarrollo del Estatuto. Ello supone el desarrollo y concreción del derecho fundamental a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes.

#### - Concurso de méritos.

El sistema de concurso es el sistema ordinario de provisión de puestos de trabajo. Consiste en la valoración de los méritos y capacidades y, en su caso, aptitudes de los candidatos por órganos colegiados de carácter técnico. La composición de estos órganos responderá al principio de profesionalidad y especialización de sus miembros y se adecuará al criterio de paridad entre mujer y hombre. Su funcionamiento se ajustará a las reglas de imparcialidad y objetividad.

Los concursos para la provisión de puestos de trabajo se regirán por las bases que apruebe el Presidente de la Corporación, a quien corresponderá su convocatoria. Esta convocatoria deberá contener las bases de selección (con la denominación, nivel, descripción y en su caso localización de los puestos de trabajo ofrecidos, los requisitos indispensables para su desempeño), los méritos a valorar y el baremo con arreglo al cual se puntuarán los mismos, así como la previsión, en su caso, de memorias o entrevistas y la composición de las comisiones de valoración.

Los anuncios de convocatorias de concursos para la provisión de puestos de trabajo habrán de publicarse en el Boletín Oficial del Estado; y las bases, en el BORM.

En los concursos se valorarán los méritos adecuados a las características de los puestos de trabajo ofrecidos, así como la posesión de un determinado grado personal, el trabajo desarrollado, los cursos de formación y perfeccionamiento superados y la antigüedad.

La resolución motivada de los concursos para la provisión de puestos de trabajo compete también al Alcalde, previa propuesta de los órganos de selección.

Con ello, el sistema de concurso para la provisión de puestos de trabajo es ajeno a cualquier apreciación basada en la discrecionalidad del órgano de valoración. Se trata de un sistema reglado y tasado. En consecuencia, los problemas que plantea este sistema radican en la adecuada redacción de las bases y en una correcta interpretación del baremo por parte de los órganos de selección. Por esta razón, los Ayuntamientos convocantes deben extremar el cuidado en su redacción a fin de no dar lugar a ulteriores dudas interpretativas y a problemas y conflictos evitables.

Las leyes de función pública que se dicten en desarrollo del TREBEP establecerán el plazo mínimo de ocupación de los puestos obtenidos por concurso para poder participar en otros concursos de provisión de puestos de trabajo.

En el caso de supresión o remoción de los puestos obtenidos por concurso se deberá asignar un puesto de trabajo conforme al sistema de carrera profesional propio de cada Administración Pública y con las garantías inherentes de dicho sistema.

### - Libre designación.

La provisión de puestos de trabajo mediante el sistema de libre designación, que también exige convocatoria pública, consiste en la apreciación discrecional por el órgano competente de la idoneidad de los candidatos en relación con los requisitos exigidos para el desempeño del puesto.

El procedimiento de provisión de puestos de trabajo mediante el sistema de libre designación está regido por los principios de publicidad y concurrencia, lo que exige la publicación de la convocatoria y el derecho a participar en la misma de cuantos reúnan los requisitos del puesto de trabajo contenidos en la RPT. El órgano competente para el nombramiento podrá recabar la intervención de especialistas que permitan apreciar la idoneidad de los candidatos

Por tanto, la discrecionalidad es la principal nota que diferencia el concurso de la libre designación. Ahora bien, el hecho de que en la libre designación esté presente la discrecionalidad no puede implicar que exista arbitrariedad en la elección del candidato, pues esta discrecionalidad debe enmarcarse en el ámbito de la profesionalidad y de la confianza e idoneidad técnicas, y no en el de la afinidad personal o política.

No obstante, no todos los puestos de trabajo pueden proveerse mediante el sistema de libre designación, sino únicamente aquellos que se caractericen por ser puestos directivos o presentar las notas de especial responsabilidad y confianza, entendida ésta, insistimos, en su vertiente profesional, no personal. En el ámbito de la Administración Local, suelen corresponder con los puestos que culminan la organización administrativa de las diversas áreas competenciales.

Los titulares de los puestos de trabajo provistos por el procedimiento de libre designación con convocatoria pública podrán ser cesados discrecionalmente. En caso de cese, se les deberá asignar un puesto de trabajo

conforme al sistema de carrera profesional propio de cada Administración Pública y con las garantías inherentes de dicho sistema.

**- ¿De qué forma pueden proveerse provisionalmente los puestos de trabajo de las Entidades Locales?**

Al margen de los procedimientos de provisión definitiva de puestos mencionados anteriormente, en ocasiones puede ser necesario ocupar un determinado puesto de trabajo vacante de forma urgente y transitoria. En esos casos, el empleado público tendrá limitada su permanencia en ese puesto.

Establece al respecto el artículo 81.3 del TREBEP que, en caso de urgente e inaplazable necesidad, los puestos de trabajo podrán proveerse con carácter provisional debiendo procederse a su convocatoria pública dentro del plazo que señalen las normas que sean de aplicación.

**- Comisión de servicios.**

El artículo 64.1 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo –de aplicación supletoria a las Entidades Locales, en virtud de lo dispuesto en su artículo 1.3- admite la provisión transitoria de los puestos de trabajo vacantes con funcionarios que reúnan los requisitos contemplados en la RPT. Esta provisión temporal se llevará a cabo mediante comisiones de servicios de carácter voluntario.

El puesto de trabajo cubierto temporalmente mediante comisión de servicios será incluido en la siguiente convocatoria de provisión por el sistema que corresponda.

Por otra parte, a los funcionarios en comisión de servicios se les reservará el puesto de trabajo y percibirán la totalidad de sus retribuciones con cargo a los créditos incluidos en los programas en que figuren dotados

los puestos de trabajo que realmente desempeñan. Ello supone que ese puesto de origen no se puede cubrir de forma definitiva ni por concurso ni por libre designación. No obstante, sí se podrá cubrir temporalmente, siendo viable el nombramiento de funcionario interino en sustitución del titular del puesto (siempre que se cumplan ciertas circunstancias).

Frente a la comisión de servicios voluntaria, el segundo apartado del previamente mencionado artículo 64 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, admite las comisiones de servicio de carácter forzoso con el siguiente tenor literal: *“Podrán acordarse también comisiones de servicios de carácter forzoso. Cuando, celebrado concurso para la provisión de una vacante, ésta se declare desierta y sea urgente para el servicio su provisión podrá destinarse con carácter forzoso al funcionario que preste servicios en el mismo Departamento, incluidos sus Organismos autónomos, o Entidad Gestora de la Seguridad Social, en el municipio más próximo o con mejores facilidades de desplazamiento y que tenga menores cargas familiares y, en igualdad de condiciones, al de menor antigüedad”*. Aunque, como puede observarse, el precepto está destinado principalmente a la Administración General del Estado, nada impide su aplicación supletoria por las Entidades Locales cuando concurren los supuestos de hecho descritos por la norma, es decir, que el concurso para la provisión de una vacante haya sido declarado desierto y que su provisión sea urgente.

La duración de las comisiones de servicios, tanto de carácter voluntario como forzoso, es limitada en el tiempo, ambas tendrán una duración máxima de un año prorrogable por otro en caso de no haberse cubierto el puesto con carácter definitivo.

## **CAPÍTULO 11**

# **LOS FUNCIONARIOS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL CON HABILITACIÓN DE CARÁCTER NACIONAL**

NOEMÍ LÓPEZ GARRIDO

Jefa de Sección de Régimen Local





## **1.- RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS FUNCIONARIOS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL CON HABILITACIÓN DE CARÁCTER NACIONAL (FHN).**

La escala de FHN se configura como una escala diferenciada de las escalas de Administración General y Administración Especial en las que se articulan y clasifican los funcionarios de la Administración Local.

### **- ¿Cuál es el marco jurídico de estos funcionarios en nuestra Comunidad Autónoma?**

El régimen jurídico de la citada escala se encuentra actualmente recogido, con carácter básico, tanto en el artículo 92 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), como en el 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 (RD 128/2018, de 16 de marzo).

Por otra parte, en la Región de Murcia, el Decreto 58/2012, de 27 de abril, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios con habilitación de carácter estatal (hoy, carácter nacional) se encuentra vigente y es aplicable en todo aquello que no contradiga la normativa básica estatal.

## **2.- PUESTOS DE TRABAJO RESERVADOS A LA ESCALA DE FHN.**

Los puestos de Secretaría, Intervención y Tesorería son puestos reservados a FHN; si bien, como más adelante se precisará, además pueden existir otros puestos también reservados a los aludidos funcionarios.

### **- ¿Cómo se clasifican los puestos reservados de los municipios y quién los desempeña?**

Con carácter general, los municipios clasifican sus puestos reservados en función de la población y de su presupuesto, pudiendo distinguirse tres tipos de municipios dependiendo de la clasificación de su Secretaría. Así, serán de:

- Clase tercera, los municipios con población inferior a 5.001 habitantes cuyo presupuesto no exceda los 3.000.000 de euros.

En estos municipios existe obligatoriamente un puesto de Secretaría y ha de desempeñarse por un FHN perteneciente a la subescala de Secretaría-Intervención.

- Clase segunda, los municipios con población comprendida entre 5.001 y 20.000 habitantes, y los de población inferior a 5.001 habitantes, cuyo presupuesto supere los 3.000.000 de euros.

En los municipios cuya Secretaría esté clasificada en clase segunda existirán tres puestos reservados necesarios: Secretaría, Intervención y Tesorería.

El puesto de Secretaría debe ser ocupado por un FHN perteneciente a la subescala de Secretaría, categoría de entrada, mientras que los puestos de Intervención y de Tesorería serán desempeñados por personal FHN perteneciente a la subescala de Intervención-Tesorería. Ahora bien, para proveer el puesto de Intervención se precisa pertenecer a la categoría de entrada, mientras que para el desempeño de la Tesorería no se exige pertenencia a categoría alguna.

- Clase primera, previsto para 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.

En este caso también existirán, al igual que en los municipios cuya Secretaría esté clasificada en clase segunda, los puestos de Secretaría, Intervención y Tesorería. Si bien los puestos de Secretaría e Intervención deberán ser desempeñados por FHN pertenecientes a la subescala de Secretaría e Intervención-Tesorería, respectivamente, de categoría superior; y la Tesorería deberá ocuparse por funcionario de la subescala de Intervención-Tesorería, pero estando desvinculada de categoría.

Especial mención merecen los municipios de gran población donde junto con la Secretaría General del Pleno encontramos al titular del órgano de apoyo a la Junta de Gobierno Local y al Concejal-Secretario de la misma (artículo 130 LRBRL).

También pueden efectuarse clasificaciones distintas a las indicadas en función de la variación de la población durante largas temporadas del año o por la existencia de mayor acción urbanística y otras causas objetivas, o por la reducción de cargas administrativas.

Así, destacamos que en todas las Entidades Locales existirá un puesto de trabajo denominado Secretaría, aunque la Comunidad Autónoma puede eximir a las Entidades de menos de 500 habitantes y presupuesto inferior a 200.000 euros, de la existencia de dicho puesto.

Por otra parte, la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (CARM), en su calidad de Comunidad Autónoma uniprovincial, tiene la función de garantizar el cumplimiento de las funciones reservadas.

### **¿Cuál es la estructura de la escala de FHN?**

La escala de FHN se divide en las siguientes subescalas:

- a) Secretaría, distinguiéndose dentro de ella entre categoría de entrada

(para el desempeño de Secretarías de clase segunda), y categoría superior (requerida para ocupar puestos de Secretaría de clase primera).

- b) Intervención-Tesorería, pudiendo ostentar igualmente los funcionarios integrados en esta subescala la categoría de entrada (precisada para proveer puestos de Intervención de municipios cuya Secretaría esté clasificada de segunda), y categoría superior (exigida para puestos de Intervención de municipios con Secretaría de clase primera). Las Tesorerías podrán ser desempeñadas por funcionarios pertenecientes a la subescala de Intervención-Tesorería, de cualquiera de las dos categorías.
- c) Secretaría-Intervención, subescala en la que no cabe diferenciación de categorías, propia de municipios de clase tercera.

### - ¿Qué funciones corresponden a los FHN?

A los FHN se les encomiendan las denominadas “*funciones públicas necesarias*” de todas las Corporaciones Locales, que al albor del artículo 92.bis de la LRBRL y del RD 128/2018, de 16 de marzo, están constituidas por las siguientes:

- a) Secretaría, comprensiva de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo (artículo 3 del RD).
- b) Intervención-Tesorería, comprensiva del control y la fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación (artículos 4 y 5 del RD).
- c) Secretaría-Intervención, a la que corresponden las funciones de la fe pública y el asesoramiento legal preceptivo y las funciones de control y fiscalización interna de la gestión económica-financiera y presupuestaria, y la contabilidad, tesorería y recaudación (artículos 3, 4 y 5 del RD).

Estas *funciones* (conocidas también como “funciones reservadas”) se encuentran relacionadas en los artículos 2 a 5 del RD 128/2018, de 16 de marzo, y se califican de “necesarias” por cuanto son indispensables para el normal y correcto funcionamiento de la Entidad Local.

Los puestos de trabajo reservados a estos funcionarios tienen atribuida la responsabilidad administrativa de estas funciones: Secretaría, Intervención y Tesorería, respectivamente.

En el caso de los municipios de gran población las funciones de fe pública, y asesoramiento legal preceptivo, así como las de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria, y las de contabilidad, tesorería y recaudación se ejercerán en los términos establecidos en el título X de la LRBRL, así como en la disposición adicional octava de la misma (disposición adicional cuarta RD 128/2018, de 16 de marzo).

#### **- ¿Pueden existir otros puestos reservados no necesarios?**

La respuesta a esta pregunta es afirmativa. La normativa prevé la existencia de puestos reservados no necesarios, ya que permite a las Entidades Locales la creación de otros puestos de trabajo que tengan atribuidas funciones de colaboración inmediata y auxilio a las de Secretaría, Intervención y Tesorería (artículo 15 del RD 128/2018, de 16 de marzo).

La competencia para crear puestos de colaboración está arrogada al Ayuntamiento, debiendo adoptar el correspondiente acuerdo de creación. Junto al mismo deberá aportarse, de conformidad con el artículo 9 del Decreto 58/2012, de 27 de abril, la siguiente documentación:

- a) Memoria jurídica y económica justificativa de la clasificación.
- b) Certificación acreditativa de los recursos de que dispone la Entidad Local según el último presupuesto aprobado.

- c) Certificación de la última cifra oficial del Instituto Nacional de Estadística del padrón municipal.
- d) Certificaciones de Secretaría de los acuerdos adoptados por la Corporación relativos a la inclusión de nuevos puestos reservados a personal con habilitación de carácter estatal en la relación de puestos de trabajo o plantilla correspondiente o, en su caso, de modificación de los puestos reservados a personal con habilitación de carácter estatal (hoy, nacional).
- e) Certificación del resultado del sometimiento de dicha relación a información pública.

No obstante, la norma atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia en materia de clasificación; por lo que, una vez adoptado por el Ayuntamiento el correspondiente acuerdo de creación, la Dirección General de Administración Local dictará la pertinente Resolución de clasificación del puesto, estableciendo la forma de provisión del mismo.

A los puestos de colaboración se les encomiendan tanto las funciones reservadas que, previa autorización del Alcalde, les sean asignadas por los titulares de los puestos reservados, como como la sustitución de los titulares de los puestos de Secretaría, Intervención y Tesorería, en los supuestos de vacante, ausencia, enfermedad o concurrencia de causa de abstención o recusación legal o reglamentaria de los mismos.

### **3.- LAS FORMAS DE PROVISIÓN DE LOS PUESTOS RESERVADOS.**

Realizaremos un análisis de la provisión de puestos reservados a dichos funcionarios, distinguiendo entre la provisión definitiva y temporal de los mismos.

### 3.1. PROVISIÓN DEFINITIVA DEL PUESTO.

#### - ¿Cuáles son los sistemas de provisión de los puestos definitivos?

Al amparo del apartado 6 del reiterado artículo 92.bis de la LRBRL y el artículo 27 del RD 128/2018, de 16 de marzo, el sistema ordinario de provisión definitiva de puestos reservados a FHN será el concurso de méritos, existiendo dos concursos anuales: el concurso unitario, convocado por el Estado; y el ordinario, convocado por las Corporaciones Locales, si bien, para determinados supuestos, se permite la libre designación.

#### 3.1.1.- El concurso.

En el caso de puestos vacantes, el sistema de provisión será normalmente el concurso, que se resuelve conforme a unas bases aprobadas previamente y aplicando un baremo de puntuación que incluye méritos generales (determinados por el Estado), de determinación autonómica y específicos (definidos por la Corporación Local).

Se convocan dos concursos anualmente:

- Concurso ordinario: en el que la convocatoria se realiza por el Presidente de la Corporación Local, debiendo remitirla dentro de los primeros diez días de febrero de cada año a la CARM para su publicación conjunta en el Boletín Oficial de la Región de Murcia (BORM) y, posteriormente, el Ministerio correspondiente publica un extracto en el Boletín Oficial del Estado (BOE) que abre el plazo para la presentación de solicitudes.

Las bases del citado concurso se ajustarán al modelo de convocatoria y bases comunes que se adjuntan como Anexo en el RD 128/2018, de 16 de marzo.

- Concurso unitario: lo convoca posteriormente el Ministerio de forma supletoria.

### 3.1.2.- La libre designación.

De forma excepcional, algunos de estos puestos reservados pueden cubrirse por el sistema de libre designación, debiendo estar reflejada esta forma de provisión en la relación de puestos de trabajo.

### 3.1.3.- Otras formas de provisión definitiva.

Finalmente, hemos de referirnos a otros tipos de nombramientos definitivos entre los que se encuentran los puestos adjudicados en primer destino, cuando el asignado tuviera reserva de puesto y pasara a la situación de servicios especiales, y la permuta de puestos.

#### - ¿A quién corresponde convocar el concurso ordinario?

La convocatoria del concurso ordinario es competencia de los propios Ayuntamientos, de conformidad con las bases comunes recogidas en el RD 128/2018, de 16 de marzo.

Se adjunta un modelo de bases de méritos específicos y resolución de Alcaldía para su convocatoria (Doc. 1 y 2)

#### - ¿A quién corresponde y en qué supuestos convocar el concurso unitario?

Por su parte, y con carácter supletorio, el Ministerio competente por razón de la materia efectuará la convocatoria anual de los puestos vacantes que deban proveerse mediante concurso y que se encuentren entre las siguientes situaciones:



- a) Que encontrándose vacantes, no hubiesen sido convocados por las Corporaciones Locales en el concurso ordinario.
- b) Que, a pesar de haber sido convocados en el concurso ordinario, hubiesen quedado desiertos.
- c) Asimismo que, habiendo sido convocados en el concurso ordinario, no se hubieran adjudicado por la Corporación Local por otras causas.
- d) Y los que, resultando vacantes con posterioridad a la convocatoria del concurso ordinario, el Ayuntamiento solicita expresamente su inclusión.

Se adjunta modelo de inclusión voluntaria del puesto vacante en el concurso unitario (Doc. 3)

### **- ¿Qué puestos pueden convocarse mediante el sistema de libre designación y en qué plazo?**

Atendiendo al artículo 45 del RD 128/2018, de 16 de marzo, excepcionalmente, podrán proveerse por este sistema los puestos reservados a FHN 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, esto es, municipios incluidos en el régimen de gran población (TRLRHL).

Hay que añadir que, en el supuesto de que los puestos tengan asignadas las funciones de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria y función de contabilidad, así como las de tesorería y recaudación será necesaria, para establecer como sistema de provisión la libre designación, la autorización expresa del Ministerio correspondiente.

Una vez determinado este sistema de provisión el Ayuntamiento tiene la obligación de convocarlo. Así, en el plazo máximo de tres meses, debe realizar la convocatoria del puesto, debiendo remitirla a la CARM para su publi-

cación en el BORM y su envío al Ministerio de Hacienda y Función Pública (o el correspondiente por razón de la materia). Si tras su convocatoria el puesto hubiese quedado desierto podrá volverse a convocar en el plazo máximo de un año (artículo 45 del RD 128/2018, de 16 de marzo, y artículo 39 del Decreto 58/2012, de 27 de abril).

En el caso de que la Corporación no realice la convocatoria en el plazo máximo establecido, la Comunidad Autónoma le requerirá para que efectúe la misma, advirtiéndole que de no hacerlo se iniciara un procedimiento de modificación de las características del puesto y su forma de provisión.

### **3.2. PROVISIÓN TEMPORAL DE LOS PUESTOS.**

#### **- ¿Cuáles son los sistemas de provisión temporal de los puestos?**

Además de los sistemas de provisión definitiva, se contemplan otras formas no definitivas de provisión de tales puestos, enumeradas asimismo en el art. 92 bis de la LRBR y desarrolladas en los artículos 48 y siguientes del RD 128/2018, de 16 de marzo, siendo las siguientes:

- a) Nombramientos provisionales (art. 49).
- b) Comisiones de servicios (art. 51).
- c) Acumulaciones (art. 50).
- d) Nombramientos accidentales (art. 52).
- e) Nombramientos interinos (art. 53).
- f) Comisiones circunstanciales (art. 55).

La nota diferenciadora de ellos radica, en primer lugar, en que los nombramientos provisionales, las acumulaciones, comisiones circunstanciales y las comisiones de servicios han de recaer, necesariamente, en FHN; en tanto que, los nombramientos interinos serán conferidos tras la superación de algún ejercicio en un proceso selectivo, y los nombramientos accidentales se otorgarán a favor de funcionarios de carrera de la Corporación. Estos dos últimos supuestos (nombramientos interinos y accidentales)

tienen carácter residual, ya que únicamente podrá recurrirse a ellos cuando no resulte posible la provisión del puesto de trabajo por funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

### **- ¿A quién corresponde la tramitación de la cobertura provisional de los puestos reservados?**

Dependiendo del supuesto de que se trate, la competencia para su concesión será estatal o autonómica.

a) Corresponde al Ministerio de Hacienda y Función Pública (o el competente por razón de la materia) la tramitación de los siguientes expedientes:

- Comisión de servicios a puestos reservados o no reservados a FHN cuando los Ayuntamientos de la Región soliciten el nombramiento de un FHN que tenga su puesto definitivo en otra CCAA.
- Acumulación de puestos reservados cuando un Ayuntamiento de la CARM solicite el nombramiento de un FHN que tenga su puesto definitivo en otra CCAA.
- Nombramiento provisional excepcional a FHN que no lleve dos años en el último puesto obtenido con carácter definitivo y concurren las siguientes circunstancias:
  - 1) Cuando el puesto que se solicite cubrir con nombramiento provisional se encuentre vacante y se considere urgente su cobertura.
  - 2) Cuando no pueda efectuarse el nombramiento provisional a un funcionario que lleve más de dos años con nombramiento definitivo en el último puesto obtenido por concurso, siempre que sea de la misma subescala y categoría que la del puesto correspondiente.
  - 3) Que exista conformidad expresa de la Entidad Local donde el funcionario presta servicios con carácter definitivo.

- 4) Que exista informe favorable de la Entidad Local donde radique el puesto solicitado.
- 5) Que quede debidamente garantizado el ejercicio de las funciones reservadas en la Entidad Local donde el funcionario presta sus servicios por alguna de las formas establecidas en el RD 128/2018, de 16 de marzo, a cuyo efecto se solicitará informe favorable de la Comunidad Autónoma donde radique la Entidad Local.

b) Por su parte, es competencia de la Comunidad Autónoma, en concreto de la Dirección General de Administración Local (DGAL) tramitar en los siguientes supuestos:

- Comisión de servicios a puestos reservados o no reservados a FHN cuando los Ayuntamientos de la Región soliciten el nombramiento de un FHN con puesto definitivo en esta Comunidad Autónoma.
- Acumulación de puestos reservados cuando un Ayuntamiento de la CARM solicite el nombramiento de un FHN que tenga su puesto definitivo en la Región de Murcia.
- Nombramiento provisional a FHN que lleve más dos años en el último puesto obtenido con carácter definitivo, en el supuesto de reingreso al servicio activo o en el de supresión de puestos de colaboración o cese en puestos de libre designación.  
También corresponde a la CCAA efectuar nombramientos provisionales, aunque no hayan transcurrido dos años desde el último puesto obtenido con carácter definitivo, cuando el nombramiento provisional se realice en la misma Entidad Local.
- Nombramientos interinos.
- Nombramientos accidentales para la sustitución de ausencias de los titulares superiores a 1 mes, así como habilitaciones genéricas para el desempeño del puesto reservado por un funcionario de carrera del Ayuntamiento en supuestos de ausencia de su titular por periodo inferior a un mes.

- Asimismo, le corresponde informar que no ha sido posible efectuar un nombramiento provisional cuando la Corporación Local solicite una comisión de servicios al Ministerio y la imposibilidad de nombramiento provisional o comisión de servicios en el caso de que la solicitud sea de acumulación de funciones.

Se adjunta modelo de petición de informe a la DGAL en caso de solicitud de una comisión de servicios al Ministerio (Doc. N.º 4)

### **- ¿Cómo se tramita cada uno de estos procedimientos?**

Como hemos señalado, las funciones que se atribuyen a los puestos reservados son obligatorias y es necesario garantizar su desempeño cuando los puestos que deben ejercerlas se encuentran vacantes o cuando están desocupados por diversas circunstancias que afecten a sus titulares.

Por este motivo se prevén distintas posibilidades para cubrir estas funciones en esos supuestos.

En general será la Corporación Local con el consentimiento del interesado (y en algunos casos el interesado) la que se puede solicitar a la CARM alguno de estos nombramientos:

#### a) Nombramiento provisional.

Puede ser instado tanto por el Ayuntamiento como por el propio FHN interesado.

Si lo solicita la Entidad Local se adjuntará la conformidad del interesado; y, en caso de que lo haga el interesado, será necesario informe favorable de la Corporación Local.

En ambos supuestos será preciso el informe favorable de la Entidad Local donde esté destinado el funcionario.

Si se trata del reingreso al servicio activo o supresión de puestos de colaboración o cese en puestos de libre designación, por parte de la CCAA se garantizará un nombramiento provisional, que preferentemente será en un puesto de la misma subescala y categoría a la que pertenezca el FHN y previo informe de la Corporación Local.

b) Comisión de servicio.

Cuando no se haya podido realizar un nombramiento provisional se puede conferir nombramiento a un FHN en comisión de servicios, tanto en puestos reservados como no reservados, por el plazo máximo de un año prorrogable por otro igual.

La petición de comisión de servicios, en todo caso debe ser efectuada por la Entidad Local interesada y requerirá informe favorable de la Entidad donde el funcionario preste sus servicios, así como la conformidad del mismo.

La normativa estatal y autonómica referenciada regula las comisiones de servicio como una forma de provisión de puestos de trabajo; y ha sido la jurisprudencia la que ha completado el procedimiento para su autorización estableciendo la necesidad de convocatoria pública con carácter previo a su concesión al albor del artículo 81.3 de RD 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). En este sentido se manifiesta la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de junio de 2019, y la Sentencia n.º 106/2021, de 27 de abril, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Murcia.

c) Acumulación.

Cuando no hubiera sido posible ninguno de los anteriores nombramientos (nombramiento provisional o comisión de servicios) se puede recurrir a

esta figura, en la que el habilitado acumula las funciones de otra Entidad a su trabajo ordinario.

La solicitud de cobertura del puesto mediante este sistema de provisión debe ser formalizada por el Ayuntamiento interesado, con la conformidad del FHN y con informe favorable de la Entidad Local en que la que se encuentre destinado.

Sólo se puede desempeñar un nombramiento en acumulación en otra Entidad Local.

#### d) Nombramiento accidental.

En el supuesto de que no haya sido posible cubrir las funciones con un funcionario de Administración Local con habilitación de carácter nacional se puede nombrar accidentalmente a un funcionario propio de la Corporación con preparación técnica adecuada. La tramitación ha de acomodarse a lo establecido en el artículo 52 del RD 128/2018, de 16 de marzo, precepto que contempla dos supuestos diferenciados:

- De un lado, los nombramientos accidentales para la provisión de un puesto reservado vacante o que no esté siendo desempeñado efectivamente por su titular, detallando el apartado 2 los siguientes supuestos, por encontrarse en alguna de las siguientes situaciones:
  - 1) Comisión de servicios.
  - 2) Suspensión por un periodo superior a un mes.
  - 3) Excedencia por cuidado de familiares.
  - 4) Excedencia por violencia de género.
  - 5) Incapacidad temporal por periodo superior a un mes.
  - 6) Otros supuestos de ausencia, siempre que sea superior a un mes.

En estas circunstancias la Corporación Local podrá proponer a uno de sus funcionarios de carrera para el desempeño del puesto con carác-

ter accidental exigiéndose como requisito que cuente con la preparación técnica adecuada y que pertenezca al subgrupo A1. No obstante, en los municipios con población inferior a 5.000 habitantes no se exige que el funcionario pertenezca al subgrupo A1.

- Y, de otro, los nombramientos accidentales en caso de incapacidad temporal o ausencia de su titular por período inferior a un mes contemplado en el apartado 4.

Una vez habilitado con carácter genérico por la DGAL al funcionario o funcionarios propuestos con carácter accidental no será necesario solicitar autorización previa para cada ausencia que se produzca por ese periodo máximo de tiempo; debiendo comunicar a la CARM, eso sí, cada suplencia que se origine.

#### e) Nombramiento interino.

Para la cobertura del puesto mediante este sistema de provisión el Estado, la CARM o la Corporación (teniendo competencia todos ellos) seleccionan a personas con la titulación exigida en un procedimiento sometido a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

#### f) Comisión circunstancial.

En casos de ausencia, enfermedad o abstención legal en municipios de menos de 1.000 habitantes se puede comisionar a un FHN.



**MODELO DE BASES DE MÉRITOS ESPECÍFICOS QUE HAN DE REGIR EL CONCURSO ORDINARIO PARA LA PROVISIÓN EN PROPIEDAD DEL PUESTO DE TRABAJO DE \_\_\_\_\_, DE ESTA CORPORACIÓN RESERVADO A FUNCIONARIO DE ADMINISTRACIÓN LOCAL CON HABILITACIÓN DE CARÁCTER NACIONAL.**

**BASE PRIMERA: OBJETO.**

Es objeto del presente concurso ordinario la provisión con carácter definitivo, por funcionario de Administración Local con habilitación de carácter nacional del siguiente puesto de trabajo.

Denominación de la Corporación:

Población oficial según Decreto \_\_\_\_\_:

Denominación del puesto:

Subescala:

Categoría:

Nivel de complemento de destino:

Cuantía anual del complemento específico:

**BASE SEGUNDA: COMISIÓN DE VALORACIÓN.**

Estará integrada por los siguientes miembros:

**Titulares:**

- Presidencia: Un funcionario de carrera designado por el Alcaldía.
- Vocales: 4:
  - Personal funcionario de carrera designado por la Alcaldía, entre los que dos de ellos serán personal funcionario con habilitación de carácter nacional de igual o superior categoría que la del puesto convocado.
  - Secretaría: será designado por la Alcaldía de entre los vocales.

### **Suplentes:**

- Presidente: Un funcionario de carrera designado por el Sr. Alcalde-Presidente.
- Vocales: 4:
- Funcionarios de carrera designados por el Sr. Alcalde-Presidente, entre los que dos de ellos serán funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional de igual o superior categoría que la del puesto convocado.
- Secretario: será designado por el Sr. Alcalde-Presidente de entre los vocales.

### **BASE TERCERA: BAREMO DE MÉRITOS ESPECÍFICOS.**

Además de los méritos generales, que su puntuación alcanzará un mínimo del 80% del total posible conforme al baremo correspondiente y de preceptiva valoración establecidos por la Administración del Estado en la Orden TFP/153/2021, de 16 de febrero, y de los méritos de determinación autonómica, cuya puntuación alcanzará hasta el 15% del total posible, será de aplicación el siguiente baremo de méritos específicos que podrá alcanzar hasta 5% y que forman parte de la relación de puestos de trabajo de este Ayuntamiento, o que han sido objeto de aprobación por acuerdo plenario, en el marco de lo dispuesto en el artículo 29.3 del Decreto 58/2012, de 27 de abril.

A) En caso de incluir méritos específicos:

Se incluyen a continuación los méritos específicos aprobados por este Ayuntamiento, en la sesión plenaria de fecha \_\_\_\_\_, que constan en la relación de puestos de trabajo: (relacionar).

B) En caso de no incluir méritos específicos:

No se establecen méritos específicos, por lo que se valorarán únicamente

los méritos generales de preceptiva valoración establecidos por la Administración del Estado en el Real Decreto 128/2018, de 16 de febrero y en la Orden TFP/153/2021, de 16 de febrero, y los méritos de determinación autonómica previstos en el Decreto 58/2012, de 27 de abril.

#### **BASE CUARTA: VALORACIÓN Y ACREDITACIÓN DE MÉRITOS.**

Sólo se valorarán aquellos méritos obtenidos o computados hasta la fecha en que finalice el plazo de presentación de instancias.

Los méritos a valorar deberán relacionarse siempre en la solicitud de participación y acreditarse documentalmente mediante original o copia compulsada, no siendo necesario que acrediten aquellos méritos que ya consten inscritos en el Registro Integrado de Funcionarios con habilitación.

#### **BASE QUINTA: NORMATIVA APLICABLE.**

Además de lo previsto en las presentes bases, el concurso se regirá por lo establecido en la Ley 7/1985, de 2 de abril, en el RD 128/2018, de 16 de marzo, en la Orden TFP/153/2021, de 16 de febrero, y en los artículos 22 y siguientes del Decreto 58/2012, de 27 de abril, vigentes de conformidad con lo dispuesto en la Disposición Transitoria Séptima de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, en todo lo que no se oponga a lo dispuesto en esta ley.

#### **BASE SEXTA: RECURSOS.**

Las presentes bases podrán ser impugnadas en la forma y plazos previstos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

## **MODELO DE RESOLUCIÓN DE LA ALCALDÍA-PRESIDENCIA DE APROBACIÓN DE BASES Y CONVOCATORIA DE CONCURSO ORDINARIO (MUNICIPIOS RÉGIMEN COMÚN).**

En la Plantilla de esta Corporación, figura vacante el puesto de trabajo de \_\_\_\_\_, de clase \_\_\_\_, reservado a personal funcionario de la Escala de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

El artículo 92 bis, apartado 6, de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, introducido por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, dispone que, en todo caso, el concurso será el sistema normal de provisión de puestos de trabajo. Añade que el ámbito territorial de los concursos será de carácter estatal.

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.

Las Corporaciones Locales con puestos vacantes aprobarán las bases del concurso y efectuarán las convocatorias, remitiéndolas a la correspondiente Comunidad Autónoma para su publicación simultánea en los diarios oficiales.

El modelo de convocatoria y bases comunes de los concursos para la

provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional figura como anexo del 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.

El Decreto autonómico 58/2012, de 27 de abril, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios con habilitación de carácter estatal (hoy, nacional), establece los méritos de determinación autonómica, en los concursos para la provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, de las Entidades Locales de la Región de Murcia.

De conformidad con artículo 35 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, los Presidentes de las Corporaciones Locales aprobarán la convocatoria del concurso ordinario y la remitirán, dentro de los diez primeros días de febrero de cada año, a la Comunidad Autónoma respectiva, para su publicación conjunta dentro de la segunda decena del mismo mes.

En el ejercicio de la competencia que le atribuye el artículo 21.1 g) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, esta Alcaldía [Presidencia] resuelve:

Primero.- Aprobar las bases específicas que han de regir el concurso para la provisión con carácter definitivo, por concurso ordinario de méritos, del puesto de trabajo \_\_\_\_\_, vacante en la Plantilla de esta Corporación y reservado a personal funcionario de Administración Local con habilitación de carácter nacional, con sujeción a las bases comunes que figuran como anexo al Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, y a los méritos de determinación autonómica de la Comunidad Autónoma de Región de Murcia que se detallan en el Decreto autonómico 58/2012, de 27 de abril.

Segundo. - Efectuar la convocatoria del concurso ordinario para la provisión del puesto de trabajo de \_\_\_\_\_.

Tercero. - Dar cuenta de esta resolución al Pleno, para su toma de conocimiento en la primera sesión ordinaria que celebre.

Cuarto. - Remitir la presente resolución a la Dirección General de Administración Local de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, para su publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia.

Quinto.- La presente resolución, que agota la vía administrativa, podrá ser impugnada en la forma y plazos previstos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

## **MODELO DE SOLICITUD VOLUNTARIA CONCURSO UNITARIO.**

El puesto de \_\_\_\_\_ de este Ayuntamiento, reservado a funcionarios de la Escala de Administración Local con habilitación de carácter nacional, en fecha \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 202\_, se encuentra vacante (indicar el motivo).

El artículo 92 bis, apartado 6, de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, introducido por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, dispone que, en todo caso, el concurso será el sistema normal de provisión de puestos de trabajo, añadiendo que el ámbito territorial de los concursos será de carácter estatal.

De conformidad con el artículo 43 del RD 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, el Ministerio efectuará la convocatoria anual de los puestos vacantes reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional que deban proveerse mediante concurso.

Así, el apartado 1.d) del citado artículo contempla la posibilidad de incluir aquellos puestos que hubieran resultado vacantes con posterioridad a la convocatoria del concurso ordinario, cuando se solicite expresamente la misma, correspondiendo realizar la solicitud de inclusión a la Presidencia de la Corporación, debiendo remitirse al Ministerio correspondiente.

Por ello, en el ejercicio de la competencia que le atribuye el artículo 21.1 g) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, esta Alcaldía resuelve:

Primero. - Solicitar la inclusión voluntaria del puesto de \_\_\_\_\_, del Ayuntamiento de \_\_\_\_\_ (Murcia) en el concurso unitario para su próxima convocatoria, en los términos a que se refiere el artículo 43.1 d) del RD 128/2018, de 16 de marzo.

Segundo. - Dar cuenta de esta Resolución al Pleno, para su toma de conocimiento en la primera sesión ordinaria que celebre.

Tercero. - Remitir la presente Resolución al Ministerio de Hacienda y Función Pública (o el que corresponda por razón de la materia).



## **MODELO DE SOLICITUD DE INFORME PREVO A LA DGAL A LA PETICIÓN DE COMISIÓN DE SERVICIOS AL MINISTERIO.**

D./Dña. \_\_\_\_\_, Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de  
\_\_\_\_\_

### **ANTECEDENTES DE HECHO:**

1º.- Que, con fecha \_\_\_\_\_, fue publicada Resolución \_\_\_\_\_ de adjudicación de puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

2º.- Que, de conformidad con dicha publicación, se adjudicó a D/Dña. \_\_\_\_\_ el puesto de \_\_\_\_\_ del Ayuntamiento de \_\_\_\_\_ con carácter definitivo.

3º.- Que, de acuerdo con el art. 51 del 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, este Ayuntamiento está interesado en obtener un nombramiento mediante la figura de la comisión de servicios en el puesto de \_\_\_\_\_ de este Ayuntamiento, actualmente (vacante/ocupado) por habilitado nacional.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO:**

1º.- La competencia para la concesión de la comisión de servicios corresponde al Ministerio de Hacienda y Función Pública, (o el que corresponda por razón de la materia), al solicitar ocupar un puesto reservado situado en una Comunidad Autónoma distinta (Murcia) de la del puesto de procedencia (\_\_\_\_\_), por aplicación del art. 51.3 a) del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo.

2º.- Para poder solicitar dicha comisión de servicios, es necesario que el órgano competente de la Región de Murcia emita informe donde se acre-

dite que no ha sido posible efectuar un nombramiento prioritario por otro funcionario de la Administración Local con habilitación de carácter nacional (nombramiento provisional o reingreso pendiente en dicho puesto).

Por lo que se solicita a la Dirección General de Administración Local de la Región de Murcia:

Emita informe donde, en su caso, se acredite que en el puesto de trabajo reservado a habilitado nacional, de \_\_\_\_\_ de este Ayuntamiento no puede ser provisto por otro funcionario de Administración Local con habilitación de carácter nacional mediante nombramiento provisional o reingreso pendiente en dicho puesto.

## **CAPÍTULO 12**

# **LA GESTIÓN ECONÓMICO PRESUPUESTARIA LOCAL**

Lydia D. Monreal Revuelta  
Jefa de Sección de Hacienda Local



## 1.- MARCO NORMATIVO QUE REGULA LA HACIENDA LOCAL

La normativa reguladora de la Hacienda Local está constituida, fundamentalmente, por las siguientes disposiciones generales:

- Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT).
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).
- 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.- LA HACIENDA MUNICIPAL

Se denomina Hacienda Local al conjunto de recursos de que disponen las Entidades Locales para poder hacer frente a sus gastos, estando éstos 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.

## 2.1.- INGRESOS PATRIMONIALES Y DEMÁS DE DERECHO PRIVADO

Son ingresos patrimoniales los de derecho privado, es decir el fruto de los rendimientos y productos derivados de su patrimonio, las adquisiciones a título de herencia, legado o donación, así como el fruto de la enajenación de su patrimonio.

### - ¿Pueden destinarse a cualquier fin los ingresos de derecho privado?

No, 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 éstos 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.

## 2.2.- IMPUESTOS DE EXACCIÓN OBLIGATORIA

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.



### 2.3.- IMPUESTOS DE EXACCIÓN VOLUNTARIA

Los Ayuntamientos *podrán establecer y exigir* 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.

### 2.4.- TASAS

Los Ayuntamientos pueden exigir tasas por la prestación de servicios o la realización de actividades de competencia municipal que afecten de forma particular al sujeto pasivo siempre y cuando dichos servicios o actividades sean de solicitud obligatoria por el contribuyente y no puedan prestarse por el sector privado.

#### **- ¿Pueden establecerse bonificaciones en las tasas?**

Sí, pero hay que tener en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a su pago.

La Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular ha añadido una bonificación potestativa de hasta el 95% de las tasa, o en su caso, de las prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario, que se exijan por la prestación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos para empresas de distribución alimentaria y de restauración que tengan establecidos, con carácter prioritario, en colaboración con Entidades de economía social carentes de ánimo de lucro, sistemas de gestión que reduzcan de forma significativa y verificable los residuos alimentarios.

## 2.5.- CONTRIBUCIONES ESPECIALES

Los Ayuntamientos pueden establecer contribuciones especiales por la realización de obras o por el establecimiento o ampliación de servicios municipales que generen un beneficio para el sujeto pasivo o un incremento del valor de sus bienes. Lo recaudado por este tributo se destina a sufragar los gastos de la obra o del servicio por los que se exigen.

**- ¿Si un Ayuntamiento decide establecer contribuciones especiales para el establecimiento o ampliación de un servicio, se puede destinar lo recaudado a financiar gastos corrientes de ese servicio?**

No, la sentencia del Tribunal Supremo 1483/2020, de 11 de noviembre de 2020 (Recurso de casación 2102/2018) fija la siguiente doctrina: *“Estimar en parte el recurso contencioso administrativo de instancia, declarando que el importe de lo recaudado en concepto de contribuciones especiales por la ampliación del servicio de extinción de incendios debe aplicarse en su integridad a las finalidades concretadas en el artículo 31 de la TRLHL, esto es, a inversiones, sin que quepa destinarlas a gastos corrientes u ordinarios, ...”*.

## 2.6.- PRECIOS PÚBLICOS

Las Entidades Locales podrán establecer precios públicos por la prestación de servicios o la realización de actividades de la competencia de la Entidad Local, siempre que (a diferencia de las tasas) no resulten indispensables para la vida personal o social de los particulares, cuya solicitud o recepción es voluntaria y son susceptibles de ser prestados por el sector privado.

## 2.7.- PRESTACIONES PATRIMONIALES PÚBLICAS DE CARÁCTER NO TRIBUTARIO

En relación con las Haciendas Locales, la disposición final duodécima de la LCSP 2017 modificó el TRLRHL añadiéndose un nuevo apartado 6 al artículo 20, en los siguientes términos:

*“6. Las contraprestaciones económicas establecidas coactivamente que se perciban por la prestación de los servicios públicos a que se refiere el apartado 4 de este artículo, realizada de forma directa mediante personificación privada o mediante gestión indirecta, tendrán la condición de prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario conforme a lo previsto en el artículo 31.3 de la Constitución.*

*En concreto, tendrán tal consideración aquéllas exigidas por la explotación de obras o la prestación de servicios, en régimen de concesión, sociedades de economía mixta, entidades públicas empresariales, sociedades de capital íntegramente público y demás fórmulas de Derecho privado.*

Por lo tanto, podemos considerar como características de esta nueva figura legal que:

- Se trata de prestaciones patrimoniales que tienen que satisfacer los usuarios.
- Tienen naturaleza pública en la medida que están impuestas por una Administración Pública.
- Tienen carácter coercitivo, son de exigencia obligatoria para los ciudadanos.
- Están sujetas al principio de reserva de ley, por lo que en el ámbito local requiere la existencia de una ordenanza.
- No son tributos, por lo que la ordenanza no es fiscal.
- Son cobrados por la empresa privada, que es quien presta el servicio.

### 3.- ORDENANZAS FISCALES

Son el instrumento normativo que tienen las Entidades Locales a su disposición para la regulación de sus tributos dentro de los márgenes de la ley. Se aprueban por el Pleno de la Corporación por mayoría simple, tienen un plazo de exposición pública mínimo de 30 días, transcurridos los cuales si no hay reclamaciones se entienden aprobadas definitivamente, debiendo publicarse íntegramente en el BORM para su entrada en vigor.

Hay que tener en cuenta que las ordenanzas reguladoras de los precios públicos y de las prestaciones patrimoniales públicas de carácter no tributario se regulan en ordenanzas que no son fiscales conforme a los artículos 49 y 70 de la LRBRL, pues estos ingresos no tienen naturaleza de tributos, sin necesidad de consulta previa y audiencia pública.

#### **- ¿Puede concederse una subvención para financiar el pago de un tributo municipal?**

No, porque se trataría de una condonación no permitida por la ley, o bien conceder un beneficio fiscal encubierto.

La condonación no procede dado que el artículo 75 de la LGT manifiesta que las deudas tributarias sólo podrán condonarse en virtud de ley, en la cuantía y con los requisitos que en la misma se determinen. Resultando que las Entidades Locales no tienen capacidad legislativa, éstas no pueden condonar deudas tributarias.

En cuanto a la consideración de beneficio fiscal encubierto, los beneficios fiscales de los tributos sólo pueden realizarse de conformidad con la normativa tributaria. En este sentido la sentencia del Tribunal Supremo de 19 de mayo de 2014 (Recurso de Casación 3775/2010) señala que:

*«[...] partiendo de los principios y normas legales antes expuestas, esta*

*Sala debe respaldar el criterio mantenido por la Sentencia de instancia, pues, partiendo del respeto a la autonomía local y a la posibilidad legal de que los Ayuntamientos apliquen en las Ordenanzas fiscales beneficios potestativos, éstos se fijarán con respeto a las previsiones legales del TRLHL y de la Ley General Tributaria (arts. 9.1 y 12.2 TRLRHL), debiendo fijar las cuotas del IBI conforme a lo dispuesto legalmente (artículo 15.2 TRLHL), lo que nos lleva a sentar que las reducciones que se realicen en las cuotas impositivas deberán regirse por las determinaciones legales (artículo 71 TRLHL). En consecuencia, no cabe duda alguna que el Ayuntamiento de Castro Urdiales no respetó en la aprobación del artículo 13.9 de la Ordenanza del IBI las previsiones del artículo 74.2 TRLHL, ya que si pretendía evitar subidas excesivas o poner un límite a los posibles incrementos anuales de la cuota del IBI debió de acudir a las reducciones por bonificaciones potestativas, con su consiguiente régimen normativo, en lugar de utilizar el peculiar sistema de subvenciones, ajenas en su naturaleza jurídica y fines al ámbito fiscal, razón por la que resulta acertada la argumentación de la Sentencia impugnada cuando afirma que el Ayuntamiento carecía de competencia para incluir en la gestión del IBI una minoración de la cuota líquida no contemplada ni en la Ley General Tributaria ni en el TRLHL, insistiendo en que los beneficios fiscales no tienen carácter de subvenciones y se rigen por su normativa propia. [...]».*

**- ¿Puede un Ayuntamiento establecer en sus ordenanzas bonificaciones o exenciones distintas de las previstas en el TRLHL?**

No, tienen que venir señaladas por la ley (artículo 9.1 del TRLHL).

**- ¿El trámite de consulta pública previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, es de aplicación en el procedimiento de aprobación de las ordenanzas fiscales locales?**

No, la sentencia del Tribunal Supremo 227/2023, de 31 de enero (Re-

curso de casación 4791/2021) en su fundamento de derecho sexto fija como criterio interpretativo sobre la cuestión de interés casacional que el artículo 17 del 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, que regula el procedimiento de elaboración y aprobación de las ordenanzas fiscales locales, constituye legislación especial por razón de la materia, por lo que, de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional 1.ª, apartado 1, de la Ley de la Ley 39/2015, no resulta exigible seguir el trámite de consulta pública previsto en el artículo 133.1 LPAC, como trámite previo al procedimiento de elaboración y aprobación de las ordenanzas fiscales establecido en el artículo 17 TRLHL.

## 4.- EL PRESUPUESTO

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.

### - ¿Cuáles son los principios presupuestarios?

La LOEPYSF mantiene los principios de la legislación anterior:

- **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 previstas para cada una de las Administraciones Públicas.

- **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.

- **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.

- **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**:

- **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 la LOEPYSF y la normativa europea.

- **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.

- **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.

### **- ¿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.

### **- ¿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
- 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 aquéllas 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 participe 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.

### **- ¿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 éstos 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 TRLHL, 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.

### **- ¿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 Corrientes	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. Inversiones reales Cap. 7. Transferencias de capital
Operaciones FINANCIERAS	Cap. 8. Activos financieros Cap. 9. Pasivos Financieros

### - ¿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

**- ¿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 Ley de Bases de Régimen Local.
- 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.

**- ¿La aprobación del presupuesto y de la plantilla de personal es un único procedimiento?**

No, son dos procedimientos distintos, aunque la plantilla de personal debe aprobarse de forma simultánea con el presupuesto de conformidad con el artículo 90 de la LRBRL y 18 del RD 500/90.

**- ¿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.

**- ¿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 BORM.

## 4.1.- PRÓRROGA DEL PRESUPUESTO

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.

### **- ¿Se pueden prorrogar las subvenciones nominativas contempladas en el presupuesto?**

No, según se desprende la Circular 1/2019 de la IGAE las subvenciones nominativas pierden este carácter en el presupuesto prorrogado por lo que no pueden concederse directamente por esta vía.

## 4.2.- MODIFICACIONES DEL PRESUPUESTO

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 TRLHL, 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

**- ¿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 –aquéllas 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.

### 4.3.- EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

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 e ingresos.

#### 4.3.1.- Ejecución del 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.

#### - ¿En qué consisten y quién ostenta su competencia?

**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 ésta 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.

**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 éste, 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 éste, 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 contempladas en los preceptos indicados y la correlativa responsabilidad).

### **- ¿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 éstas, 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.

### **- ¿Qué son los pagos a justificar? ¿Quién los autoriza? ¿Qué obligaciones conllevan?**

Las órdenes de pago a justificar son aquéllas 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 éstas 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.

### **- ¿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.



### 4.3.2.- 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.

### 4.4.- LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO

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.

### **- ¿Cuándo se produce y a quién compete?**

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.

### **- ¿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.

### **- ¿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 del artículo 193.5 del TRLHL.

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.

### **- ¿Qué es el resultado presupuestario?**

Es una magnitud que relaciona los gastos presupuestarios realizados con los ingresos presupuestarios obtenidos, determinando en qué medida éstos han resultado suficientes para financiar las actividades de la Entidad Local.

### **- ¿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.

### **- ¿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 TRLHL prescribe 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.

### **- ¿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.

**- ¿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.

## **5.- LA CUENTA GENERAL**

Es el documento que deben formar las Entidades Locales a la termina-

ción 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.

### **- ¿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.

### **- ¿Conlleva alguna responsabilidad la aprobación de la Cuenta General para el Concejales 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 éstas.

## **6.- SUMINISTRO DE INFORMACIÓN**

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 TRLHL, 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 LOEPYSF dedicado al principio de transparencia, en concordancia con el artículo 27.3 de la misma ley, donde se enumera la información a su-



ministrar al Ministerio de Hacienda, así como, con el artículo 8 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, relativo a la información económica, presupuestaria y estadística que debe hacer pública las Entidades Locales.

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 el Ministerio de Hacienda puede recabar de las Corporaciones Locales 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, puede recabar detalle de todas las corporaciones dependientes de las Corporaciones Locales incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley.

Así como, 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.

## **7.- 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 cumplimiento 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 fija 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 artículo 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 ésta 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.

#### **- ¿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.

## **8.- LA LEY ORGÁNICA 2/2012, DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD FIINANCIERA**

En el año 2011 como consecuencia de la grave crisis económica mundial se modifica el artículo 135 de nuestra Constitución para introducir el principio de estabilidad presupuestaria que obliga en su actuación a todas

las Administraciones y que busca llegar a un equilibrio de las cuentas públicas con carácter permanente y no incurrir en déficit.

Con la aprobación de la LOESPYSF se da cumplimiento al mandato constitucional de desarrollar el contenido del artículo 135.

### 8.1.- 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 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 es-

tablecidos en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales (SEC-10).

**Por tanto, cuando la Entidad Local apruebe, modifique o liquide sus presupuestos los ingresos de los Capítulos 1 a 7 tienen que ser iguales o superiores que los gastos de los Capítulos 1 a 7, una vez realizados los ajustes correspondientes.**

## 8.2.- LA REGLA DE GASTO

La instrumentación del principio de estabilidad presupuestaria se complementa en el artículo 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 que 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 subvencionable**, 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.

### 8.3.- PRINCIPIO DE SOSTENIBILIDAD FINANCIERA. INSTRUMENTACIÓN.

La LOEPYSF refuerza el principio de estabilidad presupuestaria con el principio de sostenibilidad financiera definido en el artículo 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 artículo 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.

Traducido al ámbito de la Administración Local, si el nivel de endeudamiento de la Corporación supera el 75 % de los ingresos corrientes liquidados (Capítulos 1 a 5 del presupuesto de ingresos) tendrá que solicitar autorización al órgano de tutela financiera (el Ministerio para las Entidades Locales de la Región de Murcia) para concertar una nueva operación de crédito, que en todo caso no podrá superar el 110 % de los ingresos corrientes liquidados.

El artículo 13.2 de la LOEPYSF prevé como penalización, en caso de in-

cumplimiento de los límites fijados, la imposibilidad de realización de operaciones de endeudamiento neto.

Esta regla se completa, en el apartado 5 del artículo 12, con la regulación de la obligación de destino de los ingresos que se obtengan superiores a los previstos (no se admiten excepciones) a reducir el nivel de deuda pública.

### **- ¿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 artículo 15 de la LOEPYSF, que se actualizan por acuerdo del Consejo de Ministros para el conjunto de las Administraciones anualmente.

## MODELO DE SOLICITUD DE ANTICIPO DE CAJA FIJA

D./D.<sup>a</sup> \_\_\_\_\_, Concejel/a Delegado/a de \_\_\_\_\_

### EXPONE

**PRIMERO.-** Que en el desarrollo ordinario de diversos servicios de este Ayuntamiento necesita realizar gastos corrientes de carácter periódico o repetitivo consistentes en:

- Dietas y gastos de locomoción.
- Material de oficina no inventariable.
- Conservación.
- Otros de naturaleza similar.

**SEGUNDO.-** Para la gestión y administración del Anticipo de Caja Fija que se solicita debería habilitarse al funcionario/a D./D.<sup>a</sup> \_\_\_\_\_, perteneciente a la estructura orgánica del Servicio de esta Concejalía Delegada, el cual deberá cumplir estrictamente las normas legales vigentes y los acuerdos adoptados por la Corporación reguladores de los Anticipos de Caja Fija.

**TERCERO.-** Para la mejor administración y control, el importe del Anticipos de Caja Fija será depositado en la cuenta corriente n.º \_\_\_\_\_ en la entidad \_\_\_\_\_ a nombre de “Excmo. Ayuntamiento de \_\_\_\_\_”, Anticipos de Caja Fija de \_\_\_\_\_ y formalizada con el NIF propio del Ayuntamiento. Los intereses a favor que devenguen serán transferidos a la cuenta operativa municipal en esa entidad n.º \_\_\_\_\_.

La disposición sobre los saldos de dicha cuenta será mancomunada del/ de la propio/a Concejel/a Delegado de \_\_\_\_\_, con DNI \_\_\_\_\_ y del/de la funcionario/a D./D.<sup>a</sup> \_\_\_\_\_, con DNI \_\_\_\_\_.



**CUARTO.**- Con cargo a este Anticipos de Caja Fija se atenderán gastos correspondientes a esta delegación del servicio, concretamente \_\_\_\_.

A la vista de cuanto se expone,

### **SOLICITA**

La constitución de un Anticipo de Caja Fija para atender gastos del Servicio de \_\_\_\_\_ por importe de \_\_\_\_\_ euros, con cargo al concepto no presupuestario \_\_\_\_.

En \_\_\_\_, a \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de \_\_\_\_.

El/La Concejal/a Delegado/a de \_\_\_\_

**INFORME ACEPTACIÓN DEL/DE LA FUNCIONARIO/A  
ADMINISTRADOR DEL ANTICIPO DE CAJA FIJA DE \_\_\_\_\_**

D./D<sup>a</sup> \_\_\_\_\_, funcionario/a propuesto/a para la administración y rendición de cuentas del Anticipo de Caja Fija del Servicio de \_\_\_\_\_, en relación a la solicitud efectuada por el Concejal Delegado de dicho Servicio, Sr./Sra.

\_\_\_\_\_

**INFORMA**

Que acepta la propuesta efectuada por el/la Sr./Sra. Concej/a para la gestión y administración del Anticipo de Caja Fija de \_\_\_\_\_, comprometiéndose a llevarla a cabo con estricto cumplimiento de las normas legales vigentes, de los acuerdos adoptados por la Corporación reguladores de los anticipo de caja fija y de las instrucciones dadas por el/la Sr./Sra. Concej/a.

En \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

El/La funcionario/a

## MODELO DE DECRETO DE ALCALDÍA DE INCOACIÓN DE EXPEDIENTE DE ANTICIPO DE CAJA FIJA

Visto el escrito formulado por el/la Sr./Sra \_\_\_\_\_, Concejal/a Delegado/a de \_\_\_\_\_, solicitando la constitución de un anticipo de caja fija para la atención de gastos corrientes de carácter periódico o repetitivo consistentes en dietas y gastos de locomoción, material de oficina no inventariable, conservación y otros de naturaleza similar.

En virtud de lo dispuesto en los artículos 190 del 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 –TRLRHL- y 73 y siguientes del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

### RESUELVO

**PRIMERO.-** Incoar expediente para la concesión de un anticipo de caja fija a favor del/de la Sr./Sra. \_\_\_\_\_, Concejal/a Delegado/a de \_\_\_\_\_.

**SEGUNDO.-** Recabar informe por la Intervención Municipal.

**TERCERO.-** Recabar informe por la Tesorería Municipal.

**CUARTO.-** Una vez instruido el expediente, sométase al órgano competente para su aprobación.

En \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

El/La Alcaldesa  
Ante mí, el/la Secretario/a

**INFORME DE INTERVENCIÓN SOBRE ANTICIPO DE CAJA FIJA**

D./D.<sup>a</sup> \_\_\_\_\_, Interventor/a del Excmo. Ayuntamiento de \_\_\_\_\_, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 4 del 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, emite informe sobre el siguiente:

**ASUNTO:** Solicitud de constitución de un Anticipo de Caja Fija por importe de \_\_\_\_ efectuada por el/la Sr./Sra. Concejala/a Delegado de \_\_\_\_ para atender gastos periódicos o repetitivos del Servicios de \_\_\_\_ y que deben ser pagados con cargo al Anticipo de Caja Fija de \_\_\_\_.

**PRIMERO.** - El artículo 190.3 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales –TRLRHL-, dispone que:

“Para las atenciones de carácter periódico o repetitivo, los fondos librados a justificar podrán tener el carácter de anticipos de caja fija. Los perceptores de estos fondos quedarán obligados a justificar la aplicación de las cantidades percibidas a lo largo del ejercicio presupuestario en que se constituyó el anticipo”.

Por su parte, el artículo 73.1 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, que desarrolla el anterior, establece que:

“Para las atenciones corrientes de carácter periódico, repetitivo, tales como dietas, gastos de locomoción, material de oficina no inventariable, conservación y otros de similares características, los fondos librados a justificar podrán tener el carácter de anticipos de caja fija”.

Por su parte, el artículo 74.1 del citado Real Decreto 500/1990 declara que: “los cajeros, pagadores y habilitados que perciban anticipos de caja fija, rendirán cuentas por los gastos atendidos con los mismos...”

**SEGUNDO.-** Del Texto Refundido de la de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales -TRLRHL-, como del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, se deduce que:

1.º- Para las atenciones corrientes de carácter periódico o repetitivo, tales como dietas, gastos de locomoción, material de oficina no inventariable, conservación y otros de similares características, los fondos librados a justificar podrán tener el carácter de anticipos de caja fija (artículo 190.3 TRLRHL y artículo 73.1 RD 500/1990).

2.º Tendrán la consideración de anticipos de caja fija las provisiones de fondos de carácter no presupuestario y permanente que se realicen a pagadurías, cajas y habilitaciones para la atención inmediata y posterior aplicación al presupuesto del año en que se realicen, de los gastos a que se refiere el apartado anterior (artículo 73.2 RD 500/1990).

3.º Las provisiones en concepto de anticipos de caja fija se realizarán en base a una resolución dictada por la Autoridad competente para autorizar los pagos y se aplicarán inicialmente al concepto no presupuestario que, a tal objeto, se determine (artículo 73.3 RD 500/1990).

4.º 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 (artículo 73.4 RD 500/1990).

5.º 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 (artículo 74.1 RD 500/1990).

6.º Las órdenes de pago de reposición de fondos se expedirán con aplicación a los conceptos presupuestarios a que correspondan las cantidades debidamente justificadas y por el importe de las mismas, previa presentación y aprobación por la Autoridad competente de las correspondientes cuentas (artículo 74.2 RD 500/1990).

7.º Los fondos no invertidos que, en fin de ejercicio, se hallen en poder de los respectivos cajeros, pagadores o habilitados, se utilizarán por éstos, en el nuevo ejercicio, para las atenciones para las que el anticipo se concedió (artículo 74.3 RD 500/1990).

8.º En cualquier caso, los perceptores de estos fondos quedarán obligados a justificar la aplicación de los percibidos a lo largo del ejercicio presupuestario en que se constituyó el anticipo, por lo que, al menos, en el mes de diciembre de cada año, habrán de rendir las cuentas a que se refiere el apartado 1 de este artículo (artículo 190.2 TRLRHL y artículo 74.4 RD 500/1990).

9.º Las Entidades Locales podrán establecer en las bases de ejecución del presupuesto, previo informe de la Intervención, las normas que regulen los anticipos de caja fija (artículo 75.1 RD 500/1990).

10.º Las citadas normas deberán determinar, necesariamente (artículo 75.2 RD 500/1990):

- a) Aplicaciones presupuestarias cuyos gastos se podrán atender mediante anticipos de caja fija.
- b) Límites cuantitativos.
- c) Régimen de reposiciones.
- d) Situación y disposición de los fondos.

e) Contabilidad y control.

11.º Sin perjuicio de lo dicho, las Entidades Locales podrán incluir la regulación de los anticipos de caja fija en los reglamentos o normas generales de ejecución del presupuesto (artículo 75.3 RD 500/1990).

12.º Los anticipos de caja fija serán objeto del adecuado seguimiento contable (artículo 76 RD 500/1990).

**TERCERO.-** La Base \_\_\_\_ de Ejecución del presupuesto municipal actualmente vigente regula los anticipos de caja fija en los siguientes términos:

(Reproducir el contenido de las bases de ejecución en relación con los anticipos de caja fija)

**CUARTO.-** De conformidad con lo expuesto, y a pesar de que la constitución del anticipo de caja fija tiene carácter no presupuestario, es conveniente la realización de una retención de crédito con cargo a las aplicaciones presupuestarias correspondientes al Servicio de \_\_\_\_, a los efectos de que se pueda atender la justificación y reposición del anticipo de caja fija cuando se realice, con cargo al presupuesto municipal.

La constitución del anticipo de caja fija se realizará con cargo al concepto no presupuestario \_\_\_\_.

**QUINTO.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 73.3 del citado Real Decreto 500/1990, las provisiones en concepto de anticipos de caja fija se realizarán en base a una resolución dictada por la Autoridad competente para autorizar los pagos, es decir el Sr. Alcalde.

Por lo expuesto, la concesión y posterior justificación de los fondos concedidos en concepto de anticipo de caja fija, deben cumplir la legislación vigente transcrita.

En \_\_\_\_, a \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de \_\_\_\_.

El/La Interventor/a

## INFORME DE TESORERÍA SOBRE ANTICIPO DE CAJA FIJA

D./D.<sup>a</sup> \_\_\_\_\_, Tesorero/a \_\_\_\_\_ del Excmo. Ayuntamiento de \_\_\_\_\_, en cumplimiento del artículo 4 del 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, emite **INFORME** sobre el siguiente:

**ASUNTO:** Solicitud de constitución de un Anticipo de Caja Fija por importe de \_\_\_\_\_, efectuada por el/la Sr./Sra Concejala/a Delegado de \_\_\_\_\_ para atender gastos periódicos o repetitivos del Servicios de \_\_\_\_\_ y que deben ser pagados con cargo al Anticipo de Caja Fija de \_\_\_\_\_.

**PRIMERO.-** Al margen de la legislación aplicable citada en el Informe emitido por la Intervención Municipal, cabe señalar que los criterios seguidos por los Órganos de control externo de las Comunidades Autónomas respecto a los anticipos de caja fija, son los siguientes:

1.- Debe aprobarse una regulación exhaustiva de los Anticipo de Caja Fija que incluya cuestiones como:

- Cuantía máxima del gasto que pueda satisfacerse con cargo al Anticipo de Caja Fija.
- Forma de realizar el pago por los habilitados de los servicios prestados.
- Fecha límite de rendición de cuentas justificativas de los pagos satisfechos, con entrega de sus justificantes.
- Preferencia entre transferencia bancaria, cheque nominativo, y la excepcionalidad de efectuar pagos en metálico.
- Formalización de la justificación y documentos que han de acompañar (documentos originales de las facturas).
- Procedimiento a seguir en el caso de incumplimiento de la obligación de justificar en la forma debida.

2.- En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 73 y 69 del Real Decreto



500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el Capítulo I del Título VI de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos:

- El Pleno del Ayuntamiento debe fijar una cuantía global para los Anticipo de Caja Fija. No debería tramitarse como anticipos de caja fija gastos de aplicaciones que no tengan un carácter periódico y repetitivo.
- La utilización inadecuada de los pagos a justificar y de los Anticipo de Caja Fija supone un incumplimiento en la prioridad de los pagos recogida en el artículo 187 del 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 -TRLRHL-, así como que no se acomoden al plan de disposición de fondos de la tesorería.
- No deberían realizarse pagos en efectivo.

3.- En cumplimiento del principio de anualidad, en ningún caso deberían incluirse justificantes de pago por servicios prestados en años anteriores o posteriores al del ejercicio.

4.- No deben incluirse pagos por restauración, sobre todo los efectuados en el propio municipio.

5.- Todos los tickets justificativos deben identificar el nombre y NIF del perceptor.

6.- En ningún caso deben justificarse gastos no susceptibles de pago a través de Anticipo de Caja Fija como los derivados de convenios de colaboración

7.- Las facturas justificativas por prestación de servicios deben contemplar IVA y practicarse retención por IRPF. Asimismo deberían contener información detallada de los servicios prestados y los destinatarios.

8.- A través de los anticipos de caja fija no deben pagarse servicios prestados con anterioridad a la constitución del mismo.

9.- Las cuentas justificativas deberían contener exclusivamente facturas originales, no siendo suficiente los albaranes, cuya calidad de impresión sea indeleble o, al menos, que permita obtener su detalle e importe, con el desglose suficiente de los servicios prestados y con la constancia del recibí del perceptor.

10.- Mediante los Anticipo de Caja Fija no deben pagarse la realización de fiestas o celebraciones, ni encargar la celebración de los mismos a asociaciones, en lugar de a empresas o profesionales.

**SEGUNDO.-** Los fondos se depositarán en la cuenta bancaria IBAN: \_\_\_\_ abierta en la entidad bancaria \_\_\_\_ a nombre de “Excmo. Ayuntamiento de \_\_\_\_, Anticipo de Caja Fija Tesorería” y formalizada con el NIF propio del Ayuntamiento. Los intereses a favor que devenguen serán transferidos a la cuenta operativa municipal en esa entidad IBAN \_\_\_\_.

La disposición sobre los saldos de dicha cuenta será mancomunada del/ de la propio/a Concejal/a delegado/a de \_\_\_\_, Sr./Sra. \_\_\_\_ y el/la funcionario/a encargado/a de su gestión y administración, Sr./Sra. \_\_\_\_.

En \_\_\_\_, a \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de \_\_\_\_.

El/La Tesorero/a

## DECRETO DE LA ALCALDÍA AUTORIZANDO EL ANTICIPO DE CAJA FIJA

Visto el expediente que se tramita en virtud de la solicitud efectuada por el/la Sr./Sra. Concej/a Delegado/a de \_\_\_\_\_, para la constitución de un Anticipo de Caja Fija por importe de \_\_\_\_\_ euros, para atender los gastos y pagos derivados del Servicio de \_\_\_\_\_, cuya delegación ostenta.

Considerando que mediante la constitución del Anticipo de Caja Fija mejorará y agilizará la gestión del Servicio de \_\_\_\_\_.

Visto el Informe emitido por los/las Srs./Sras. Interventor/a y Tesorero/a municipales en el que, extractado, se hace constar que:

- Para las atenciones de carácter periódico o repetitivo, los fondos librados a justificar podrán tener el carácter de anticipos de caja fija.
- Los perceptores de estos fondos quedarán obligados a justificar la aplicación de las cantidades percibidas a lo largo del ejercicio presupuestario en que se constituyó el anticipo.
- Para las atenciones corrientes de carácter periódico, repetitivo, tales como dietas, gastos de locomoción, material de oficina no inventariable, conservación y otros de similares características, los fondos librados a justificar podrán tener el carácter de anticipos de caja fija.
- Los cajeros, pagadores y habilitados que perciban anticipos de caja fija, rendirán cuentas por los gastos atendidos con los mismos.
- En el acto de autorización se resolverá sobre la cuenta bancaria del Anticipo de Caja Fija se designará al funcionario o empleado municipal que asistirá al Concej/a habilitado para su gestión.
- Las disposiciones de fondos de la cuenta bancaria del Anticipo de Caja Fija serán autorizadas por el Concej/a habilitado y el funcionario o empleado municipal, mancomunadamente.
- A medida que las necesidades de tesorería aconsejen la reposición de fondos los habilitados rendirán cuentas ante el Tesorero, que las

conformará y trasladará a Intervención para su fiscalización. Dichas cuentas serán aprobadas por el Concejal delegado en materia de Economía y Hacienda (en el caso de que se haya delegado en dicho Concejal, en caso contrario el Sr. Alcalde). Las cuentas justificativas de los pagos satisfechos, con entrega de sus justificantes deberán rendirse, en todo caso, antes del día 15 de diciembre de cada ejercicio. En el caso de constitución de nueva Corporación, la justificación y cancelación del Anticipo de Caja Fija deberá realizarse 15 días antes de la sesión plenaria de constitución de la nueva Corporación.

- Los pagos del Anticipo de Caja Fija se realizarán preferentemente mediante transferencia bancaria, cheque nominativo y, excepcionalmente mediante metálico, que no podrá superar el importe de \_\_\_\_ euros.
- La justificación del Anticipo de Caja Fija se formalizará mediante cuenta justificativa con expresión del importe del Anticipo de Caja Fija constituido, pagos y retenciones efectuados, saldo remanente de la cuenta y solicitud de reposición o cancelación.
- Los fondos librados deberán justificarse mediante documentos originales que cumplan los requisitos establecidos en el Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación y, especialmente, los siguientes datos (artículo 6, en su redacción dada por el RD 424/2021):
  - Número y fecha de la factura.
  - Nombre y apellidos, razón o denominación social completa y Número de Identificación Fiscal y domicilio tanto del obligado a expedir factura como del destinatario de las operaciones.
  - Descripción de las operaciones e importe.
  - Tipo impositivo aplicado a la operación.
  - Cuota tributaria consignada por separado.
  - Cuando proceda la expedición de factura simplificada (artículo 4, en su redacción dada por el RD 424/2021) porque el importe no supere los 400,00.- €, entre otros supuestos, éstas deberán contener (artículo 7):

- Número y fecha de la factura.
- Nombre y apellidos, razón o denominación social completa y Número de Identificación Fiscal y domicilio tanto del obligado a expedir factura como del destinatario de las operaciones.
- Descripción de las operaciones e importe.
- Tipo impositivo y, opcionalmente, la expresión IVA incluido.
- En ambos casos, el pago se justificará mediante “recibi” e identificación de la persona que percibe el pago o, en su caso, ticket de caja o copia acreditativa de haber realizado el pago mediante transferencia bancaria.
- Dichos documentos deberán expresar con suficiente detalle las circunstancias del gasto y pago serán suscritos por el Concejal titular del Anticipo de Caja Fija y el/la funcionario/a en prueba de conformidad de haberse recibido el material o realizado el servicio.
- Si se pagara algún servicio sujeto a retención de IRPF, el habilitado deberá practicar las retenciones oportunas y expresarlo en la cuenta justificativa.
- En el caso de incumplimiento de la obligación de justificar en la forma debida será informado por el Tesorero quien lo comunicará al Interventor para su oportuna fiscalización.
- En ningún caso deberían incluirse justificantes de pago por servicios prestados en años anteriores o posteriores al del ejercicio.
- No podrán incluirse pagos por restauración, sobre todo los efectuados en el propio municipio.
- Todos los tickets justificativos deberán identificar el nombre y NIF del perceptor.
- No podrán justificarse gastos no susceptibles de pago a través de anticipos de caja fija como los derivados de convenios de colaboración.
- Las facturas justificativas por prestación de servicios deberían contemplar IVA y practicarse retención por IRPF. Asimismo deberían contener información detallada de los servicios prestados y los destinatarios.

- No podrán pagarse servicios prestados con anterioridad a la constitución del Anticipo de Caja Fija.
- Las cuentas justificativas deberían contener exclusivamente facturas originales, no siendo suficiente los albaranes, cuya calidad de impresión sea indeleble o, al menos, que permita obtener su detalle e importe, con el desglose suficiente de los servicios prestados y con la constancia del recibí del perceptor.
- Mediante los Anticipo de Caja Fija no podrán pagarse la realización de fiestas o celebraciones, ni encargar la celebración de los mismos a asociaciones, en lugar de a empresas o profesionales.

En consideración a lo expuesto, y en virtud de las competencia que atribuye a esta Alcaldía el artículo 73.3 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales,

## RESUELVO

**PRIMERO.-** Aprobar la constitución de un anticipo de caja fija Anticipo de Caja Fija a favor del/de la Sr./Sra. \_\_\_\_\_, Concejal/a Delegado/a de \_\_\_\_\_, por importe de \_\_\_\_\_ euros, para atender los gastos y pagos derivados del Servicio de \_\_\_\_\_.

**SEGUNDO.-** Para la gestión y administración del Anticipo de Caja Fija, habilitar al funcionario D./D.<sup>a</sup> \_\_\_\_\_, perteneciente a la estructura orgánica del Servicio de la Concejalía Delegada citada, el cual deberá cumplir estrictamente las normas legales vigentes y los acuerdos adoptados por la Corporación reguladores de los Anticipo de Caja Fija.

**TERCERO.-** El importe del Anticipo de Caja Fija será depositado en la cuenta corriente n.º \_\_\_\_ en la entidad \_\_\_\_\_ a nombre de

“Excmo. Ayuntamiento de \_\_\_\_\_”, Anticipos de Caja Fija de \_\_\_\_\_ y formalizada con el NIF propio del Ayuntamiento. Los intereses a favor que devenguen serán transferidos a la cuenta operativa municipal en esa entidad n.º \_\_\_\_.

**CUARTO.-** La disposición sobre los saldos de la cuenta del \_\_\_\_\_, será mancomunada del/de la propio/a Concejal/a Delegado/a de \_\_\_\_\_, con DNI \_\_\_\_\_ y del/de la funcionario D./D.<sup>a</sup> \_\_\_\_\_, con DNI \_\_\_\_\_.

**QUINTO.-** Con cargo al Anticipo de Caja Fija se atenderán gastos correspondientes a delegación del servicio de \_\_\_\_\_, concretamente \_\_\_\_\_.

**SEXTO.-** Que se efectúe una retención de crédito con cargo a las aplicaciones presupuestarias correspondientes al Servicio de \_\_\_\_\_ a los efectos de que se pueda atender la justificación del anticipo de caja fija cuando se realice.

La constitución del anticipo de caja fija se realizará con cargo al concepto no presupuestario \_\_\_\_\_.

En \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

El/La Alcalde/sa

Ante mí,  
El Secretario/a







ISBN 978-8409549627



9 788409 549627